UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE (UFS)

PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA (POSGRAP)

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA (PPGEO)

ANA FLÁVIA ALVES DE OLIVEIRA ALMEIDA

MOVIMENTOS SOCIAIS E A PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO EM ARACAJU

SÃO CRISTÓVÃO/SE
2026

ANA FLÁVIA ALVES DE OLIVEIRA ALMEIDA

MOVIMENTOS SOCIAIS E A PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO EM ARACAJU

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia (PPGEO), da Universidade Federal de Sergipe (UFS), como pré-requisito para obtenção do título de Doutora em Geografia.

Orientadora Professoras Dra.: Josefa de Lisboa Santos.

SÃO CRISTÓVÃO/SE

2026

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA CENTRAL
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE

Almeida, Ana Flávia Alves de Oliveira
A447m Movimentos sociais e a produção do espaço urbano em Aracaju / Ana Flávia Alves de Oliveira Almeida ; orientadora Josefa de Lisboa Santos. – São Cristóvão, SE, 2026.
307 f. : il.

Tese (doutorado em Geografia) – Universidade Federal de Sergipe, 2026.

1. Geografia. 2. Movimentos sociais – Aracaju (SE). 3. Política habitacional. 4. Direito à moradia. 5. Espaço urbano. 6. Política urbana. I. Santos, Josefa de Lisboa, orient. II. Título.

CDU 911.3:323.1(813.7)

TERMO DE APROVAÇÃO

MOVIMENTOS SOCIAIS E A PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO EM ARACAJU

POR ANA FLÁVIA ALVES DE OLIVEIRA ALMEIDA

Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação em Geografia da Universidade Federal de Sergipe como requisito para a obtenção do título de Doutora em Geografia.
Área de Concentração: Dinâmicas Territoriais e Desenvolvimento

_____
Presidente: Profa. Dra. Josefa de Lisboa Santos (PRESIDENTE DA BANCA)

_____
Membro interno: Profa. Dra. Christiane Senhorinha Soares Campos (PPGEO/UFS)

_____
Membro externo: Profa. Dra. Nelmires Ferreira da Silva (PROSS/UFS)

_____
Membro externo: Prof. Dr. Cláudio Ubiratan Gonçalves (PPGGEO/UFPE)

_____
Membro externo: Profa. Dra. Josiane Soares Santos (PPGSS/UFRN)

São Cristóvão/SE
2026

Aos que acreditam que pensar o mundo é também transformá-lo.
E à minha mãe, Maria Elenilza, que me ensinou a não desistir, nem de mim, nem do que acredito.

AGRADECIMENTOS

A travessia do doutorado foi, antes de tudo, um percurso de transformação intelectual, afetiva e humana. A conclusão desta tese marca o fim de uma longa e desafiadora jornada. Um caminho que, embora muitas vezes solitário na escrita, o que ocasionou em ausências em vários setores da minha vida, jamais foi trilhado sem o apoio, a orientação e o afeto de muitas pessoas. É com imensa alegria e profundo reconhecimento que dedico este espaço para agradecer.

Agradeço a energia superior que rege o universo, a qual cada cultura denomina de forma diferente, mas que sua essência é a mesma, energia eterna, amorosa e justa que guia nossa jornada terrena. Agradeço a Ela por todas as pessoas queridas, humanas e parceiras que colocou em meu caminho, além de me possibilitar tantas bênçãos e conquistas.

Aos meus familiares, em especial a minha mama, Elenilza, por ter me ensinado com todo amor a buscar a concretização de meus sonhos e objetivos. As minhas irmãs, Ariana e Anne, que emprestaram seus ouvidos e colos nos dias de ansiedade e bloqueios mentais. Ao meu esposo/namorado/companheiro, Rodolfo, por ser parceiro em todas as etapas além de algumas vezes motorista, fotógrafo e organizador das minhas ideias confusas.

A minha orientadora, Prof.ª Dra. Josefa Lisboa, sua orientação, leitura atenta e paciência foram bússolas essenciais. Agradeço a confiança depositada e pelas discussões que ampliaram horizontes. Esta tese não existiria sem sua condução.

Às professoras Dra. Chris Campos e Dra. Nelmires Silva pelas valiosas contribuições no Exame de Qualificação, assim como ao Dr. Cláudio e Dra. Josiane, para mim simplesmente Josi, pessoa a quem admiro e profissional a qual me espelho, que compuseram minha Banca Examinadora ajudando a tornar o presente estudo mais consistente teoricamente. Agradeço imensamente pelo tempo dedicado à leitura e pelas valiosas contribuições.

Aos movimentos sociais e sujeitos que contribuíram com suas experiências e saberes para este trabalho, que também lhes pertence. Que as vozes e resistências aqui registradas continuem ecoando para além das páginas. Vocês são os verdadeiros protagonistas desta pesquisa, residentes da ocupação Beatriz Nascimento do Movimento dos Trabalhadores Sem-Teto (MTST), da ocupação João Mulungu do Movimento de Luta nos Bairros, Vilas e Favelas (MLB) e do Residencial

Mangabeiras Irmã Dulce dos Pobres do Movimento dos Trabalhadores Urbanos (MOTU). Assim como, aos servidores públicos que concederam entrevista e contribuíram para a pesquisa.

Minha gratidão pela generosidade em compartilhar suas histórias, seus saberes, seu tempo e por abrirem as portas de suas casas, comunidades, vidas e setores de trabalho. Esta tese é, antes de tudo, um esforço de honrar as experiências e trajetórias de vocês no que concerne à política urbana.

A querida Prof.ª Dra. Carla Nunes que me ajudou no processo de elaboração do projeto de pesquisa para realização desse sonho. Aos que foram me ajudando no processo da escrita da dissertação, em especial para Adriana Lisboa que sempre me deu bons conselhos, a Douglas Souza e Lucas Nascimento que partilharam saberes, leituras e ideias.

Às queridas companheiras de trabalho, do Centro de Referência da Assistência Social (CRAS) Iraê Azevedo Cruz, de Barra dos Coqueiros, por me incentivaram a persistir no doutorado diante das atividades laborais, vocês são txop Cida, Iara, Edenya, Lis, Willi, Sara, Araly, Izadora e Amanda. Muito grata pelo apoio!

Aos amigos, de perto (Day e Andrea) e de longe (Emilly) que me ajudaram a manter a saúde mental para a realização desse sonho. Muito grata pelo carinho e apoio!

Agradeço às colegas e professoras do Grupo de Estudos e Pesquisas Marxistas (GEPEM), pelo auxílio na reflexão sobre as expressões da “questão social”. Ao grupo animado e cheio de vontade do Grupo de Pesquisa Sociedade, Natureza e Produção Espaço Geográfico (PROGEO) e do Laboratório de Estudos Territoriais (LATER). Mais do que conhecimento acadêmico aprendi com vocês conhecimento sobre a vida.

Por fim, agradeço à vida, pelo movimento, pelos encontros e pelos aprendizados. Que esta tese seja não um ponto final, mas um convite à continuidade da caminhada por um mundo mais justo, solidário e humano.

Muito grata!!!

Saber que tipo de cidade queremos é uma questão que não pode ser dissociada de saber que tipo de vínculos sociais, relacionados com a natureza, estilos de vida, tecnologias e valores estéticos nós desejamos. O direito à cidade é muito mais que a liberdade individual de ter acesso aos recursos urbanos: é um direito de mudar nós mesmos, mudando a cidade.

David Harvey. **O Direito à Cidade**. Revista Piauí, nº 82, julho de 2013. p. 38.

RESUMO

O modelo de desenvolvimento capitalista tem provocado transformações nos âmbitos econômico, social, político, histórico e ambiental que se manifestam no espaço vivido da humanidade. Uma das expressões mais evidentes desse processo é a rápida urbanização, que não ocorre sem tensões. A presente tese contribui para elucidar as contradições da expansão urbana, abordando, especificamente o município de Aracaju, a partir da concepção dos movimentos sociais como expressão da disputa de classe frente ao Estado. Tem como objetivo central analisar o papel dos movimentos sociais urbanos no enfrentamento da mercantilização dos espaços, bem como na garantia do acesso à moradia e da produção social do espaço em Aracaju, à luz da expansão imobiliária no século XXI. Os movimentos sociais não são fenômenos do mundo contemporâneo; sua origem remonta aos primórdios da formação do Estado, período em que se identificam conflitos entre classes sociais e disputas por poder político, os quais serviram de base para o surgimento e o desenvolvimento dos movimentos sociais contemporâneos. A análise fundamenta-se no método histórico-dialético, que permite compreender, a partir da categoria da totalidade, que os conflitos sociais se desenvolvem em permanente tensão, expressando suas contradições. No espaço urbano, esse quadro se manifesta por meio da divisão do espaço entre classes sociais e da transformação da habitação em mercadoria, subordinada à lógica de reprodução da financeirização, especialmente no âmbito do mercado imobiliário. Nesse sentido, os movimentos sociais urbanos enfrentam o desafio de não serem cooptados pela arquitetura de legitimação do caráter ideológico da classe dominante. A pesquisa comparou três movimentos atuantes em regiões distintas de Aracaju, o que possibilitou compreender que o Estado não atua de maneira homogênea. Sua intervenção varia conforme a localização, o potencial de valorização fundiária e os interesses políticos. Em áreas centrais, a resposta estatal tende a ser mais conflitiva e juridicamente repressiva; em áreas periféricas, a mediação pode assumir formas de negociação ou de incorporação parcial das demandas. Em situações de cessão formal de terrenos, observa-se a transformação da luta social em programa governamental, frequentemente subordinado aos limites orçamentários e às diretrizes do planejamento urbano vigente.

Palavras-chave: produção do espaço; movimentos sociais; luta por moradia; direito à cidade; e espaço urbano.

ABSTRACT

The capitalist development model has brought about transformations in the economic, social, political, historical, and environmental spheres, which manifest themselves in the lived space of humanity. One of the most evident expressions of this process is rapid urbanization, which does not occur without tensions. This thesis contributes to elucidating the contradictions of urban expansion by specifically addressing the municipality of Aracaju, based on the conception of social movements as an expression of class struggle in relation to the State. Its central objective is to analyze the role of urban social movements in confronting the commodification of space, as well as in ensuring access to housing and the social production of space in Aracaju, in light of real estate expansion in the 21st century. Social movements are not exclusive phenomena of the contemporary world; their origins date back to the early formation of the State, a period marked by conflicts between social classes and disputes for political power, which laid the foundation for the emergence and development of contemporary social movements. The analysis is grounded in the historical-dialectical method, which allows for understanding, based on the category of totality, that social conflicts develop in permanent tension, expressing their contradictions. In the urban space, this framework is manifested through the division of space among social classes and the transformation of housing into a commodity, subordinated to the logic of financialization, particularly within the real estate market. In this sense, urban social movements face the challenge of avoiding co-optation by the legitimizing architecture of the dominant class's ideological framework. The research compared three movements operating in different regions of Aracaju, making it possible to understand that the State does not act homogeneously. Its intervention varies according to location, the potential for land value appreciation, and political interests. In central areas, the State's response tends to be more conflictual and legally repressive; in peripheral areas, mediation may take the form of negotiation or partial incorporation of demands. In situations involving the formal transfer of land, there is a transformation of social struggle into a governmental program, often subordinated to budgetary constraints and the guidelines of prevailing urban planning.

Keywords: production of space; social movements; housing struggle; right to the city; urban space.

RESUMEN

El modelo de desarrollo capitalista ha provocado transformaciones en los ámbitos económico, social, político, histórico y ambiental, que se manifiestan en el espacio vivido de la humanidad. Una de las expresiones más evidentes de este proceso es la rápida urbanización, que no ocurre sin tensiones. Esta tesis contribuye a dilucidar las contradicciones de la expansión urbana, abordando específicamente el municipio de Aracaju, a partir de la concepción de los movimientos sociales como expresión de la lucha de clases frente al Estado. Su objetivo central es analizar el papel de los movimientos sociales urbanos en el enfrentamiento de la mercantilización de los espacios, así como en la garantía del acceso a la vivienda y de la producción social del espacio en Aracaju, a la luz de la expansión inmobiliaria en el siglo XXI. Los movimientos sociales no son fenómenos exclusivos del mundo contemporáneo; su origen se remonta a los inicios de la formación del Estado, período en el que se identifican conflictos entre clases sociales y disputas por el poder político, que sirvieron de base para el surgimiento y desarrollo de los movimientos sociales contemporáneos. El análisis se fundamenta en el método histórico-dialéctico, que permite comprender, a partir de la categoría de totalidad, que los conflictos sociales se desarrollan en tensión permanente, expresando sus contradicciones. En el espacio urbano, este escenario se manifiesta a través de la división del espacio entre clases sociales y de la transformación de la vivienda en una mercancía, subordinada a la lógica de la financiarización, especialmente en el mercado inmobiliario. En este sentido, los movimientos sociales urbanos enfrentan el desafío de evitar la cooptación por parte de la arquitectura de legitimación del carácter ideológico de la clase dominante. La investigación comparó tres movimientos que actúan en distintas regiones de Aracaju, lo que permitió comprender que el Estado no actúa de manera homogénea. Su intervención varía según la localización, el potencial de valorización del suelo y los intereses políticos. En áreas centrales, la respuesta estatal tiende a ser más conflictiva y jurídicamente represiva; en áreas periféricas, la mediación puede asumir formas de negociación o de incorporación parcial de las demandas. En situaciones de cesión formal de terrenos, se observa la transformación de la lucha social en un programa gubernamental, frecuentemente subordinado a las limitaciones presupuestarias y a las directrices del planeamiento urbano vigente.

Palabras clave: producción del espacio; movimientos sociales; lucha por la vivienda; derecho a la ciudad; espacio urbano.

LISTA DE FIGURAS E IMAGENS

FIGURA 1 – MAPA DAS OCUPAÇÕES ESTUDADAS 33
FIGURA 2 – POPULAÇÃO DE ARACAJU (2000 - 2024) 114
FIGURA 3 – MAPA DA POBREZA E DESIGUALDADE SOCIAL NO MUNICÍPIO DE ARACAJU 124
FIGURA 4 – ATUAÇÃO DO ESTADO EM ARACAJU (2000-2020) 141

IMAGEM 1 – ÁREA INICIAL DA OCUPAÇÃO BEATRIZ NASCIMENTO 214
IMAGEM 2 – ÁREA ATUAL DA OCUPAÇÃO BEATRIZ NASCIMENTO 219
IMAGEM 3 – ENTRADA DA OCUPAÇÃO BEATRIZ NASCIMENTO 223
IMAGEM 4 – VALAS QUE CORTAM A OCUPAÇÃO BEATRIZ NASCIMENTO 223
IMAGEM 5 – ÁREA DO FUNDO DA OCUPAÇÃO BEATRIZ NASCIMENTO 225
IMAGEM 6 – LADO ESQUERDO DA OCUPAÇÃO BEATRIZ NASCIMENTO 226
IMAGEM 7 – LADO DIREITO DA OCUPAÇÃO BEATRIZ NASCIMENTO 227
IMAGEM 8 – PLENÁRIA DA OCUPAÇÃO BEATRIZ NASCIMENTO 231
IMAGEM 9 – LOCALIZAÇÃO DA OCUPAÇÃO JOÃO MULUNGU 236
IMAGEM 10 – AÇÃO DE DESOCUPAÇÃO DO EDIFÍCIO DANUSA, EM 23/05/2021 237
IMAGEM 11 – ESPAÇO DE MORADIA DO NÚCLEO DA COORDENADORA 2 NA OCUPAÇÃO JOÃO MULUNGU 240
IMAGEM 12 – CRIANÇAS DA OCUPAÇÃO JOÃO MULUNGU BRINCANDO 241
IMAGEM 13 – BANHEIRO COLETIVO DA OCUPAÇÃO JOÃO MULUNGU 243
IMAGEM 14 – PAREDE DA OCUPAÇÃO JOÃO MULUNGU 246
IMAGEM 15 – PLENÁRIA DA OCUPAÇÃO JOÃO MULUNGU 251
IMAGEM 16 – RESIDENCIAL MANGABEIRAS IRMÃ DULCE DOS POBRES - CONQUISTA DOS MORADORES DA OCUPAÇÃO MANGABEIRAS 257

LISTA DE QUADROS E GRÁFICOS

QUADRO 1 – COMPARATIVO DO PROGRAMA HABITAR BRASIL/BID 93
QUADRO 2 – COMPARATIVO DO PROGRAMA PRÓ-MORADIA 95
QUADRO 3 – COMPARATIVO DO PROGRAMA DE ARRENDAMENTO RESIDENCIAL 97
QUADRO 4 – EMPREENDIMENTOS EM ARACAJU LOCALIZADOS NA BASE OGU (2009-2024) 115
QUADRO 5 – BAIRROS LEGALMENTE CRIADOS EM ARACAJU (2001-2024) 118
QUADRO 6 – EMPREENDIMENTOS DO PROGRAMA MCMV EM ARACAJU POR BAIRROS (2009-2013) 120
QUADRO 7 - OBJETIVOS DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DE 2019-2022 185
QUADRO 8 - PROPOSTAS DE EMPREENDIMENTOS HABITACIONAIS ENQUADRADAS NA PORTARIA MCID Nº 727 DE 2023 DO MUNICÍPIO DE ARACAJU 189

GRÁFICO 1 – TEMPO QUE RESIDEM NA OCUPAÇÃO BEATRIZ NASCIMENTO 222
GRÁFICO 2 – PESSOAS POR MORADIA DA OCUPAÇÃO BEATRIZ NASCIMENTO 224
GRÁFICO 3 – BENEFÍCIOS ASSISTENCIAIS POR FAMÍLIA DA OCUPAÇÃO 229
GRÁFICO 4 – GÊNERO DOS ENTREVISTADOS DA OCUPAÇÃO BEATRIZ NASCIMENTO 233

LISTA DE SIGLAS E ABREVIAÇÕES

ADPF - Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
AEIS - Áreas Especiais de Interesse Social
AI-5 - Ato Institucional Número Cinco
AMBCM - Associação de Moradores do Bairro Coroa do Meio
APP - Áreas de Preservação Permanente
ATHIS - Assistência Técnica para Habitação de Interesse Social
BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNH - Banco Nacional da Habitação
BRT - *Bus Rapid Transit*
CEF - Caixa Econômica Federal
CUEM - Concessão de Uso Especial para Fins de Moradia
CF/88 - Constituição Federal de 1988
CMA - Câmara Municipal de Aracaju
CMHAJU - Conselho Municipal de Habitação de Aracaju
CMN - Conselho Monetário Nacional
CMSAJU - Conselho Municipal de Saúde de Aracaju
CNS - Conselho Nacional de Saúde
COHAB - Companhia de Habitação Popular
CONCIDADES - Conselho das Cidades
DCE - Diretório Central dos Estudantes
DEM - Partido Democratas
DESO - Companhia de Saneamento de Sergipe
DI - Desenvolvimento Institucional
DIA - Distrito Industrial de Aracaju
EIV - Estudo de Impacto de Vizinhança
EMURB - Empresa Municipal de Obras e Urbanização
EZLN - Exército Zapatista de Libertação Nacional
FAPESE - Fundação de Apoio à Pesquisa e Extensão de Sergipe
FAR - Fundo de Arrendamento Residencial
FDS - Fundo de Desenvolvimento Social
FEHIS - Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social
FGTS - Fundo de Garantia do Tempo de Serviço

FHC - Fernando Henrique Cardoso

FIFA - *Fédération Internationale de Football Association*

FMHIS - Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social

FMI – Fundo Monetário Intermacional

FNL - Frente Nacional de Luta Campo e Cidade

FNHIS - Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social

FUNCEP - Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ICMS - Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços

IDH - Índice de Desenvolvimento Humano

IPCA - Índice de Preços ao Consumidor

IPTU - Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana

ISS - Imposto Sobre Serviços

MCIDADES - Ministério das Cidades

MDB - Movimento Democrático Brasileiro

MLB - Movimento de Luta nos Bairros, Vilas e Favelas

MNLM - Movimento Nacional de Luta pela Moradia

MNP - Movimento Não Pago

MOTU - Movimento dos Trabalhadores Urbanos

MPL - Movimento Passe Livre

MRU - Movimento pela Reforma Urbana

MSU - Movimentos Sociais Urbanos

MST - Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra

MTST - Movimento dos Trabalhadores Sem-Teto

NMS – "Novos Movimentos Sociais"

OGU - Orçamento Geral da União

ONU - Organização das Nações Unidas

OODC - Outorga Onerosa do Direito de Construir

OUC - Operação Urbana Consorciada

PAC - Programa de Aceleração do Crescimento

PAR - Programa de Arrendamento Residencial

PCB - Partido Comunista Brasileiro

PCdoB - Partido Comunista do Brasil

PCSE - Polícia Civil de Sergipe

PCVA – Programa Casa Verde e Amarela

PDDU - Planos Diretores de Desenvolvimento Urbano

PEHIS - Plano Estadual de Habitação de Interesse Social

PEMAS - Plano Estratégico para Assentamentos Precários

PFL - Partido da Frente Liberal

PIB - Produto Interno Bruto

PL - Partido Liberal

PMCMV - Programa Minha Casa, Minha Vida

PMDB - Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PNDU - Política Nacional de Desenvolvimento Urbano

PNH - Política Nacional de Habitação

PPGEO - Pós-Graduação em Geografia

PPP - Parceria Público-Privada

PSD - Partido Social Democrático

PSHIS - Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social

PSL - Partido Social Liberal

PSOL - Partido Socialismo e Liberdade

PSTU - Partido Socialista dos Trabalhadores Unificado

PT - Partido dos Trabalhadores

REURB - Regularização Fundiária Urbana

RMA - Região Metropolitana de Aracaju

S.A.H.- Sistema de Ação Histórica

SBPE - Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo

SEDURBI - Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano e Infraestrutura

SEIAS - Secretaria de Estado de Inclusão e Assistência Social

SEGOV - Secretaria Municipal de Governo e Gestão

SELIC - Sistema Especial de Liquidação e Custódia

SEMA - Secretaria Municipal do Meio Ambiente

SEMARH Secretaria de Estado do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos

SEMFAS - Secretaria Municipal da Família da Assistência Social

SEPLAN Secretaria de Planejamento

SEPP - Secretaria Extraordinária de Participação Popular

SFH - Sistema Financeiro da Habitação

SFI - Sistema Financeiro Imobiliário

SHIS - Subsistema de Habitação de Interesse Social

SHM - Subsistema de Habitação de Mercado

SNHIS - Habitação de Interesse Social

SPU - Secretaria de Patrimônio da União

STF - Supremo Tribunal Federal

SUS - Sistema Único de Saúde

UAS - Urbanização de Assentamentos Precários

UFS - Universidade Federal de Sergipe

UTI - Unidade de Terapia Intensiva

UNMP - União Nacional por Moradia Popular

ZAP - Zonas de Adensamento Preferencial

ZEIS - Zonas Especiais de Interesse Social

ZEU - Zonas de Expansão Urbana

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO 20

1 DÉFICIT HABITACIONAL NO BRASIL NO CONTEXTO DA CRISE DO CAPITAL 43

1.1 Crise do capital, financeirização e expansão da construção civil no século XXI 44

1.2 As finanças capitalistas e a produção do espaço 54

1.3 Impactos sociais e espaciais da expansão imobiliária: relação entre expansão imobiliária e a segregação socioespacial 61

2 A POLÍTICA HABITACIONAL NO CAPITALISMO CONTEMPORÂNEO E A DINÂMICA IMOBILIÁRIA EM ARACAJU 74

2.1 O papel do Estado na expansão imobiliária: instrumentos e legislações 75

2.2 O Estado e a Política Habitacional em Aracaju 107

2.3 Transformações socioespaciais em Aracaju: características, impactos e dinâmicas da expansão imobiliária no século XXI 114

3 CENÁRIO POLÍTICO E PARTICIPAÇÃO POPULAR EM ARACAJU 129

3.1 Transformações na cidade: políticas de governo e resistência popular 130

3.2 O embrião da ruptura política em 2013 e o recrudescimento dos movimentos por moradia 158

3.3 A política Habitacional de 2016-2022: do Golpe ao Desmonte 190

4 MOVIMENTOS SOCIAIS URBANOS NA PRODUÇÃO DO ESPAÇO EM ARACAJU 197

4.1 Perspectiva de análise dos movimentos sociais 200

4.2 Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST) 211

4.3 Movimento de Luta nos Bairros, Vilas e Favelas (MLB) 235

4.4 Movimento Organizado dos Trabalhadores Urbanos (MOTU) 264

CONCLUSÃO 273

REFERÊNCIAS 279

APÊNDICES

Apêndice A - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido 300

Apêndice B - Termo de Autorização para Uso de Imagem e Depoimento 301

Apêndice C - Registro de Consentimento Livre e Esclarecido para pesquisas em Ambiente Virtual com Uso de Imagem e Som 302

Apêndice D - Entrevista semiestruturada com membros dos Movimentos Sociais Urbanos 304

Apêndice E - Entrevista semiestruturada com representante do Poder Público 306

INTRODUÇÃO

"O espaço não é um palco inerte sobre o qual
a história se desenrola, mas um produto
social ativo e modelador das relações
sociais."
Henri Lefebvre

A opção por este estudo, que procura discutir as mudanças espaciais provocadas pelo modo de produção e reprodução social capitalista é motivada pela trajetória da orientanda como pesquisadora da Política Urbana, mais especificamente na área de Habitação de Interesse Social.

Ao optar pelo curso de doutorado do Programa de Pós-Graduação em Geografia (PPGEO) da Universidade Federal de Sergipe a intenção era: compreender, a partir da tradição marxista, as relações entre o modo de produção capitalista, a mercantilização e produção do espaço urbano e a atuação dos movimentos sociais que lutam por moradia, buscando as contribuições do materialismo histórico-dialético para dar respostas ao pensamento hegemônico vigente, marcado pela lógica do capital. Dessa forma, ganham centralidade no estudo as categorias produção do espaço e movimentos sociais.

Sabemos que a partir dos anos 1990, a política habitacional brasileira, para responder ao déficit[1] habitacional quantitativo, ao mesmo tempo permitindo altas taxas de lucratividade ao capital financeiro, se tornou relevante, com destaque para o programa "Minha Casa, Minha Vida", lançado em 2009. No entanto, apesar dos avanços, o déficit habitacional persiste como um desafio. Maricato (2013) aponta que os programas habitacionais frequentemente falham em abordar questões de localização, acesso à infraestrutura e integração urbana. Uma vez que o desenvolvimento de infraestrutura (como transportes e serviços) frequentemente segue a lógica do mercado, priorizando áreas de maior retorno econômico em detrimento das necessidades populacionais.

[1] Déficit habitacional é um conceito que tem dado sustentação aos indicadores que buscam estimar a falta de habitações e/ou existência de habitações em condições inadequadas como noção mais ampla de necessidades habitacionais.

Ao longo da formação sócio-histórica brasileira observamos que as cidades brasileiras enfrentam desafios crescentes relacionados à moradia. Embora o conceito de déficit habitacional seja frequentemente associado à falta de unidades habitacionais disponíveis, esta visão quantitativa pode ser insuficiente para abranger a complexidade e multidimensionalidade da questão no contexto brasileiro.

Nesse sentido, a urbanização nas sociedades contemporâneas está intrinsecamente vinculada às dinâmicas do capitalismo. A cidade, longe de se constituir apenas como espaço físico de moradia e convivência, assume papel estratégico nos processos de produção, circulação e valorização do capital. Ao longo do século XXI, a crise estrutural do capital tem conduzido à intensificação de novas formas de acumulação, entre as quais se destacam a financeirização e a mercantilização do espaço urbano. Nesse contexto, as cidades se tornam epicentros das contradições entre capital e vida social, evidenciando a intensificação das desigualdades, da segregação socioespacial e do esvaziamento do espaço público.

O capitalismo não se apresenta como uma força civilizatória orientada à satisfação das necessidades sociais. Ao contrário, sua lógica estruturante repousa na valorização do capital, frequentemente em detrimento da reprodução da vida. A financeirização, nesse sentido, não deve ser compreendida apenas como fenômeno conjuntural recente, associado exclusivamente à crise de 2008. Ela remete a um movimento histórico mais amplo, vinculado à crise estrutural do capital que se aprofunda a partir das décadas de 1960 e 1970, quando se intensificam processos de superacumulação, queda da rentabilidade dos setores produtivos e expansão do capital monetário e fictício (Mandel, 1985). A centralidade crescente dos circuitos financeiros não elimina a produção material, mas redefine prioridades, reorganiza os mecanismos de reprodução do capital e amplia a captura de rendas, com impactos diretos sobre a produção do espaço urbano.

A crise financeira internacional deflagrada nos Estados Unidos em 2008 expôs a instabilidade intrínseca do sistema capitalista global. Seus efeitos ultrapassaram fronteiras nacionais e atingiram economias centrais e periféricas, inclusive o Brasil. Como destaca Harvey (2011), a crise provocou uma retração abrupta da liquidez, gerando escassez de capital monetário e comprometendo a circulação do capital em escala mundial. Estimativas do Fundo Monetário Internacional apontaram, à época, a destruição de mais de 50 trilhões de dólares em ativos, valor equivalente à produção

mundial de um ano. Longe de se tratar de um evento isolado, esse colapso revelou contradições profundas e estruturais do capitalismo contemporâneo.

No caso brasileiro, os desdobramentos da crise de 2008 extrapolaram o debate político sobre sua intensidade, frequentemente minimizada no discurso oficial. Para além da controvérsia pública, os impactos se materializaram por meio de rearranjos específicos na dinâmica de reprodução do capital, com destaque para o setor imobiliário e a construção civil. Políticas de estímulo econômico, expansão do crédito e reorientações dos investimentos reforçaram a centralidade da urbanização como uma das principais vias de valorização do capital, contribuindo para a intensificação da produção imobiliária. Esse movimento teve efeitos diretos sobre a questão habitacional e sobre a reorganização socioespacial das cidades brasileiras.

A construção civil, ao se converter em alternativa privilegiada de valorização do capital diante do esgotamento ou da menor atratividade de outras frentes produtivas, passou a ocupar papel central na dinâmica urbana. No entanto, essa centralidade não se traduziu na universalização do acesso à moradia. Ao contrário, como indicam Mészáros (2002) e Lefebvre (2001), a produção do espaço urbano no capitalismo ocorre sob a hegemonia do valor de troca, e não da função social, aprofundando o déficit habitacional, segregando populações e transformando a cidade em objeto de consumo e especulação. A crise, portanto, não apenas evidencia a falência de um modelo, mas também reatualiza mecanismos de dominação espacial sob a forma da mercantilização da vida urbana.

O direito à cidade emerge, nesse cenário, como uma reivindicação política que ultrapassa o campo jurídico e se insere no âmbito da luta por justiça social e espacial. Concebido por Lefebvre (2001), o conceito constitui uma crítica radical à forma como o espaço urbano é produzido e apropriado no capitalismo. A cidade passa a ser estruturada a partir de investimentos orientados à valorização econômica do solo e da propriedade, subordinando sua organização às exigências da acumulação. Os espaços urbanos são seletivamente apropriados: áreas centrais e bem localizadas são reservadas às elites e aos empreendimentos mais lucrativos, enquanto as populações de baixa renda são empurradas para periferias carentes de infraestrutura. Essa lógica transforma o espaço urbano em vetor de segregação, negando à maioria o direito à cidade em nome da rentabilidade e da lógica de mercado.

No Brasil, o processo de urbanização ocorreu de forma acelerada e, em muitos casos, desordenada, especialmente a partir da segunda metade do século XX.

Esse crescimento urbano não foi acompanhado por planejamento adequado, resultando em profundas desigualdades socioespaciais. De acordo com o Censo Demográfico de 2022, realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), 87% da população brasileira reside em áreas urbanas, percentual superior ao registrado em 2010, quando 84,36% da população vivia nas cidades (IBGE, 2024). Apesar desse elevado índice de urbanização, a distribuição da população e dos recursos urbanos permanece profundamente desigual.

O processo de apartação da população pobre constitui fenômeno recorrente na história do capitalismo. Se desloca conforme os interesses do capital no processo de valorização do espaço urbano. A burguesia historicamente ocupou os territórios de maior valorização, e a população pobre foi empurrada para áreas fisicamente periféricas, onde a infraestrutura é precária ou inexistente. Nesses espaços se concentram parcelas da população com acesso limitado a saneamento, transporte público, educação e outros serviços essenciais, frequentemente em áreas de ocupação desordenada e de risco, como encostas e margens de rios, agravando problemas sociais e ambientais.

Entre 2015 e 2019, as áreas urbanizadas do Brasil cresceram 19%, atingindo 45.945 km², o que corresponde a apenas 0,54% do território nacional (IBGE, 2022). Esse crescimento evidencia a intensificação do espraiamento urbano, fenômeno que reforça desigualdades e amplia os custos sociais e ambientais. No contexto brasileiro, o debate sobre o direito à cidade ganhou densidade analítica com autoras como Maricato (2011) e Rolnik (2015), que denunciam os limites da política urbana e a captura do espaço pelas dinâmicas do capital imobiliário e financeiro.

Autores clássicos como Engels (2008) já denunciavam, ainda no século XIX, as condições de vida da classe trabalhadora nas cidades industriais, antecipando questões centrais do debate urbano contemporâneo. Engels (2008) descreve a segregação entre classes sociais, com trabalhadores confinados a bairros insalubres, superlotados e afastados dos centros econômicos e políticos. Essa organização espacial não foi acidental, mas constituiu estratégia de dominação que buscava isolar e invisibilizar os pobres. Ainda que o conceito de direito à cidade não estivesse formulado à época, já se delineava como reivindicação por justiça socioespacial e acesso equitativo aos bens urbanos.

Para Lefebvre (2001), a cidade é uma obra social e cultural, produto da coletividade, e não mera mercadoria. O autor argumenta que o espaço urbano

moderno passou a ser controlado pelo capital e pelo Estado em detrimento da vida social e da apropriação criativa pelos habitantes. O direito à cidade envolve, assim, o direito à participação efetiva nas decisões que moldam o espaço urbano e o direito à apropriação coletiva de seus recursos e centralidades. A segregação socioespacial se manifesta na dispersão das classes populares para periferias afastadas, enquanto novas centralidades de consumo, lazer e serviços são produzidas segundo a lógica da valorização.

Harvey (2014) reforça que o espaço urbano constitui instrumento estratégico da reprodução do capital. A urbanização é simultaneamente consequência e motor da acumulação capitalista. No contexto do neoliberalismo urbano, se intensificam barreiras ao direito à cidade, expressas na segregação socioespacial, na precarização dos serviços públicos, no enfraquecimento da participação popular e na criminalização dos movimentos sociais. A financeirização do solo urbano e a transformação da habitação em ativo financeiro produzem novas formas de segregação e aprofundam a desigualdade urbana.

Historicamente, a cidade se constituiu como cenário privilegiado da luta de classes porque nela se concentram as condições materiais de produção e reprodução da vida social, a infraestrutura, os equipamentos, os fluxos de trabalho e consumo e, sobretudo, as formas de propriedade e controle do solo urbano. A disputa urbana, portanto, não é periférica ao capitalismo, mas constitutiva de seus mecanismos de dominação e acumulação. Na contemporaneidade, esse cenário se atualiza nos conflitos entre o capital e aqueles que lutam por justiça espacial, particularmente em torno da moradia, da terra urbanizada e do acesso às centralidades.

Harvey (2013a) afirma que a reivindicação do direito à cidade é um dos direitos mais preciosos, pois envolve a capacidade coletiva de moldar os espaços em que se vive. Carlos (2011) destaca que o espaço é expressão das relações sociais de produção, ressaltando o papel do planejamento urbano como instrumento de controle social e reprodução da lógica capitalista. Mészáros (2005) denuncia o capital como sistema expansivo e destrutivo que mercantiliza todos os aspectos da vida, inclusive o espaço urbano. Santos (2002) analisa a cidade como espaço de conflitos, onde se manifestam contradições entre uso e valor do espaço, evidenciando o papel do meio técnico-científico-informacional na reprodução das desigualdades.

Nesse cenário, movimentos sociais urbanos e ocupações emergem como formas concretas de reivindicação de uma cidade mais justa. A cidade se transforma

em laboratório das forças sociais, palco onde se manifestam as contradições do capital e onde se desenrolam as disputas pela moradia e pelo direito à cidade.

O Brasil, com sua urbanização acelerada e muitas vezes desordenada, apresenta não apenas um déficit quantitativo, mas, de maneira ainda mais impactante, um déficit qualitativo, em que moradias existem, mas em condições precárias, insalubres e distantes dos serviços urbanos essenciais. A presença de assentamentos informais, como favelas e ocupações, nas periferias e, paradoxalmente, em áreas centrais de grandes metrópoles, revela uma dicotomia entre a existência física da moradia e sua adequação para prover uma vida digna. Logo, o déficit habitacional não é apenas uma questão numérica, mas também envolve questões qualitativas relacionadas à inadequação das moradias em termos de infraestrutura, serviços e condições de vida.

O déficit, mais do que uma carência técnica ou de gestão pública, é expressão concreta das contradições do capital na esfera urbana, operando como forma de disciplina e segmentação da força de trabalho. Ao mesmo tempo, constitui-se como um componente funcional à acumulação capitalista, pois alimenta os circuitos de crédito, legitima políticas de exceção fundiária e impulsiona a expropriação de populações vulneráveis.

O déficit qualitativo habitacional[2] no Brasil evidencia uma das dimensões mais críticas da urbanização desenfreada e desigual do país. O déficit qualitativo engloba as condições inadequadas em que muitos brasileiros vivem, marcadas pela falta de saneamento, acesso limitado à água potável e vulnerabilidade a desastres naturais, configuram o núcleo do déficit qualitativo habitacional (Maricato, 2013).

Este é reflexo de uma série de dinâmicas urbanas, políticas e socioeconômicas que marcaram o desenvolvimento das cidades brasileiras. Maricato (2013) argumenta que as políticas públicas habitacionais no país, historicamente, não conseguiram atender às demandas da população de baixa renda, resultando em uma crescente informalidade e favelização das cidades.

O déficit habitacional brasileiro, em 2022, de acordo com a Fundação João Pinheiro (FJP, 2024), totalizou 6.215.313 de domicílios, o que representa 8,3% do total

[2] Os conceitos de déficit qualitativo junto ao quantitativo foi utilizado em documento oficiais no Brasil pela primeira vez através do Relatório da Fundação João Pinheiro, em 1995, neste ocorreu a distinção entre “déficit habitacional”, as “inadequações de domicílios” e a “projeção demográfica da demanda habitacional”.

de habitações ocupadas no país. Em termos absolutos, na comparação com 2019 (5.964.993), houve um aumento de cerca de 4,2% no total de domicílios déficit, porém o total relativo, ou seja, o percentual de domicílios déficit em relação ao total de domicílios particulares ocupados no país, permaneceu praticamente estável em relação a 2019 (8,4%). Em Aracaju, no ano de 2019, o déficit habitacional total absoluto era de 36 mil domicílios, menor que o número de domicílios vazios (França, Almeida e Melo, 2023).

Nos debates sobre o desenvolvimento urbano brasileiro, o déficit habitacional é frequentemente apresentado como um problema puramente numérico: faltam casas. Neste sentido, a solução simplista seria construir mais unidades habitacionais. Esse conceito esconde contradições estruturais e revela uma agenda urbana subordinada à lógica da valorização imobiliária e da especulação.

Os estudos e a práxis política de Boulos (2012), desconstroem essa narrativa. Para o autor, o déficit habitacional é o sintoma central de uma contradição deliberada, onde a "incoerência" reside no fato de termos um excedente de imóveis vazios simultâneo a uma multidão de famílias sem-teto. Ele frequentemente reitera o dado de que o número de imóveis ociosos no Brasil é superior ao número de famílias que compõem o déficit habitacional quantitativo.

De acordo com o Censo Demográfico 2022 do IBGE, Aracaju possuía 42.234 domicílios particulares vagos e 13.064 domicílios particulares de uso ocasional. Para o IBGE, esses são os dois tipos de imóveis não ocupados para moradia habitual. A soma de ambos resulta em um total de 55.298 imóveis ociosos no município. De acordo com França; Almeida; Melo (2023, s/p) “Aracaju, conforme dados da Fundação João Pinheiro, em 2019, o déficit habitacional total absoluto era de 36 mil domicílios, 20 mil a menos que o número de domicílios vazios”

Boulos (2012) argumenta que o mercado imobiliário opera sob uma lógica que beneficia a retenção de propriedades, aguardando sua valorização futura, em detrimento de sua função social imediata. Em seu estudo ele detalha como essa dinâmica expulsa as populações mais pobres dos centros urbanos, onde há infraestrutura, para periferias distantes e precárias, gerando o espraiamento urbano[3].

[3] Espraiamento urbano é o crescimento horizontal de uma cidade de forma dispersa e não densa, com baixa ocupação de espaços vazios e distância do centro. É um fenômeno que se manifesta como expansão descontrolada, baixa densidade populacional e monofuncionalidade, gerando a segregação socioespacial e as dificuldades de mobilidade (Galster et al., 2000).

Isso cria o déficit qualitativo, pessoas que até têm um teto, mas em condições subumanas, sem saneamento, segurança ou acesso a serviços. A cidade se parte em duas, como Boulos (2012, p. 40) descreve “Para uns, a cidade dos shoppings, dos condomínios fechados e das belas avenidas. Para outros, a cidade da polícia violenta, das moradias precárias, onde falta tudo.”

Esta informalidade, como apontada por Rolnik (1997), não se deve apenas a uma incapacidade estrutural, mas está enraizada também em uma legislação urbana que, frequentemente, afasta os mais vulneráveis, privando-os do direito básico à moradia adequada. A legislação desempenha um papel importante na perpetuação do déficit habitacional, principalmente por não reconhecer a complexidade da ocupação e posse de terras no contexto urbano brasileiro.

Rolnik (1997), ao discutir o direito à cidade, ressalta a importância de perceber a moradia não apenas como uma estrutura física, mas também como um espaço integrado à cidade, com acesso a serviços, transporte e oportunidades. A segregação socioespacial, tão presente nas metrópoles brasileiras, agrava o déficit qualitativo ao relegar grandes parcelas da população a periferias distantes e com acessos precários a políticas públicas, bens e serviços. Assim, a cidade, ao se transformar no grande laboratório das forças sociais, assume o papel de espaço social onde as dinâmicas sociais se desenrolam e se manifestam. Ao longo do processo histórico, a paisagem urbana torna-se um espelho da complexa e contraditória relação entre as diferentes classes sociais, refletindo a luta constante pela produção, apropriação e dominação do espaço.

Essa batalha é marcada pela correlação de forças entre classes, cada uma buscando afirmar seus interesses e valores no ambiente urbano. As elites econômicas e políticas, detentoras do poder e dos recursos, moldam a cidade de acordo com suas visões e necessidades, muitas vezes em detrimento da classe trabalhadora. Essa dinâmica gera uma paisagem urbana que é ao mesmo tempo palco de opulência e de segregação, onde arranha-céus luxuosos convivem com favelas precárias.

As contradições presentes no espaço urbano não são meramente físicas, mas também sociais e políticas. Elas são resultado das relações de poder e da distribuição desigual de recursos, oportunidades e acesso aos serviços básicos. No entanto, muitas vezes essas contradições são dissimuladas ou mascaradas pela ideologia dominante e pelo processo de alienação da sociedade. A alienação, neste contexto, se refere à perda de consciência das verdadeiras condições sociais e econômicas que

moldam a vida urbana. As pessoas são levadas a “aceitar” e reproduzir as estruturas de poder existentes, mesmo quando estas as oprimem, tornando mais difícil reconhecer e contestar as injustiças e desigualdades presentes no espaço urbano. Assim, a cidade se torna não apenas um espaço físico, mas também um campo de batalha ideológico, onde as narrativas dominantes muitas vezes obscurecem a verdadeira natureza das relações sociais e econômicas. Neste sentido lembramos que

> O espaço não é uma representação inocente, mas veiculada as normas e os valores da sociedade. As contradições no/do espaço advêm do conteúdo prático e social, especificamente, o conteúdo capitalista pretendendo ser racional quando, na prática, é comercializado, despedaçado e vendido em parcelas. [...]. É o conteúdo capitalista que organiza a função do trabalho produtivo e da reprodução das relações de produção na cotidianidade. O espaço estaria essencialmente ligado à reprodução das relações [sociais] de produção (Lefebvre, 2005, p. 39- 42).

A divisão social do trabalho nas cidades, sob o domínio do capitalismo, molda a ocupação do espaço urbano de maneira desigual, refletindo nas condições de vida das pessoas. A classe trabalhadora muitas vezes se concentra nas áreas periféricas, onde o acesso a serviços públicos, empregos dignos e moradia adequada é limitado. Enquanto isso, o poder financeiro influencia a expansão da cidade de acordo com seus interesses econômicos, frequentemente promovendo a especulação imobiliária e a gentrificação de áreas urbanas centrais (Kowarick, 1993).

Essa dinâmica complexa gera um cenário em que a cidade se torna um espaço de conflito, onde os interesses dos grupos dominantes frequentemente se chocam com as necessidades e direitos da maioria da população. O desafio de garantir moradia adequada, acesso a serviços públicos de qualidade e uma cidade mais inclusiva torna-se central nas lutas dos movimentos sociais e das organizações que buscam uma transformação social e espacial. Ou seja, a insurgência de movimentos sociais urbanos de luta por moradia, aparece intrinsecamente associada à negação do direito à cidade.

Os movimentos sociais operam em um espaço intrinsecamente marcado por contradições socioespaciais, as quais são fortemente influenciadas pela lógica do sistema capitalista e pelas dinâmicas da globalização, bem como por outros elementos materiais e ideológicos. Eles emergem como resistência a um modelo que

se caracteriza pela desigualdade e perversidade, uma vez que a produção do espaço urbano é, em grande medida, controlada pelos monopólios capitalistas.

Na luta pela moradia, esses movimentos se destacam como ferramentas que organizam e contribuem para a produção da cidade, baseados em princípios que enfatizam direitos igualitários e democráticos. Além disso, muitas vezes, representam o anseio básico por direitos essenciais à sobrevivência, direitos que estão legalmente garantidos na Constituição Brasileira de 1988. Suas reivindicações estão profundamente relacionadas às conquistas sociais, sobretudo no que diz respeito aos direitos humanos, com ênfase na moradia.

Por meio de estratégias como a ocupação de espaços públicos ou privados ociosos, esses movimentos frequentemente se veem envolvidos em conflitos com atores e sujeitos que detêm o controle sobre recursos urbanos. No centro de suas ações está a busca por uma transformação no espaço urbano, no qual a justiça social e a igualdade prevaleçam, contrapondo-se aos interesses do capital que frequentemente dominam o cenário urbano. A luta por moradia torna-se, assim, um dos principais vetores da atuação desses movimentos na reconfiguração do espaço e da vida nas cidades.

A interseção entre os movimentos sociais e o espaço urbano, tema recorrentemente abordado em áreas como Geografia, Sociologia, Arquitetura, Serviço Social e outras disciplinas, desempenha um papel importante na compreensão das complexidades e desafios enfrentados pelas cidades contemporâneas. Ao explorar essa conexão, é possível desvendar e analisar uma série de questões que afetam o tecido urbano e a vida cotidiana das sociedades urbanas.

Os movimentos sociais, ao se manifestarem e se organizarem no espaço urbano, muitas vezes o fazem como resposta a problemas enfrentados ou até mesmo impostos pela realidade das relações no espaço urbano. Esses problemas podem incluir questões relacionadas à moradia, transporte, meio ambiente, desigualdade social, acesso a serviços básicos, entre outros. Portanto, a análise da relação entre movimentos sociais e espaço oferece uma análise sobre as injustiças sociais, as disputas de poder e as dinâmicas de transformação que ocorrem nas cidades.

Nessa perspectiva, é importante reconhecer que a maioria das cidades brasileiras enfrenta problemas relacionados à habitação e às condições de vida que se manifestam de maneira intensa e relevante. Esses problemas urbanos evidenciam as profundas contradições inerentes ao modo de produção capitalista, que moldam o

desenvolvimento urbano no país. São os desafios habitacionais nas cidades, tais como a falta de moradia adequada, o crescimento desordenado de áreas informais, a especulação imobiliária e o acesso desigual aos recursos urbanos, que aparecem como expressões concretas dessas contradições. Eles refletem não apenas questões econômicas e sociais, mas também políticas, culturais e ambientais.

A compreensão das contradições do desenvolvimento urbano, à luz do pensamento marxista, permite uma análise mais profunda das lutas por moradia e dos movimentos sociais que emergem em resposta a essas questões prementes. Esses movimentos representam uma força de contestação e transformação, buscando criar uma cidade mais justa e igualitária, onde o direito à moradia seja efetivamente assegurado a todos os cidadãos.

Os movimentos sociais urbanos, portanto, surgem como sujeitos e atores importantes na reconfiguração do espaço urbano, na promoção de direitos e na contestação das desigualdades urbanas. Eles representam uma força crítica em busca de justiça social, buscando criar cidades mais equitativas, onde o espaço seja organizado não apenas em função dos lucros, mas também das necessidades e direitos de todos os cidadãos.

Conforme destacado por Carlos (2007), as cidades se configuram a partir de usos diversos que frequentemente condicionam o espaço construído de maneira desigual e contraditória. Essa desigualdade espacial é, em última instância, um reflexo direto da desigualdade social. Mesmo em cidades de médio porte, como Aracaju/SE, objeto deste estudo, os desafios relacionados à moradia e à carência de infraestrutura urbana (como água, eletricidade, saneamento, escolas, centros de saúde, creches, áreas públicas e outros) são experienciados de maneira constante.

Embora a intensidade desses problemas possa não ser a mesma observada nas grandes metrópoles em termos de volume de ações, eles adquirem uma visibilidade significativa no cotidiano da cidade. Isso ocorre porque as cidades de médio porte frequentemente enfrentam desafios que são proporcionais ao seu tamanho e capacidade de provisão de serviços. Para a população local, a falta de moradia adequada, a infraestrutura deficiente e a escassez de equipamentos urbanos representam questões cruciais que afetam diretamente a qualidade de vida.

Nesse contexto, os movimentos sociais e as organizações comunitárias desempenham um papel vital na promoção de mudanças, uma vez que buscam abordar essas questões e reivindicar soluções por meio da mobilização e da ação

coletiva. Eles representam uma voz fundamental para aqueles que vivenciam as consequências da desigualdade espacial e social nas cidades de médio porte, defendendo o direito a uma cidade mais justa e inclusiva.

Tais considerações explicam a importância da produção de uma pesquisa acadêmica, que desvele a espacialização da luta por terra/moradia como resultado/reflexo da permanência de uma alta concentração da estrutura fundiária, da mercantilização do solo urbano e da não realização da política de Reforma Urbana resultando na emergência dos Movimentos Sociais que reivindicam o acesso a moradia em espaços urbanizados. Sua construção, aparece alicerçada nas seguintes indagações:

1) Quais são os principais impulsionadores da expansão imobiliária em Aracaju desde o início do século XXI e quais são os impactos socioespaciais resultantes desse processo?

2) Qual é o papel do Estado na garantia do acesso à terra/moradia?

3) O Estado dialoga com os movimentos sociais para elaborar políticas públicas?

4) De que forma os movimentos sociais urbanos estudados se organizam?

5) Em que medida as ações dos movimentos urbanos interferem no debate sobre as políticas públicas em Aracaju?

A partir desse cenário, este estudo tem como objetivo central analisar o papel dos Movimentos Sociais Urbanos (MSU) no enfrentamento da mercantilização dos espaços e na garantia do acesso à moradia em Aracaju à luz da expansão imobiliária. Destacamos como objetivos específicos, de forma articulada ao objetivo geral: analisar a expansão imobiliária, à luz do processo de mundialização do capital e ascenso do capitalismo financeiro na quadra atual do capitalismo contemporâneo; investigar o processo de expansão imobiliária ao longo do século XXI e seus efeitos na emergência dos movimentos sociais por moradia, identificando suas características e impactos socioespaciais; desvelar o papel do Estado frente à expansão imobiliária e as demandas dos movimentos sociais; mapear e identificar os movimentos sociais urbanos atuantes em Aracaju; refletir sobre as estratégias de organização dos movimentos sociais e suas contribuições à democratização do acesso à moradia e aos processos de produção e reprodução do espaço urbano de Aracaju.

A delimitação do objeto de estudo foi pautada por um critério de representatividade estrutural e espacial. A inclusão de três movimentos distintos

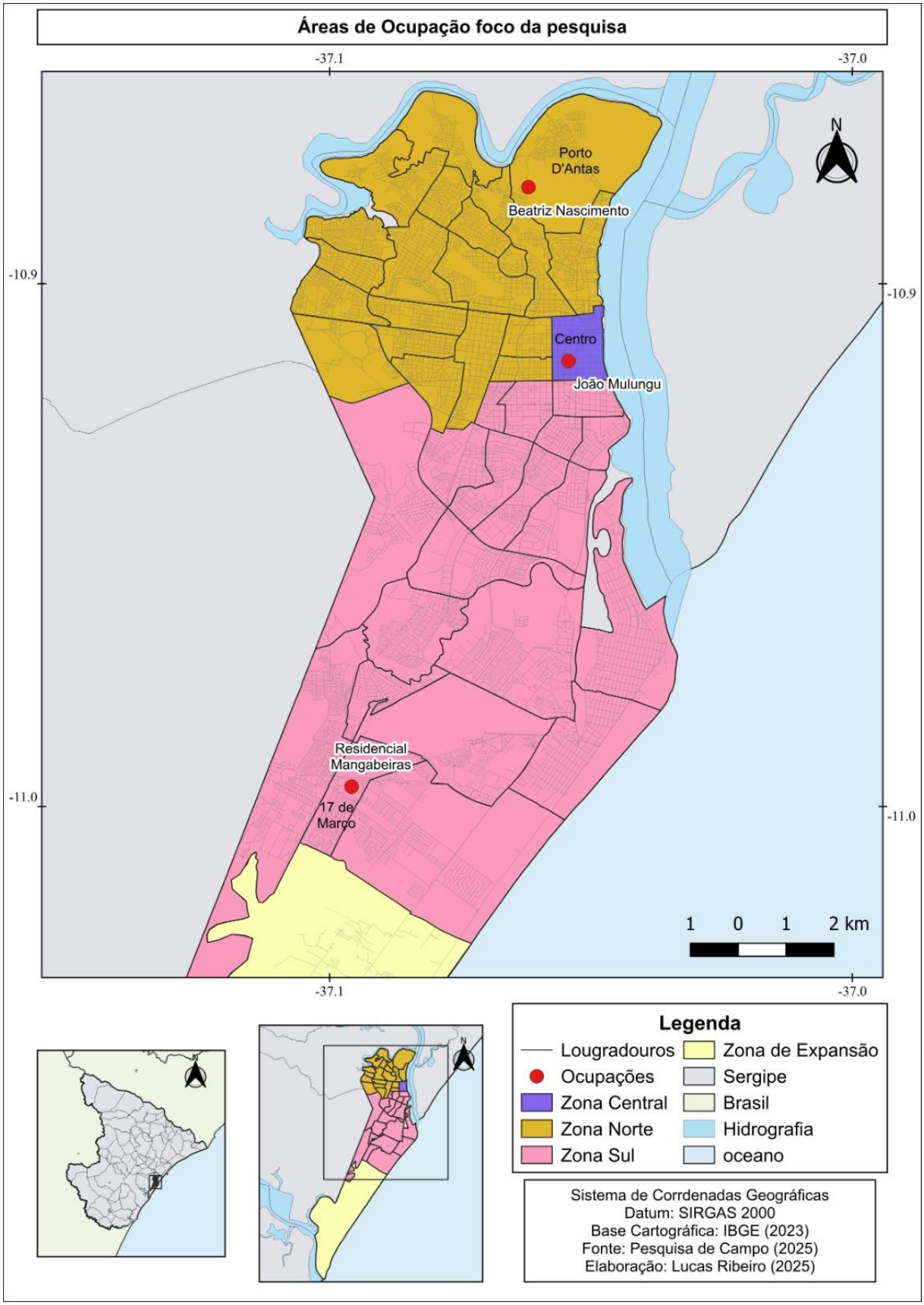
(MLB, MTST e MOTU), atuando sobre propriedades de diferentes esferas governamentais (Federal, Estadual e Municipal) e em zoneamentos contrastantes (Centro, Zona Norte e Zona Sul), confere à pesquisa uma densidade analítica singular, como pode ser observado na Figura 1.

O recorte territorial diversificado viabiliza um debate crítico sobre os impactos das ocupações no espaço urbano, evidenciando como a luta de classes se materializa de forma plural: desde a retomada do patrimônio ocioso no núcleo da cidade até a ocupação de terras retidas para especulação nas áreas periféricas.

A comparação entre essas três experiências torna possível compreender que o Estado não atua de maneira homogênea. Sua intervenção varia conforme a localização, o potencial de valorização fundiária e os interesses políticos em jogo. Em áreas centrais, a resposta tende a ser mais conflitiva e juridicamente repressiva; em áreas periféricas, a mediação pode assumir formas de negociação ou de incorporação parcial das demandas; em situações de cessão formal de terrenos, observa-se a transformação da luta social em programa governamental, frequentemente subordinado aos limites orçamentários e às diretrizes do planejamento urbano vigente.

Ao incidir sobre imóveis de diferentes entes federativos e em distintas regiões da cidade, os movimentos revelam as múltiplas escalas da questão urbana e demonstram que a produção da cidade é atravessada por interesses econômicos, decisões políticas e conflitos de classe. Se trata, portanto, de uma estratégia analítica que possibilita compreender a cidade como arena de disputas estruturais, nas quais se confrontam projetos antagônicos de sociedade.

FIGURA 1 – MAPA DAS OCUPAÇÕES ESTUDADAS



Fonte: Pesquisa de campo. Elaborado por Lucas Ribeiro (2025)

O delineamento metodológico adotado nesta investigação se fundamentou na abordagem qualitativa, de natureza exploratória. A opção por essa perspectiva se justifica pela necessidade de apreender a complexidade do objeto de estudo, o qual envolve dinâmicas sociais e subjetivas que transcendem a mera quantificação de dados ou a análise de variáveis isoladas. Conforme preconiza Minayo (2014, p. 22), a pesquisa qualitativa é aquela que se “aprofunda no mundo dos significados das ações e relações humanas, um lado não perceptível e captável em equações, medidas e estatísticas”. Nesse sentido, o esforço analítico não se limitou à descrição superficial, mas se voltou para o desvelamento dos conceitos subjacentes à temática e para a interpretação hermenêutica da realidade social que a transversaliza, buscando compreender os processos e os significados atribuídos pelos sujeitos em seus contextos históricos e culturais. Ademais, a natureza exploratória do estudo permitiu uma maior familiaridade com o problema, visando torná-lo mais explícito e aprimorar a construção de hipóteses (Gil, 2008).

No que se refere à pesquisa teórica, os dados provieram da análise bibliográfica utilizando-se “[...] de dados, ou de categorias teóricas já trabalhadas por outros pesquisadores e devidamente registradas” (Severino, 2008, p. 122).

A realização desta investigação exigiu os referenciais teóricos do materialismo histórico-dialético. Assim, a apreensão da realidade é baseada no princípio da totalidade, logo, os fenômenos são compreendidos a partir de uma realidade complexa e articulada, formada por mediações, contradições e processos históricos. Uma totalidade que é vista “não como um todo no qual as partes não sejam explicitadas e bem definidas, mas uma totalidade constituída a partir da autonomia relativa de seus múltiplos momentos parciais” (Coutinho, 2008, p. 92).

A opção pelo materialismo histórico-dialético se justifica por sua capacidade heurística de apreender a totalidade do objeto de estudo, transcendendo a sua aparência imediata. Conforme postula Marx (2011a), o método científico não se resume à mera descrição empírica, mas constitui o caminho pelo qual o pesquisador se apropria do real para reproduzi-lo intelectualmente como “concreto pensado”. Nesse processo, a tarefa investigativa consiste em partir do empírico para, através da abstração e da análise, reconstruir a realidade em sua riqueza de determinações e relações. Portanto, essa abordagem é a que melhor responde aos objetivos propostos, pois permite desvelar as contradições intrínsecas e os conflitos estruturais

da sociedade capitalista, compreendendo-os não como eventos estáticos, mas como expressões de um movimento histórico contínuo e dialético, onde a essência dos fenômenos é revelada para além de sua pseudoconcreticidade (Kosik, 1976).

Nessa perspectiva, o procedimento de investigação pressupõe identificar as determinações e os traços constitutivos dos fenômenos analisados, através das categorias observadas no movimento do real, que são representações de um traço da realidade estudada.

A partir desses princípios teórico-metodológicos, a pesquisa bibliográfica tem como referências as publicações de autores da tradição marxista, do debate materialista sobre o desenvolvimento do capitalismo na fase contemporânea, a produção do espaço urbano realizada principalmente por geógrafos, arquitetos e demógrafos, entre outros e do debate crítico sobre a questão urbana e movimentos sociais realizado no Brasil.

A pesquisa revelar o trabalho dos Movimentos Sociais Urbanos em prol de moradia no município de Aracaju, com recorte no século XXI, período marcante para as manifestações da sociedade civil que engloba, os governos petistas, as jornadas de junho de 2013, golpe político de Michel Temer, governo Bolsonaro e a retomada do governo Lula.

A abordagem enfatizada neste contexto visou investigar de que maneira os diversos sujeitos e atores sociais buscam enfrentar os desafios urbanos, conectando-os aos movimentos de luta por terra/moradia. Buscamos compreender como esses sujeitos e atores que não apenas reagem às condições urbanas, mas também contribuem ativamente para a produção e transformação do espaço urbano tem resistido.

Acreditamos que, os sujeitos sociais, ao se mobilizarem e se organizarem, não apenas expressam suas demandas por melhores condições de vida, mas também buscam reivindicar o direito de participar ativamente da vida urbana e de influenciar as decisões que afetam seu entorno. A luta pelo direito à terra/moradia e pelo direito à cidade transcende questões meramente habitacionais, englobando também demandas por acesso a trabalho, serviços públicos de qualidade, espaços verdes, transporte acessível, cultura, lazer e participação política. Esses movimentos não apenas buscam garantir condições de vida para seus membros, mas também promovem uma visão mais inclusiva e democrática do desenvolvimento urbano.

Os procedimentos metodológicos adotados se deram a partir do levantamento de dados quantitativos e qualitativos junto aos movimentos sociais urbanos mapeado (Quadro 2) e órgãos públicos como IBGE, Empresa Municipal de Obras e Urbanização (EMURB), Secretaria Municipal do Meio Ambiente (SEMA), Secretaria Municipal de Governo e Gestão (SEGOV), Secretaria Municipal da Família da Assistência Social (SEMFAS) entre outros. Assim como, revisão bibliográfica e consulta a Constituição Federal de 1988 e do Estatuto da Cidade 2004.

Considerando que a investigação envolveu a participação de seres humanos por meio de entrevistas, o projeto de pesquise referente a esta tese foi submetido e aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) da Universidade Federal de Sergipe (UFS), garantindo a proteção e o respeito à dignidade dos participantes. Essa etapa cumpriu as exigências da Resolução nº 510/2016 do Conselho Nacional de Saúde (CNS), que regulamenta as normas aplicáveis a pesquisas em Ciências Humanas e Sociais, assegurando que o processo de obtenção do consentimento livre e esclarecido minimize riscos e garanta o sigilo das informações coletadas. A anuência do comitê reforça o compromisso ético da pesquisa, assegurando que o tratamento dos dados e a interação com os sujeitos ocorreu sob os preceitos da integridade científica e da responsabilidade social.

A amostragem foi do tipo não probabilística por conveniência, onde os/as entrevistados foram selecionados com base na acessibilidade e disponibilidade dos/das mesmos/as para a pesquisa. No entanto, buscamos assegurar uma diversidade de experiências ao selecionar indivíduos de diferentes secretarias e movimentos. Assim, realizamos 07 entrevistas com servidores da Prefeitura Municipal de Aracaju; 02 dirigentes do MLB; 02 ex-coordenadoras locais do MOTU e 04 militantes de base; 03 dirigentes do MTST e 09 militantes de base, entre novembro de 2024 a novembro de 2025.

Utilizamos roteiro de entrevista semiestruturada por sua capacidade de conciliar o rigor metodológico com a flexibilidade necessária à investigação qualitativa. Ao oferecer uma estrutura básica de tópicos previamente definidos, esse instrumento garantiu que os eixos centrais da pesquisa fossem abordados, assegurando a comparabilidade entre os relatos. Simultaneamente, a abertura para questões assistemáticas permitiu a exploração de novos caminhos que emergiram durante as interações, possibilitando que o/a entrevistado/a discorresse livremente sobre suas experiências e percepções. Essa característica foi importante para captar a

complexidade do objeto de estudo e as subjetividades dos sujeitos entrevistados, conforme orientam as diretrizes da pesquisa em ciências humanas. Todos os materiais coletados são provenientes de visitas de campo, participação em reuniões e entrevistas.

A natureza intervencionista e dialógica da pesquisa, que visava não apenas observar, mas compreender e colaborar com os sujeitos em sua realidade, conduziu à adoção do método da pesquisa-ação. Esta opção metodológica reconhece os participantes como coinvestigadores e busca a produção de conhecimento associada à transformação social (Thiollent, 2011). Os procedimentos empíricos englobaram: visita de campo às ocupações e ao Residencial, para imersão no contexto; aplicação de formulário eletrônico, destinado ao levantamento de perfis e percepções iniciais; realização de entrevistas semiestruturadas com militantes, integrantes e lideranças dos movimentos, garantindo a captação de narrativas aprofundadas; e registros fotográficos, que serviram tanto como documentação do espaço material quanto como elemento disparador de discussões em campo. A triangulação dessas técnicas visou assegurar a robustez e a consistência dos dados coletados.

O registro sistemático das lutas empreendidas pelos trabalhadores nos Movimentos Sociais Urbanos constitui um imperativo analítico e político, fundamental para evidenciar a dimensão reivindicatória de suas ações. Tal documentação se faz necessária para contrapor a narrativa hegemônica que, historicamente, opera através da criminalização da pobreza e dos movimentos sociais (Gohn, 2014). Ao disputar a memória dessas lutas, buscamos desconstruir os estigmas disseminados pelo senso comum e pela mídia corporativa, os quais tendem a reduzir a organização popular a atos de vandalismo ou desordem, deslegitimando a cidadania ativa desses sujeitos políticos.

Cabe ainda informar nesta introdução que a presente tese está estruturada em quatro capítulos articulados entre si, constituindo a totalidade de sua exposição. Em seu **primeiro capítulo,** tem como objetivo estabelecer o fundamento teórico e empírico a partir do qual o déficit habitacional será interpretado ao longo deste trabalho. Partimos da premissa de que a moradia, sob o modo de produção capitalista, não pode ser compreendida apenas como necessidade social ou política pública insuficiente, mas como forma espacial determinada pelas relações de produção, pela lógica da valorização do valor e pelas mediações institucionais que organizam a reprodução social. Nesse sentido, o déficit habitacional não é tomado como simples

indicador técnico de carência, mas como expressão concreta das contradições estruturais que atravessam a produção capitalista do espaço.

O capítulo estabelece as bases conceituais que orientam os desdobramentos posteriores da tese. Ao demonstrar que o déficit habitacional é inseparável das determinações históricas da acumulação capitalista e de suas mediações financeiras e estatais, criamos o terreno analítico necessário para investigar, nos capítulos seguintes, as formas específicas pelas quais tais determinações se concretizam no recorte espacial escolhido, Aracaju/SE.

No **segundo capítulo** temos como finalidade analisar a política habitacional no capitalismo contemporâneo a partir de sua articulação estrutural com a dinâmica de acumulação do capital imobiliário, tomando o caso de Aracaju como mediação empírica. Partimos da compreensão de que a política urbana é uma expressão concreta da correlação de forças entre Estado, capital e classes sociais no processo de produção do espaço.

No caso de Aracaju, a análise articula o plano normativo, incluindo Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Aracaju, Estatuto da Cidade e instrumentos como ZEIS, ao plano econômico-financeiro, evidenciando como o ordenamento territorial e o crédito imobiliário operam como mediações da acumulação. Ao fazê-lo, o capítulo busca demonstrar que a produção do espaço urbano aracajuano não pode ser compreendida como resultado exclusivo de decisões locais, mas como parte de um movimento mais amplo de financeirização e reconfiguração do papel do Estado na política urbana.

O **terceiro capítulo** examina a configuração da política urbana e habitação em Aracaju no contexto das transformações políticas e econômicas do Brasil no século XXI, articulando escala local e dinâmica nacional. Partimos da premissa de que a produção do espaço urbano não pode ser compreendida como simples resultado de decisões técnicas ou administrativas, mas como expressão concreta das contradições da formação social brasileira, mediadas pela atuação do Estado e tensionada pela ação coletiva dos movimentos sociais.

Ao situar Aracaju no interior do ciclo político inaugurado nos anos 2000, o capítulo analisa como a ampliação das políticas habitacionais federais, a exemplo do Programa de Arrendamento Residencial (PAR) e do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), reconfigurou a atuação municipal e estadual na produção de moradia. Demonstramos que, embora tais programas tenham ampliado o acesso formal à

habitação, sua implementação ocorreu sob forte mediação do mercado imobiliário, reproduzindo padrões de expansão periférica, fragmentação territorial e valorização seletiva do solo urbano.

Assim, cumprimos o papel central na arquitetura da tese, ao evidenciar que a realidade urbana de Aracaju não pode ser reduzida a um conjunto de políticas públicas isoladas, mas deve ser compreendida como processo histórico contraditório, no qual Estado, capital imobiliário e movimentos sociais disputam a produção e apropriação do espaço. Ao articular infraestrutura, habitação e mobilização popular, o capítulo aprofunda a análise da cidade como expressão territorial das dinâmicas de acumulação e das resistências que delas emergem.

O **quarto capítulo** examinar criticamente o debate teórico sobre movimentos sociais. Partimos do pressuposto de que a compreensão dos movimentos sociais urbanos exige ultrapassar tanto leituras institucionalistas, centradas em oportunidades políticas e mobilização de recursos, quanto interpretações que privilegiam exclusivamente identidade, cultura e representação. O desafio consiste em reinscrever tais dimensões no horizonte da totalidade social, tomando como referência o materialismo histórico-dialético.

Este capítulo constitui o momento de síntese empírica e teórica da tese, no qual a análise da produção do espaço urbano em Aracaju é tensionada a partir da ação dos movimentos sociais de moradia. Se nos capítulos anteriores foram examinadas as determinações estruturais da urbanização capitalista, a política habitacional e as mediações estatais, aqui o foco recai sobre os sujeitos coletivos que, no interior dessas contradições, disputam materialmente o território.

Partindo da compreensão do espaço como produto social, o capítulo investiga como movimentos como o MOTU, MTST e o MLB atuam na cidade, produzindo territorialidades insurgentes que confrontam a lógica da renda fundiária, da especulação imobiliária e da seletividade das políticas públicas. A cidade é analisada como campo de forças, onde se enfrentam projetos antagônicos.

A partir do estudo das ocupações Beatriz Nascimento, no bairro Japãozinho, João Mulungu, no Centro de Aracaju, e da antiga Ocupação das Mangabeiras, no 17 de Março, o capítulo demonstra que as ocupações urbanas não são eventos episódicos ou desvios da ordem urbana, mas respostas historicamente determinadas à negação estrutural do direito à moradia. As ocupações revelam a contradição entre o estoque ocioso de imóveis e o déficit habitacional; entre a formalidade jurídica da

função social da propriedade e sua não efetivação prática; entre a existência de programas habitacionais e sua incapacidade de absorver a totalidade da demanda social. Ao mesmo tempo, evidenciamos que tais movimentos não se limitam à reivindicação por unidades habitacionais. As ocupações se configuram como espaços de formação política, autogestão da reprodução social e construção de consciência de classe. Cozinhas coletivas, mutirões, plenárias e regras internas de convivência constituem práticas que reorganizam, ainda que de forma precária e tensionada, as bases materiais da vida cotidiana, revelando tanto os limites quanto às potencialidades da ação coletiva no interior da ordem capitalista.

Dessa forma, o capítulo finaliza a tese recolocando a questão central: a cidade em Aracaju é produzida prioritariamente como ativo de valorização ou como espaço de reprodução da vida? Ao examinar as práticas concretas dos movimentos sociais urbanos, demonstramos que a luta pelo direito à cidade permanece aberta e que a produção do espaço continua sendo terreno privilegiado da luta de classes no capitalismo dependente brasileiro.

Na **conclusão**, apresentamos um “balanço” das hipóteses levantadas nesta pesquisa a partir dos resultados obtidos e apontamos a necessidade de outros estudos que aprofundem essas e outras questões inquietações relacionadas ao tema.

Ela sintetiza o percurso analítico desenvolvido ao longo dos cinco capítulos e reafirma a hipótese central que orientou a investigação: a crise habitacional brasileira, particularmente em Aracaju, não constitui mera insuficiência quantitativa de moradias, mas expressão estrutural da forma capitalista de produção do espaço urbano.

Ao longo da pesquisa, demonstramos que a mercantilização da terra, a financeirização da moradia e a seletividade das políticas públicas são determinações constitutivas da reprodução das desigualdades socioespaciais no século XXI. A cidade contemporânea revela-se como espaço privilegiado de absorção do capital excedente, ao mesmo tempo em que concentra as contradições inerentes à acumulação. A moradia, convertida em ativo financeiro, subordina-se à lógica da valorização do valor, deslocando o direito social para o plano da mercadoria.

A análise confirmou que o déficit habitacional não decorre da ausência material de produção imobiliária, mas da retenção especulativa do solo urbano, da captura da política habitacional pelos imperativos do capital financeiro e da manutenção estrutural da renda fundiária como princípio organizador do território. A produção do espaço urbano brasileiro, especialmente sob a expansão dos

instrumentos de crédito e da financeirização, reafirma a prevalência do valor de troca sobre o valor de uso.

Nesse contexto, evidenciamos que os movimentos sociais de moradia emergem como resposta concreta às formas contemporâneas de expropriação urbana. As ocupações urbanas, longe de constituírem mero expediente de carência, configuram-se como práticas de negação da mediação mercantil e afirmação do uso social da propriedade. Ao territorializar-se, esses movimentos produzem sociabilidades, constroem sujeitos coletivos e tensionam tanto a lógica do mercado quanto as mediações estatais.

A investigação empírica em Aracaju demonstrou que movimentos como MOTU, MLB e MTST expressam novas configurações da luta urbana, articulando denúncia, organização e disputa política em um cenário marcado pela valorização imobiliária e pela segregação socioespacial. Suas práticas revelam o antagonismo entre o direito formal à cidade e a primazia da renda fundiária, expondo a contradição entre a função social da propriedade e sua utilização como reserva de valor.

Assim, a conclusão do trabalho reafirma que o enfrentamento da crise habitacional não pode limitar-se à ampliação quantitativa de políticas públicas ou à gestão técnica do déficit. Trata-se de uma questão estrutural, vinculada à forma social que subordina a cidade à lógica da acumulação. Enquanto a produção do espaço permanecer orientada pela financeirização e pela especulação fundiária, o direito à moradia continuará tensionado pela dinâmica da valorização capitalista.

Dessa forma, a tese sustenta que a luta urbana constitui momento particular da luta de classes inscrita no território. A cidade não é apenas cenário de conflitos, mas campo ativo de disputa entre projetos antagônicos: de um lado, a cidade-mercadoria; de outro, a cidade como condição material da reprodução da vida e horizonte de transformação social.

Bairro 17 de Março, Aracaju/SE. Fonte: https://ocaju.com.br/mais-de-19-mil-residencias-sergipanas-sao-improvisadas-revela-observatorio/

“A cidade brasileira expressa, em sua forma, as desigualdades históricas de acesso à terra, à moradia e à cidadania.”

Ermínia Maricato

CAPÍTULO 1
DÉFICIT HABITACIONAL NO BRASIL NO CONTEXTO DA CRISE DO CAPITAL

"O urbano não é apenas o lugar onde a crise
se manifesta, é o próprio objeto da crise."
Henri Lefebvre

O presente capítulo propõe uma análise crítica do déficit habitacional brasileiro, articulando-o com a crise do capital no século XXI, a mercantilização dos espaços urbanos e os impactos sobre os processos de reprodução social da classe trabalhadora. Fundamentado no método histórico-dialético, o capítulo parte da compreensão de que a moradia, embora universalmente reconhecida como um direito humano, assume sob o regime do capital a forma de mercadoria submetida às leis da valorização. A habitação, o solo urbano e a infraestrutura são apropriadas, parceladas e transacionadas segundo os imperativos da rentabilidade, subordinando a lógica do uso à lógica do valor.

Compreender o espaço urbano como construção coletiva e política implica reconhecer os mecanismos de segregação, mas também os potenciais de transformação. O direito à cidade, enquanto direito coletivo de reconfiguração do espaço urbano, é inseparável da luta por justiça espacial e por uma sociedade emancipada do capital.

Nesse sentido, a cidade deve ser pensada como um bem comum, uma obra coletiva que deve servir à vida e não ao lucro. A luta pelo direito à cidade é, em última instância, a luta por uma nova sociabilidade urbana e por um futuro pós-capitalista. Entretanto, esse ideário está distante do horizonte histórico estudado. O que a história atual apresenta é a crise estrutural do capital, caracterizada por Mészáros (2009) como um impasse orgânico da ordem produtiva capitalista. Nesta a urbanização e a expansão imobiliária adquirem centralidade como estratégias de valorização fictícia. Como apontado por Harvey (2011), a produção do espaço torna-se um campo privilegiado de absorção do capital excedente, ao mesmo tempo que desloca geograficamente e socialmente as contradições do sistema. O crescimento do crédito habitacional, o incentivo a grandes projetos urbanos e a financeirização do setor

imobiliário não surgem como resposta ao direito à moradia, mas como mecanismos de reprodução do capital em sua fase tardia e financeirizada.

Este capítulo examina, portanto, a dialética entre déficit habitacional e valorização do capital, destacando como a escassez artificial de moradia digna opera como motor da produção do espaço e para a sua mercantilização dos territórios e para a reprodução das desigualdades urbanas.

No tópico “1.1 Crise do capital, financeirização e expansão da construção civil no século XXI” abordaremos como a crise do capital no século XXI manifesta-se como uma ruptura qualitativa em relação aos ciclos anteriores de instabilidade econômica. As contradições internas do capital, como a tendência à queda da taxa de lucro, a superacumulação e a subordinação crescente da produção real à lógica financeira, passam a se expressar de modo cada vez mais agudo.

O tópico “1.2 As finanças capitalistas e a produção do espaço” examina como a crise estrutural do capital se manifesta concretamente na produção do espaço urbano, especialmente nas formações periféricas como o Brasil, onde a financeirização assume papel central na reorganização do território. A moradia e o solo urbano, antes concebidos como elementos de reprodução da vida social, são progressivamente transformados em ativos financeiros.

E no tópico “1.3 Impactos sociais e espaciais da expansão imobiliária: relação entre expansão imobiliária e a segregação socioespacial” examinamos os efeitos da expansão imobiliária no aprofundamento da segregação socioespacial nas cidades brasileiras, evidenciando como a urbanização, no contexto da financeirização do capital, se converte em estratégia de valorização abstrata dissociada das necessidades sociais. A mercantilização do espaço urbano, impulsionada por reformas neoliberais e pela hegemonia do capital financeiro, redefine a função da moradia: de direito social à mercadoria submetida à lógica do mercado.

1.1 Crise do capital, financeirização e expansão da construção civil no século XXI

A crise é uma categoria estrutural do modo de produção capitalista. Longe de representar um desvio ou falha pontual do sistema, ela expressa as contradições internas do capital em sua lógica de expansão incessante. No século XXI, essas

contradições se manifestam de forma aguda na articulação entre financeirização da economia e o crescimento exponencial da construção civil, setor que, ao absorver grandes volumes de capital excedente, se converte em uma das formas preferenciais de contenção temporária da crise.

Marx (2013), ao desenvolver sua crítica da economia política, chegou a duas conclusões fundamentais a respeito das crises no modo de produção capitalista. Em primeiro lugar, demonstrou que as crises não são fenômenos meramente episódicos ou acidentais, mas expressões necessárias das contradições internas do capital. Em segundo lugar, evidenciou que tais crises não decorrem de obstáculos externos ao movimento do capital, mas de suas próprias determinações imanentes. À medida que o capital se desenvolve plenamente, tende a subordinar todas as esferas da vida social, erigindo-se, assim, como seu próprio limite.

Marx (2017) analisa a tendência do capital à queda da taxa média de lucro e identifica nessa tendência um dos mecanismos para a irrupção periódica das crises. Trata-se de uma contradição entre o crescimento das forças produtivas e a lógica da valorização, uma vez que o aumento da composição orgânica do capital tende a reduzir a proporção de mais-valia extraída em relação ao capital total adiantado.

Marx (2013) examina a natureza contraditória do dinheiro como forma universal da riqueza, e no Livro III aprofunda essa análise ao tratar da financeirização nascente de sua época. Ao observar os títulos de propriedade, como ações de empresas, minas e ferrovias, o autor percebe que esses ativos, ao se descolarem do processo real de reprodução, passam a se valorizar como se fossem mercadorias em si, criando uma riqueza meramente imaginária. Quando esses papéis circulam no mercado financeiro como se fossem equivalentes à riqueza material que um dia representaram, eles se transformam em valores-capitais, aparências de capital cuja valorização independe da produção real de valor.

O autor questionava, de forma provocativa, até que ponto a acumulação de capital monetário indica efetivamente uma ampliação real da produção e não apenas uma bolha especulativa sustentada pela confiança e pela volatilidade dos mercados? Essa separação entre o valor nominal dos ativos e a riqueza concreta da produção introduz uma lógica onde a especulação, e não o trabalho, se torna o principal meio de apropriação do capital.

Essa forma da reprodução do capital se generaliza no capitalismo atual, em que derivativos, fundos imobiliários, criptomoedas e ações de empresas tecnológicas

muitas vezes se valorizam de maneira totalmente dissociada da produção real. A urbanização e o setor imobiliário tornam-se campos privilegiados dessa operação especulativa: terrenos e edifícios são transformados em ativos negociáveis, produzindo lucros não pela função social do espaço, mas por sua capacidade de atrair apostas sobre sua valorização futura. A crise habitacional, nesse contexto, não é resultado da escassez de moradias, mas da abundância de capital fictício que captura o espaço urbano para fins de valorização abstrata. Trata-se, em última instância, da reafirmação contemporânea de uma contradição estrutural já identificada por Marx: a tendência do capital a se autonomizar da produção até que os limites da realidade social e material o façam colapsar.

As crises no capitalismo não são fenômenos acidentais, mas inerentes à sua lógica de acumulação. Conforme Paniago (2014), estamos diante de uma crise estrutural, não apenas cíclica, que compromete o modo de reprodução do sistema em sua totalidade. Instâncias de crise surgem porque, para preservar a acumulação, o capital precisa aumentar produtividade e extração de mais-valia, mas inevitavelmente produz limites: saturação de mercado, queda da taxa de lucro, desemprego estrutural e esgotamento de recursos naturais. Essas contradições acumuladas tornam as crises mais profundas, não “provisórias”, mas desestruturantes.

Para Paniago (2014), há uma virada qualitativa desde os anos 1970, quando as crises deixam de ser apenas ciclos econômicos e tornam-se crises da reprodução social do capital. Sendo múltiplas as contradições imanentes no capitalismo do século XXI, entre produção e realização (superprodução sem mercado), entre capital industrial e financeiro (subordinação da produção real), entre cidades e capital (uso do espaço versus especulação), e entre poder político e controle social. A fase neoliberal (1990) intensificou essas contradições com o corte de gastos do Estado, a reorganização produtiva e a dependência das finanças ao saciar a “insaciabilidade do capital”, nos termos de Mészáros (2002). Conforme a autora, a financeirização ganhou expressão no Brasil via intervenção estatal, com reservas cambiais, políticas de juros altos, emissão de dívida pública atraindo capitais externos e mecanismos de securitização residencial, configurando um modelo híbrido de financeirização estatal-mercado.

Mandel (1985), destaca que a recorrência das crises no capitalismo monopolista avançado revela não apenas a persistência das contradições identificadas por Marx, mas também sua intensificação no contexto da financeirização

e da internacionalização do capital. Segundo o autor, a crise deixa de ser somente um “mecanismo de ajuste” e passa a revelar um “bloqueio estrutural” da acumulação, acentuando as tendências à estagnação e à especulação.

A compreensão da crise no modo de produção capitalista exige distinguir, entre as crises cíclicas, características dos estágios clássicos do capitalismo, e as crises estruturais, próprias de sua fase avançada ou tardia. Enquanto as crises cíclicas decorrem de desequilíbrios conjunturais entre oferta e demanda, estoques e investimentos, sendo geralmente superadas por mecanismos internos de correção, as crises estruturais representam um esgotamento prolongado das bases de reprodução do capital (Netto, 2012).

O conceito de capitalismo tardio, cunhado por Mandel (1985), designa uma fase histórica em que o capital, diante de suas contradições internas, intensifica mecanismos de compensação para sustentar a acumulação em meio a tendências de queda da taxa de lucro. O pós-Segunda Guerra Mundial foi marcado por uma aparente estabilidade sob o avanço fordista-keynesiano, sustentado por expansão industrial, crédito barato e intervenção estatal. O autor argumenta que o período do pós-guerra não superou as contradições fundamentais do capital, mas as deslocou através de mecanismos extraordinários, como o avanço do crédito, os investimentos estatais em infraestrutura e, posteriormente, a financeirização.

Para Mandel (1985), o desenvolvimento histórico do capitalismo pode ser compreendido, em sua totalidade, a partir da teoria das ondas longas. Tal formulação corresponde a uma teoria da acumulação de capital ou, em outros termos, a uma teoria da taxa de lucro. O autor procura construir um aparato teórico capaz de explicar as recorrentes oscilações do sistema capitalista, marcadas por ciclos de expansão e retração, sem, contudo, negar a tendência ao declínio secular determinada pelos próprios limites históricos do modo de produção capitalista, conforme também assinala Marx.

Assim, ainda que o capitalismo possa, ocasionalmente, experimentar fases de expressiva elevação da taxa média de lucro e expansão das forças produtivas, desde a Primeira Guerra Mundial vive sob os efeitos de uma crise estrutural permanente. A categoria de “crise estrutural” é, em Mandel (1985), inseparável da noção de “declínio histórico do capitalismo”, elaborada para dar conta do novo período histórico inaugurado com a eclosão da guerra e, principalmente, com a Revolução Russa de

1917 – marco da primeira grande interrupção na expansão mundial do capital (Mandel, 1969).

Nesse contexto, as contradições imanentes do modo de produção capitalista tornam-se mais agudas. Ou seja, as próprias leis de movimento do capital passam a gerar desequilíbrios e tensões de escala crescente, que exigem respostas cada vez mais complexas. Isso não significa, porém, que a crise estrutural exclua a possibilidade de crescimento. Ao contrário, como ressalta Mandel (1985), é possível que surjam novas ondas expansionistas; entretanto, estas tendem a ser cada vez mais condicionadas por fatores exógenos ao capital, como o intervencionismo estatal, a financeirização ou a expansão geográfica de novos mercados Mandel (1985).

O problema reside no fato de que os mecanismos utilizados para sustentar os ciclos de crescimento se tornam, ao longo do tempo, mais problemáticos do que as próprias crises que pretendem mitigar. Um exemplo é o uso intensivo de políticas monetárias e fiscais por parte dos Estados, que culminam em processos de inflação crônica e endividamento público e privado. Essas medidas, ao invés de resolverem as contradições do capital, frequentemente as deslocam no tempo e no espaço, aprofundando sua complexidade.

Mandel (1985), diagnosticou que o mundo havia entrado em uma onda longa depressiva por volta de 1968-1973, encerrando a "onda expansiva" do pós-guerra, assim, a crise de 2008 foi o colapso de uma tentativa anterior de contornar essa baixa lucratividade produtiva através da especulação financeira. Essa política, ao invés de corrigir os desequilíbrios estruturais, fomentou uma nova bolha, a bolha imobiliária de 2008, cuja explosão desencadeou a maior crise financeira desde 1929. Como aponta Harvey (2011), o capital fictício, baseado em expectativas futuras de valorização, substituiu a produção real como motor do crescimento, deslocando as contradições do setor produtivo para o sistema financeiro. Assim, o “remédio” da expansão de crédito revelou-se a própria causa de uma nova crise.

Entre 2010 e 2020, o endividamento global atingiu níveis sem precedentes o Brasil, após o ciclo de crescimento induzido pelo crédito entre 2009 e 2013, entrou em uma recessão prolongada a partir de 2014, acompanhada de inflação elevada, queda do investimento e aumento da dívida pública, expressões das contradições do capital (Carcanholo; Sabadini, 2008).

Nesse sentido, o século XXI tem sido palco de uma inflexão decisiva na história do capitalismo, marcada pela intensificação da crise estrutural do capital. Ao

contrário das crises cíclicas do passado, cujas contradições podiam ser mitigadas por meio de reorganizações parciais da produção e do consumo, o que se vê agora é uma crise que atinge os fundamentos ontológicos do sistema do capital. Como argumenta Mészáros (2002), essa crise não é meramente econômica, mas abrange todo o "metabolismo social" comandado pelo capital, evidenciando a sua incapacidade de continuar garantindo a reprodução social sem aprofundar a destruição humana e ambiental.

No centro dessa crise está a financeirização do capital, compreendida não como um desvio ou fase passageira, mas como resposta às barreiras estruturais da acumulação produtiva. O capital fictício, tal como definido por Marx e retomado por Hilferding (1985), Mészáros (2002), Harvey (2011), Chesnais (1996; 2005) e outros, constitui-se em riqueza representada por títulos que não têm correspondência imediata com a criação de valor real. Essa autonomização do capital financeiro impõe uma dinâmica de valorização que prescinde da produção de mercadorias, deslocando os limites da crise para a esfera da circulação e do crédito, até que tais contradições explodam em crises sistêmicas como a de 2008.

Mészáros (2002) e Harvey (2011) complementam essa leitura ao argumentarem que o capital se tornou dependente da expansão do capital fictício e da mercantilização generalizada da vida social, estratégias que, embora sustentem o crescimento no curto prazo, acentuam as contradições sistêmicas no longo prazo.

A crescente dificuldade em manter taxas de lucro elevadas leva à intensificação da extração de mais-valor, à substituição do capital produtivo pelo capital fictício é um dos mecanismos que leva a mercantilização ampliada[4] do espaço urbano. Para Mandel (1985), esse processo já era visível nas transformações do mercado mundial no pós-guerra, especialmente após a crise de 1973. Mas é Mészáros (2009) quem radicaliza a análise ao identificar que o capital ingressa, no

[4] A "mercantilização ampliada" (*expanded commodification*) é um conceito trabalhado em Harvey (2013b), embora a forma mais famosa de expressar sua ideia seja através da expressão "acumulação por espoliação" (*accumulation by dispossession*). Trata-se de uma expansão da forma mercadoria para dimensões da existência que antes estavam parcialmente fora do circuito de valorização do capital. Esse movimento é típico do capitalismo neoliberal e constitui uma das formas pelas quais o sistema busca restaurar a rentabilidade em momentos de crise de superacumulação. Não se trata apenas de produzir mais mercadorias, mas de criar novos mercados. Harvey (2011) discute como a urbanização e a crise imobiliária, ou seja, a mercantilização da moradia e da própria cidade, são centrais para absorver o capital excedente. “O urbano tornou-se o principal campo de expansão do capital, onde a mercantilização ampliada do espaço e da vida cotidiana se realiza de forma mais intensa.” (Harvey, 2014a, p. 68).

final do século XX e início do XXI, em uma crise estrutural e civilizatória, na qual o metabolismo social se encontra comprometido pela lógica da autovalorização abstrata do valor.

Nesse contexto, a financeirização da economia assume papel central. A conversão do capital produtivo em capital fictício, via ações, títulos, dívidas e derivativos, não representa uma simples inovação técnica, mas um mecanismo de adiamento da crise, com base na criação de riqueza abstrata dissociada da produção de valor real. Harvey (2013b) chama atenção para o fato de que, diante da superacumulação de capital e da saturação de mercados tradicionais, o capital busca “espaços de absorção” por meio da especulação imobiliária, do crédito hipotecário e da urbanização acelerada, práticas que, embora gerem crescimento aparente, estão longe de resolver as contradições fundamentais da acumulação.

A financeirização do capitalismo contemporâneo não se limita a transformações pontuais em setores econômicos específicos; trata-se de um processo sistêmico que altera de forma profunda as dinâmicas da acumulação, da gestão pública e mesmo dos modos de vida das famílias. Conforme observa Braga (1998), esse padrão se manifesta na crescente desconexão entre o valor dos ativos financeiros e os fundamentos materiais que sustentam a vida social, a exemplo da produção de bens e serviços, o trabalho e a infraestrutura. Em outras palavras, a riqueza representada nos papéis do mercado financeiro desvincula-se progressivamente das bases técnico-produtivas que garantem a reprodução da sociedade.

Essa “defasagem estrutural”, como aponta Chesnais (1996), revela um capitalismo que não mais se organiza prioritariamente a partir da produção de valor na esfera industrial, mas sim pela multiplicação de capitais fictícios e pela valorização de ativos especulativos. Isso impõe uma lógica de curto prazo ao setor empresarial, ao Estado e à sociedade, subordinando decisões de investimento, orçamento e consumo aos imperativos da rentabilidade financeira.

No cenário da financeirização, o Brasil se insere como subordinado e funcional à reprodução do capital internacional. A ampliação das reservas cambiais nas últimas décadas, especialmente a partir dos anos 2000, não foi direcionada prioritariamente ao pagamento da dívida externa ou à autonomia financeira do país, mas sim à consolidação de um ambiente macroeconômico estável e atrativo aos capitais especulativos, particularmente ao capital portador de juros. Como afirma

Chesnais (2005), esse capital opera fundamentalmente não pela via da produção de valor, mas pela apropriação de fluxos monetários futuros por meio de títulos e dívidas, impondo-se como fração dominante do capital contemporâneo.

No contexto da mundialização financeira, analisada por Chesnais (1996), o capital produtivo não desaparece, mas é subsumido progressivamente pela lógica das finanças. No Brasil, isso se expressa tanto na política monetária e na elevação da taxa de juros reais, uma das mais altas do mundo, quanto na atração de fluxos de capitais voláteis para o mercado de dívida pública, ações e derivativos. O Estado torna-se gestor da escassez, sacrificando a política social e os investimentos em infraestrutura urbana para manter o superávit primário, o que afeta diretamente a capacidade de formulação e implementação de políticas habitacionais.

Essa lógica de subordinação às finanças internacionais e à valorização do capital fictício impõe severas restrições ao atendimento das necessidades sociais. Como aponta Chesnais (2005), a financeirização não é apenas um fenômeno quantitativo, mas um processo estrutural que redefine as prioridades da economia e do Estado. A "insaciabilidade das finanças" manifesta-se na constante exigência de rendimentos crescentes, mesmo em detrimento das condições concretas de habitação, trabalho e mobilidade das maiorias urbanas.

Assim, a crise do capital não se apresenta apenas como estagnação da produção ou desemprego, mas como crise da própria reprodução social. No Brasil, isso se traduz na captura das cidades pelos circuitos financeiros globais, na precarização da moradia popular e na incapacidade do Estado de promover uma política habitacional que atenda ao direito à cidade, conforme previsto na Constituição Federal e no Estatuto da Cidade. O solo urbano, em vez de servir à função social, é instrumentalizado como ativo especulativo, evidenciando a fusão concreta entre as finanças mundializadas e o espaço urbano brasileiro. A habitação, nesse cenário, torna-se simultaneamente mercadoria e ativo, o que distorce sua função social e agrava o déficit habitacional.

Ao transformar a moradia em objeto de especulação, o capital financeiro redefine a forma como o espaço urbano é produzido e apropriado. Como afirma Harvey (2014a), a cidade é cada vez mais moldada não pelas necessidades humanas, mas pela lógica da circulação do capital excedente. Programas públicos de habitação, parcerias público-privadas e fundos de investimento imobiliário passam a obedecer aos interesses do mercado financeiro, e não ao direito à cidade.

Observamos o início dessas mudanças após a crise de 1973, quando o neoliberalismo emerge como resposta à crise, promovendo a financeirização como retorno a reprodução do capital (Harvey, 2005).

Nesse contexto, a financeirização emergiu como forma predominante de reprodução do capital na era do neoliberalismo. Como afirma Harvey (2013b), a financeirização surge como um dos principais "mecanismos de absorção do capital excedente", funcionando como um antídoto temporário às crises de superacumulação, ainda que às custas de uma intensificação das contradições do sistema.

A financeirização da economia mundial não se expressa apenas pelo crescimento vertiginoso dos ativos financeiros, mas principalmente pela transformação qualitativa das formas de reprodução do capital. Segundo Paulani (2009), esse fenômeno deve ser analisado sob duas dimensões: a quantitativa e a qualitativa. No aspecto quantitativo, a dominância financeira se revela nos dados de crescimento desigual entre a riqueza produtiva e a financeira. Entre 1980 e 2006, o Produto Interno Bruto mundial cresceu 364%, enquanto o volume global de ativos financeiros aumentou 1.525%, ou seja, mais de 16 vezes Paulani (2009). Esse descompasso indica que há uma enorme massa de capital flutuante – capital fictício – que busca valorização fora da esfera produtiva.

No entanto, mais relevante do que esse crescimento numérico é a dimensão qualitativa da financeirização, que Paulani (2009) identifica como central. Trata-se da reconfiguração estrutural do capitalismo, na qual os critérios da racionalidade financeira passam a pautar não só os mercados, mas também as decisões políticas, empresariais e até os modos de vida dos indivíduos. O curto-prazismo, a maximização da rentabilidade acionária e a lógica do risco tornam-se parâmetros universais, substituindo os objetivos de investimento produtivo, bem-estar social ou desenvolvimento nacional.

Essa inflexão qualitativa revela o grau de penetração do capital financeiro. Programas de moradia popular, por exemplo, deixam de ter como eixo o direito à moradia digna e passam a ser estruturados em torno de parcerias com o setor privado, fundos de investimento e mecanismos de securitização. O espaço urbano é redesenhado não para atender às necessidades humanas, mas para absorver e reproduzir o excedente de capital financeiro e fictício. A financeirização, portanto, desorganiza as prioridades sociais e aprofunda as desigualdades estruturais.

Mais do que uma esfera externa à produção, a valorização financeira tornou-se o próprio eixo que organiza as dinâmicas internas da produção capitalista contemporânea. Como observa Couto (2015), o fato de a lógica financeira ter se alojado no interior da esfera produtiva explica diversas transformações profundas: desde a intensificação da exploração do trabalho até a reorganização dos processos produtivos, passando pelas novas formas de gestão empresarial. A produção de bens e serviços passa a ser comandada pelos imperativos da valorização acionária, pela necessidade de garantir retornos financeiros superiores aos do mercado de capitais, e não pela função social dos produtos ou pela utilidade social do trabalho.

Nesse contexto, o capital produtivo é subordinado ao capital fictício: os fluxos de caixa de uma empresa não são mais concebidos apenas como suporte à produção, mas como centros potenciais de lucro financeiro. A gestão empresarial passa a priorizar operações como recompra de ações, fusões especulativas ou manipulação contábil para aumentar o valor acionário – práticas que, muitas vezes, descolam o desempenho financeiro dos fundamentos econômicos reais. O que importa, afinal, é acelerar o giro e atender à demanda por rentabilidade imediata. Como resultado, o "mínimo" de rendimento real exigido da produção torna-se tão elevado que apenas uma intensificação brutal da exploração do trabalho pode tentar satisfazê-lo.

Essa lógica se estende também ao setor habitacional. A produção de moradias, antes um campo de disputa entre as necessidades sociais e os interesses de mercado, passa a ser totalmente subordinada ao ritmo do capital financeiro. Empreendimentos imobiliários são planejados conforme sua capacidade de gerar ativos negociáveis, como títulos securitizados ou fundos de investimento imobiliário (FIIs), e não conforme a demanda real por habitação. Como sintetiza Paulani (2009), o dinheiro gerando mais dinheiro – *D-D'*, na fórmula marxiana – torna-se a forma mais desenvolvida da reprodução capitalista, suplantando a centralidade da produção de valor por meio do trabalho (*D-M-D'*). A habitação, nesse quadro, perde seu caráter de bem necessário à vida e torna-se mais um veículo da valorização financeira.

Entre as principais características da financeirização, destaca-se, em primeiro lugar, a desmaterialização do capital. A valorização deixa de depender diretamente da produção de mercadorias e do trabalho vivo, ocorrendo sobretudo por meio de ativos financeiros – ações, derivativos, hipotecas, títulos de dívida – cuja valorização ocorre no plano especulativo. Isso leva à formação do que Marx (2013) denominava de capital fictício, ou seja, capital que existe unicamente como direito sobre uma fração

futura da mais-valia, sem lastro imediato na produção real de valor. A valorização fictícia torna-se, assim, um vetor dominante da acumulação, regida não pela produtividade do trabalho, mas pela expectativa de retorno sobre ativos simbólicos.

Em segundo lugar, a financeirização se caracteriza pela dominância do capital financeiro sobre o industrial e comercial. Não se trata apenas da ampliação do setor bancário, mas da subordinação de todas as esferas econômicas à lógica do rentismo e da especulação. Essa dominância transforma o Estado, as empresas e as famílias em agentes endividados e sujeitos ao imperativo da financeirização. Harvey (2013b) observa que, sob esse regime, a política econômica se orienta prioritariamente à garantia dos fluxos financeiros e à estabilidade dos mercados, o que intensifica a desigualdade social e espacial.

Nesse processo, a construção civil assumiu um papel estratégico, não apenas como setor produtivo, mas como um pilar da reprodução ampliada do capital, articulando a absorção de excedentes financeiros e a reconfiguração espacial sob a lógica da acumulação por despossessão[5] (Harvey, 2013b). Para Lefebvre (1991a), essa lógica está diretamente ligada à produção do espaço urbano como mercadoria, onde a cidade torna-se um campo de valorização do capital sob a aparência de progresso e modernização, como aparece no item que segue.

1.2 As finanças capitalistas e a produção do espaço

A crise estrutural do capital, marcada pela financeirização e pela autonomização do valor, manifesta-se com intensidade particular nos países periféricos, como o Brasil, onde os efeitos da lógica do capital fictício se materializam diretamente no tecido urbano e nas condições de vida da população trabalhadora. Um dos sintomas mais evidentes desse processo é o persistente e crescente déficit habitacional brasileiro, que, segundo a Fundação João Pinheiro (2022), ultrapassa os 5,8 milhões de moradias. Esse número não revela apenas a falta quantitativa de

[5] Este conceito é debatido pelo geógrafo Harvey (2013b), o autor compreende que a acumulação capitalista não depende apenas da reprodução expandida da mais-valia, mas também da constante expropriação de bens comuns, direitos e recursos. O termo foi inspirado na noção de "acumulação primitiva" de Karl Marx. O termo busca explicar como o capitalismo contemporâneo continua a se expandir por meio da expropriação violenta de recursos, terras, direitos e bens comuns, reproduzindo mecanismos de exploração que Marx descreveu. Para saber mais sobre o termo sugerimos a leitura do Capítulo 24 do Livro 1 de O Capital, intitulado “A chamada acumulação primitiva”.

unidades habitacionais, mas expõe uma dinâmica mais profunda de segregação socioespacial, informalidade e mercantilização da moradia.

Para Nogueira (2009) o capital se desloca e se valoriza por meio do ambiente construído, concentrando-se especialmente na atuação do capital imobiliário como uma forma específica e contraditória da acumulação capitalista. A autora parte da análise marxiana sobre a circulação do capital e das formas que esta assume no espaço urbano, evidenciando que a produção da cidade moderna está intrinsecamente ligada à centralização e concentração do capital, um movimento possibilitado historicamente pela consolidação das sociedades anônimas e da alta finança. Esse processo, além de viabilizar grandes investimentos em infraestrutura urbana, impulsionou a especulação fundiária e transformou o solo urbano em ativo de valorização constante.

A partir da teoria do ajuste espacial de Harvey (2013b), Nogueira (2009) analisa como as crises de sobreacumulação capitalista são parcialmente resolvidas pelo investimento no ambiente construído, o que gera tanto a expansão geográfica do capital quanto novas contradições. A autora identifica o espaço urbano como um “depósito de capital fixo” que, por sua rigidez material, se torna ao mesmo tempo um mecanismo de absorção do excedente e um vetor de novas crises, dada sua lentidão em se ajustar às rápidas mutações do capital financeiro. A cidade torna-se, assim, simultaneamente solução e problema da lógica de valorização do capital.

A financeirização do setor habitacional inverte a finalidade da moradia: em vez de ser tratada como direito social, ela se converte em ativo financeiro. Programas como o Minha Casa, Minha Vida, ainda que revestidos de retórica social, foram estruturados de modo a atrair grandes construtoras e operadores do mercado financeiro, subordinando a política habitacional aos interesses da acumulação de capital. O Estado atua como garantidor da rentabilidade privada, seja por meio de subsídios, seja por meio da securitização dos créditos imobiliários, e não como promotor do direito à cidade ou da justiça territorial. A produção de habitação social desloca-se majoritariamente para áreas periféricas, desconectadas de infraestrutura e emprego, porque os custos fundiários são mais baixos e, portanto, mais atraentes para a lógica de valorização do capital.

Esse processo se intensifica com a disseminação dos Fundos de Investimento Imobiliário (FIIs), que transformam imóveis urbanos em papéis negociáveis no mercado financeiro, reafirmando a tendência denunciada por Marx (2013): o capital

busca se reproduzir não pela via do trabalho[6] e da produção socialmente útil, mas por meio da especulação, da renda da terra e da captura de valor futuro. Em lugar de moradias para quem precisa, o que se constrói são ativos para valorizar carteiras de investimento. A cidade, assim, se torna terreno de aposta, e o déficit habitacional não é um acidente ou uma falha de gestão, mas expressão direta da racionalidade do capital em crise.

Diversos campos disciplinares e correntes de pensamento evidenciam que o setor imobiliário, em estreita articulação com o mercado financeiro, tem se consolidado como um dos ramos privilegiados para a absorção das crises de superacumulação do capital. No campo da Geografia, esse debate ganha destaque com as contribuições de David Harvey. O autor retoma a crítica marxista das contradições imanentes do capital, centrando-se na tendência estrutural à superacumulação. Para Harvey (2011), as crises do capital não são resolvidas no sentido clássico, mas deslocadas no tempo e no espaço, por meio de estratégias que racionalizam momentaneamente sua irracionalidade intrínseca, como a criação de novas formas de acumulação e a (re)produção de espaços adequados à valorização.

Harvey (2011) destaca o papel da urbanização, como eixo central de uma reestruturação espacial mundial e global, voltada à absorção de excedentes de capital, fortemente impulsionada pela financeirização da produção e pela integração sistêmica dos mercados financeiros.

No cenário da geografia brasileira destacamos a autora Ana Fani Alessandri Carlos, que realiza estudos críticos da urbanização brasileira e na renovação da geografia urbana crítica no país. Carlos (2004), partindo de uma perspectiva marxista e fundamentada no pensamento de Lefebvre, propõe uma análise da cidade não apenas como objeto físico ou cenário, mas como espaço produzido historicamente pelas contradições do capital, uma vez que a cidade contemporânea se revela-se cada vez mais subordinada às exigências do capital financeiro, o que produz um

[6] O capital financeiro não possui capacidade própria de criação de valor, estando estruturalmente subordinado à exploração do trabalho nos setores produtivos. Marx demonstra, que a mercadoria é a célula elementar da riqueza capitalista e que o valor nela contido deriva exclusivamente do trabalho humano abstrato. Conforme afirma o autor, “o trabalho é a substância do valor” (Marx, 2013, p. 53). Nesse sentido, o capital financeiro, como expressa Marx (2017), deve ser compreendido como uma forma derivada e fetichizada do capital produtivo. Nela, a mediação do processo produtivo desaparece da percepção imediata, fazendo com que a exploração do trabalho seja ocultada. Como observa o autor, “o capital aparece como uma coisa que se valoriza a si mesma” (Marx, 2017, p. 484). Todavia, essa autonomização é ilusória, pois o juro somente pode ser pago se houver produção e realização de mais-valia em algum ponto do circuito do capital.

processo de esvaziamento do conteúdo social do urbano, substituído por lógicas privatistas, especulativas e segregadoras.

Neste processo, o setor imobiliário aparece como um campo privilegiado para o investimento do capital excedente, em detrimento da produção industrial. Carlos (2004, p. 74) observa que “o capital, impedido de se valorizar no setor produtivo, direciona-se para o mercado imobiliário, transformando a cidade em um suporte fundamental de sua reprodução”.

A construção civil, por um lado, oferece ao capital fixo a possibilidade de conversão em formas tangíveis (infraestrutura, imóveis, rodovias); por outro, articula-se diretamente com o capital fictício por meio de financiamentos, hipotecas e fundos de investimento imobiliário. A partir dos anos 2000, observa-se uma intensificação dessa tendência: a urbanização e a reconfiguração dos centros urbanos tornam-se uma das principais formas de realizar capital excedente e gerar rentabilidade sem a mediação direta da produção de mercadorias.

A terra passa a ser uma mercadoria, cujo valor cresceu paralelamente ao desenvolvimento do sistema capitalista. Sua mercantilização desencadeou a apropriação desigual do espaço, seja ele urbano ou rural. As relações capitalistas de produção refletiram diretamente nas formas de ocupação do espaço. Dessa forma, sendo o valor a expressão do uso, a apropriação da terra gerou um conflito entre os proprietários e aqueles que necessitam dela.

Nessa lógica, o espaço urbano, entendido como capital fixo, solo urbano e infraestrutura, é mercantilizado sob a forma de investimento, não em função de sua utilidade social, mas de sua rentabilidade. A terra, embora não seja produto do trabalho, é tratada como mercadoria sob a forma de renda fundiária capitalizada, que expressa a apropriação privada de valores futuros via crédito. A urbanização, portanto, deixa de ser um processo orientado à reprodução da vida e passa a responder aos imperativos da valorização do capital. Projetos habitacionais, condomínios fechados, *shopping centers* e outros tornam-se mecanismos de realização do capital excedente por meio do solo urbano. A urbanização capitalista, enquanto expressão material da financeirização, transforma o espaço em mercadoria e a moradia em ativo especulativo, exacerbando contradições que remetem às análises de Luxemburgo (1913) sobre a destruição de formas não capitalistas como condição de expansão do capital.

Mandel (1985) destaca o papel do crédito e das políticas de investimento estatal em infraestrutura como instrumentos de sustentação do capitalismo tardio, que opera sob um regime de “produção para o valor de troca”, desvinculado de necessidades sociais reais. Dessa forma, o crédito ocupa lugar central nesse processo, funcionando como catalisador da financeirização e como vetor de ampliação do consumo e dos investimentos fictícios.

Nesse contexto, é possível observar que a financeirização do espaço urbano no Brasil ganhou forma concreta com o avanço dos Fundos de Investimento Imobiliário (FIIs), mecanismos que transformam imóveis urbanos em ativos financeiros altamente líquidos e rentáveis. Criados formalmente pela Lei nº 8.668/1993, os FIIs se expandiram nas últimas duas décadas, alavancados pelas políticas de juros baixos e pela entrada de capitais especulativos em busca de rendimentos acima da média. Em 2024, o mercado de FIIs no Brasil já ultrapassava os R$ 200 bilhões em valor de mercado, com milhares de cotistas, majoritariamente pessoas físicas de alta renda e grandes instituições financeiras (Carvalho, 2024).

Esses fundos compram imóveis prontos ou em construção, assim como títulos de dívida ligados ao setor, e exploram sua renda via aluguéis ou valorização patrimonial, e distribuem lucros mensalmente a seus cotistas, isentos de imposto de renda. Com isso, a moradia passa a competir por rentabilidade com outros ativos financeiros. A rentabilidade dos FIIs depende da elevação constante do valor dos imóveis e da garantia de fluxo de renda, fatores que empurram os preços para cima e excluem setores populares do acesso à terra urbanizada.

Essa lógica intensifica-se quando cruzada com a estrutura historicamente desigual do mercado de terras urbanas no Brasil. Como mostrou Santos (2008), o solo urbano é um dos instrumentos mais importantes de segregação e especulação no espaço capitalista. Nas grandes metrópoles brasileiras, como São Paulo, a valorização fundiária precede qualquer melhoria na infraestrutura e é apropriada privadamente por proprietários e investidores. A terra não é tratada como base da vida coletiva, mas como ativo para valorização financeira, o que resulta na produção de cidades fragmentadas, onde as classes populares são continuamente empurradas para áreas periféricas, ambientalmente frágeis e desprovidas de equipamentos públicos.

Essa dinâmica não é corrigida pelas políticas públicas urbanas; ao contrário, muitas vezes são elas que a reforçam. O Estado tem atuado como mediador da

financeirização do espaço. O Programa Minha Casa, Minha Vida, ao subsidiar empresas privadas e permitir a concentração de grandes construtoras no setor popular, ajudou a consolidar um modelo de produção habitacional baseado na quantidade, não na qualidade urbanística ou social. Os conjuntos habitacionais foram construídos em massa, mas majoritariamente em regiões periféricas, atendendo aos interesses fundiários e financeiros mais do que ao direito à cidade.

Além disso, a ausência de políticas efetivas de regulação do solo urbano, como a não aplicação dos instrumentos previstos no Estatuto da Cidade (como o IPTU progressivo, a função social da propriedade e o parcelamento compulsório), contribui para a manutenção de um estoque ocioso de terras bem localizadas, reservado para a especulação. A cidade se torna, assim, campo de valorização fictícia, em que o valor da terra e da moradia se dissocia radicalmente das necessidades concretas da classe trabalhadora.

Como resultado, o Estado financia a segregação, o capital financeiro domina o território, e a política habitacional transforma-se em mais uma engrenagem da acumulação por despossessão. Trata-se de uma urbanização comandada pelo capital em crise que, ao não encontrar formas de valorização suficientes na produção, recorre à cidade como fronteira de expansão fictícia, aprofundando a crise social e o déficit habitacional como elementos estruturais da urbanização capitalista contemporânea.

No plano mundial, a expansão do crédito hipotecário foi responsável, por exemplo, pela criação da bolha imobiliária que precedeu a crise de 2008 nos EUA. O colapso do mercado hipotecário expôs os limites da valorização fictícia via construção civil. No entanto, longe de desacreditar essa estratégia, os desdobramentos da crise evidenciaram sua reconfiguração global: cidades na América Latina, África e Ásia passaram a replicar o modelo de urbanização neoliberal, baseado em grandes projetos e financeirização da terra urbana. Como argumenta Lefebvre (1991), a cidade se transforma em mercadoria total, absorvendo e reproduzindo as contradições do capital em novas escalas e territórios.

No Brasil, a construção civil foi ainda mais estratégica no pós-2000, com políticas de crédito imobiliário (como o Minha Casa Minha Vida) e parcerias público-privadas que subsidiaram a acumulação privada com fundos públicos (Fix, 2011).

O programa Minha Casa Minha Vida, lançado em 2009, ao mesmo tempo que buscava responder ao déficit habitacional, acabou por estimular a valorização fundiária, o endividamento popular e a financeirização da moradia de baixa renda.

Como observam autores como Maricato; Rolnik e Nakano (2009); e Carlos (2004), o programa acabou por favorecer grandes empresas da construção civil e fomentar a expansão urbana desordenada, muitas vezes em áreas periféricas e sem infraestrutura adequada.

No cenário local, em Sergipe, a partir da segunda metade da década de 2000, observamos um crescimento significativo do mercado imobiliário, particularmente em Aracaju e sua região metropolitana. Esse crescimento está associado à ampliação das linhas de crédito para financiamento habitacional, à ação de empreiteiras nacionais e regionais e ao investimento público em infraestrutura urbana. A urbanização acelerada de bairros periféricos como Santa Maria, Aeroporto, Porto Dantas e Bugio ilustra esse movimento de expansão horizontal, muitas vezes sem planejamento urbano estruturado. O solo urbano passou a ser reconfigurado por lógicas mercantis, com impacto direto sobre o preço da terra, o custo da moradia e os processos de segregação socioespacial.

A valorização do espaço urbano está cada vez mais desvinculada das necessidades da classe trabalhadora, aprofundando desigualdades, deslocamentos e processos de expropriação. No século XXI, essa expansão ocorre sob o próprio tecido urbano, promovendo uma espécie de “colonização interna” das cidades, nos termos de Harvey (2013b). Essa noção remete ao processo pelo qual o espaço urbano, historicamente apropriado, é progressivamente reconfigurado segundo os imperativos da acumulação capitalista, transformando-se em espaço de valorização financeira e especulação imobiliária. A noção de “colonização interna” permite compreender como o capital age dentro do território nacional, sobretudo nas grandes cidades, operando processos semelhantes aos da colonização imperialista, mas direcionados agora à classe trabalhadora.

O capital, ao buscar no espaço urbano uma solução para sua lógica contraditória, apenas posterga o impasse fundamental: a impossibilidade de reconciliar valorização do valor com as necessidades humanas reais. Nessa perspectiva, a expansão da construção civil é uma resposta às dificuldades internas da acumulação. Rolnik (1997) afirma que “Quem controla a terra urbana, controla a cidade”, sendo preferível ao mercado a expansão urbana à readaptação da cidade já instalada.

Segundo Santos (2009), a cidade capitalista é marcada por um círculo vicioso de produção da segregação socioespacial, no qual os chamados vazios urbanos –

áreas deliberadamente mantidas ociosas em regiões valorizadas – operam como mecanismos de especulação fundiária. Esses vazios não representam uma ausência de demanda, mas sim uma forma ativa de produzir escassez artificial de terra urbanizável, com o objetivo de valorizar os ativos imobiliários existentes.

Essa lógica especulativa eleva os preços da terra e da habitação nas zonas centrais e bem equipadas, dificultando ainda mais o acesso da população de baixa renda à cidade formal. Ao mesmo tempo, o persistente déficit habitacional quantitativo força essa população a buscar alternativas nas franjas urbanas, muitas vezes sem infraestrutura adequada, o que reforça o processo de periferização e fragmentação social.

Nessa perspectiva, os vazios urbanos são espaços controlados pelo capital imobiliário e financeiro, e sua função é estratégica: manter a terra como reserva de valorização futura, impedindo seu uso social imediato.

Esse processo não ocorre de forma espontânea, mas é viabilizado por ações do Estado, seja pela ausência de regulação fundiária ou pela conivência com a financeirização da moradia, como analisam autores como Harvey (2013a) e Rolnik (2015). A periferização da população pobre, assim, é o resultado direto de um modelo urbano que favorece a acumulação por despossessão, deslocando os pobres para áreas de menor valor mercantil, mesmo que isso implique em maior precarização das condições de vida. Buscaremos debater melhor essa questão no tópico a seguir.

1.3 Impactos sociais e espaciais da expansão imobiliária: relação entre expansão imobiliária e a segregação socioespacial

Compreendemos que a mercantilização dos espaços urbanos é um fenômeno mundial intensificado pela urbanização e pelo capitalismo. As mudanças urbanas e territoriais típicas dessa fase expressam cada vez mais uma lógica de produção social do espaço que está relacionada às novas formas de acumulação financeira. Trata-se de uma dinâmica, conforme destacado por Harvey (2011), que reflete a transição de um regime de acumulação baseado na produção industrial para um regime dominado pela financeirização, no qual o espaço urbano se torna um ativo central para a valorização do capital. Harvey (2011) argumenta que a urbanização, nesse contexto,

é um mecanismo para a absorção do excedente de capital, gerando contradições socioespaciais cada vez mais profundas.

Nesse sentido, para compreender os desdobramentos entre a expansão imobiliária e a segregação continuaremos a análise da crise estrutural dos anos 1970, marcada pela queda das taxas de lucro, estagnação industrial e instabilidade financeira internacional. Esta crise teve impactos diretos sob o modelo de financiamento habitacional brasileiro baseado no Sistema Financeiro da Habitação (SFH). Estruturado durante o regime militar como parte da estratégia de modernização conservadora do Estado desenvolvimentista, o SFH funcionava com base em um tripé composto pela captação compulsória do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), pela poupança vinculada e pelo retorno dos financiamentos habitacionais. No entanto, com a eclosão da crise, esse arranjo começa a ruir.

Autores como Andrade e Silva (2010) e Maricato (2013) apontam que o aumento da inflação, a retração da renda real e o aprofundamento do endividamento familiar comprometeram gravemente a capacidade de poupança das famílias, assim como a adimplência dos contratos firmados no período anterior. Ao mesmo tempo, a redução da formalização do trabalho – tendência típica das fases recessivas do capitalismo periférico, como visto no tópico anterior – afetou a arrecadação do FGTS, enquanto os mecanismos de retorno dos financiamentos se mostraram frágeis diante do crescimento da inadimplência.

Paralelamente, o SFH sofreu profundo desgaste institucional, agravado pelo uso político e clientelista dos recursos, pela má gestão administrativa e por diversos escândalos de corrupção envolvendo grandes empreiteiras, agentes financeiros e o próprio Estado. Assim, o modelo, funcional enquanto o país vivia uma fase de crescimento econômico induzido pelo Estado, revela-se insustentável diante da nova conjuntura marcada pela crise do capital e pela reestruturação produtiva que avança no Brasil a partir dos anos 1980.

Além disso, como destaca Maricato (2013), mesmo durante sua vigência mais ativa, o SFH nunca foi universalizante: tratava-se de um modelo seletivo, que beneficiava majoritariamente as camadas médias e assalariadas formais, deixando de fora os grandes contingentes da classe trabalhadora precarizada, ou seja, a maioria da população urbana. Portanto, a crise do SFH nos anos 1970 não representa apenas a falência de um modelo técnico-financeiro, mas expressa os limites estruturais de um

projeto urbano subordinado à lógica da acumulação capitalista e à exclusão social sistemática.

Com a extinção do Banco Nacional da Habitação (BNH) em 1986, as funções de agente financeiro do sistema habitacional foram assumidas de maneira precária e descoordenada pela Caixa Econômica Federal (CEF). Tal transição institucional ocorreu de forma extemporânea e desestruturada, refletindo a fragilização do Estado como promotor direto da política habitacional.

Simultaneamente, as atribuições de regulação do crédito habitacional foram transferidas para o Conselho Monetário Nacional (CMN), órgão voltado à formulação da política macroeconômica. A incorporação do crédito habitacional ao escopo da política monetária, ao invés de integrá-lo a uma estratégia de desenvolvimento urbano e social, transformou o acesso à moradia em variável subordinada aos interesses da estabilidade financeira, impondo restrições adicionais à produção habitacional, sobretudo de interesse social.

Entre 1986 e 2003, período que antecede a criação do Ministério das Cidades, a política habitacional brasileira passou por uma fase de descontinuidade institucional, marcada pela dispersão de competências entre diferentes ministérios (Fazenda, Planejamento, Ação Social, etc.) e pela adoção de ações pontuais, fragmentadas e de baixa capilaridade social (MCIDADES, 2010). Essa fase coincide com a consolidação do receituário neoliberal no país, em que a moradia deixa de ser vista como direito social, se considerarmos que um dia ela foi, e passa a ser tratada como mercadoria submetida à lógica de mercado, como crítica Maricato (2013).

A situação agrava-se com a reorientação dos recursos do FGTS, que em 1988 passam a ser majoritariamente geridos por agentes privados do setor da construação civil – principalmente grandes incorporadoras e construtoras – em detrimento da atuação pública direta. Como observa Castro (1999, p. 101, apud Botelho, 2007, p. 121), trata-se de uma clara inflexão rumo à privatização da política habitacional, que redefine o FGTS como um instrumento de financiamento ao capital privado, e não como um fundo público orientado pelo interesse social.

Segundo Botelho (2007), essa inflexão aprofunda a restrição da população de baixa renda do acesso à moradia formal e segura, pois o mercado, ao selecionar seus beneficiários com base na capacidade de pagamento e no retorno financeiro, relega as demandas sociais à informalidade e à autoconstrução periférica. A política habitacional, assim, não apenas se retrai como política pública, mas se reconfigura

como instrumento de valorização imobiliária e rentabilidade privada, em conformidade com a lógica da financeirização urbana (Rolnik, 2015).

Durante os dois mandatos do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995–2002), a política habitacional brasileira passa por uma série de reformulações institucionais e programáticas, inseridas no contexto mais amplo da reorientação neoliberal do Estado. Nesse cenário, o Programa Habitar Brasil, criado em 1994, é reconfigurado com a incorporação de recursos do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), marcando um novo momento de dependência de financiamento internacional e subordinação da política urbana às diretrizes multilaterais. Nesta perspectiva, podemos analisar que a Política Nacional de Habitação (PNH) passou por reformulações e novos conceitos a partir de 2000.

Como parte das exigências estabelecidas pelos acordos com o BID, o programa passou a requerer dos municípios interessados o cumprimento de condicionalidades técnicas e gerenciais, como a apresentação de um componente de Desenvolvimento Institucional (DI) e a elaboração do Plano Estratégico para Assentamentos Precários (PEMAS), documentos que pretendiam orientar a aplicação dos recursos em ações de Urbanização de Assentamentos Precários (UAS). Tais exigências refletiam uma nova racionalidade de gestão pública, centrada na eficiência administrativa, na descentralização operativa e na responsabilização local, pilares da chamada nova gestão pública.

Na prática, essa lógica foi acompanhada por uma crescente municipalização das responsabilidades urbanas, transferindo aos entes locais o encargo de formular e executar políticas habitacionais, muitas vezes sem o correspondente aporte técnico, institucional ou financeiro. Embora os instrumentos como o DI e o PEMAS tenham sido reconhecidos por alguns gestores como elementos de qualificação técnico-burocrática das prefeituras, sua exigência acabou por excluir diversos municípios de menor porte ou com menor capacidade institucional, acentuando as desigualdades territoriais no acesso aos recursos federais.

Essa racionalidade tecnocrática e seletiva reflete um modelo de política pública alinhado ao consenso de Washington, no qual o papel do Estado é redimensionado para atuar como indutor e regulador, e não mais como executor direto da produção habitacional. Como observa Maricato (2013), esse período consolida a substituição do direito à moradia por um modelo de provisão mercadológica e seletiva,

com forte presença do capital privado, inclusive nos processos de urbanização de favelas.

Em meio às estratégias de reconfiguração da política habitacional sob a ótica neoliberal, é lançado o Programa de Arrendamento Residencial (PAR), no ano de 2001, sob gestão da Caixa Econômica Federal. Inspirado no modelo de leasing habitacional, o PAR se apresentou como uma alternativa à moradia própria, estruturando-se como uma modalidade de arrendamento com opção de compra ao final do contrato – proposta já debatida anteriormente como possível reformulação do SFH/BNH, ainda em 1986, e considerada inovadora em seu contexto de retomada (MCIDADES, 2008).

O programa destinava-se ao atendimento de famílias com renda mensal de até 6 salários mínimos, variando conforme as características regionais e urbanas. Sua operacionalização era financiada por meio do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), que integrava recursos onerosos (com retorno financeiro esperado) e não onerosos (subsídios diretos), permitindo o oferecimento de parcelas mensais de baixo valor relativo às famílias beneficiadas, ao menos em comparação aos valores praticados no mercado formal de crédito imobiliário.

Embora o PAR fora saudado por setores técnicos como um avanço institucional, por ampliar o escopo das modalidades de acesso à habitação de interesse social, ele também apresentou limitações estruturais. Em especial, a restrição de acesso à população com renda inferior a dois salários mínimos revela seu caráter seletivo, reforçando a crítica de que, mesmo nos programas com viés social, o atendimento da demanda habitacional das camadas mais pobres era sistematicamente negligenciado. Como destaca Maricato (2013), esse tipo de política, ao focalizar setores médios da classe trabalhadora formalizada, acaba por reproduzir seletivamente a segregação socioespacial, mantendo as famílias mais empobrecidas à margem dos mecanismos formais de acesso à moradia.

Além disso, o modelo de arrendamento com opção de compra gerou controvérsias em função de seu caráter ambíguo quanto à posse e à propriedade. Durante os anos de contrato, a moradia permanece como patrimônio do fundo, e apenas após o cumprimento integral do arrendamento é que o beneficiário pode exercer o direito de aquisição. Tal arranjo compromete a segurança da posse, especialmente em casos de inadimplência ou descontinuidade da renda, o que expõe

as famílias à vulnerabilidade habitacional e ao risco de despejo, mesmo após anos de pagamento.

Embora o PAR tenha representado uma tentativa de inovação na arquitetura institucional da política habitacional no Brasil, sua lógica permaneceu subordinada ao paradigma da mercantilização da moradia, contribuindo para a consolidação de um modelo que associa o direito à habitação à capacidade de pagamento e ao controle fiscal, em detrimento de um enfoque fundado no direito universal à cidade e à moradia digna.

Na “era” Lula e Dilma, observamos uma maior visibilidade das questões habitacionais, com ações, programas e projetos que, em tese, são voltados, principalmente para a classe trabalhadora de menor poder aquisitivo – de 0 até 3 salários mínimos.

É importante ressaltar que, no ano de 2002, último da gestão de Fernando Henrique Cardoso (FHC), foi marcado por uma profunda crise de confiança, exacerbada pelo temor dos mercados financeiros internacionais quanto à provável eleição de Lula. Isso resultou em uma "tempestade perfeita" econômica.

O Risco-País, indicador que mede a desconfiança dos investidores internacionais atingiu níveis extremos. Em meados de 2002, o Risco-País do Brasil ultrapassou os 2.000 pontos-base[7]. Isso significava que, para o Brasil tomar dinheiro emprestado no exterior, teria que pagar juros absurdamente altos, tornando a rolagem da dívida externa quase impossível.

O Índice de Preços ao Consumidor (IPCA), segundo o IBGE (2025), em 2002 fechou em 12,53%[8]. A inflação mensal chegou a 3%, projetando uma taxa anualizada superior a 40%, o que acendeu o alerta de um possível retorno da hiperinflação. Como parte significativa da dívida pública era indexada ao câmbio ou a preços, via dívida indexada ao IPCA, sua valorização em Reais foi brutal. A dívida cresceu não primariamente por novos gastos, mas pela desvalorização cambial e pela alta dos juros para conter a inflação e a fuga de capitais.

Para reverter essa "herança" e tentar acalmar os mercados, Lula publicou em junho de 2002 a "Carta ao Povo Brasileiro", comprometendo-se com a

---

[7] Ver reportagem da Folha de São Paulo. Disponível em https://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u35097.shtml.

[8] Ver matéria do IBGE. Disponível em https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/precos-e-custos/9256-indice-nacional-de-precos-ao-consumidor-amplo.html?t=series-historicas&utm_source=landing&utm_medium=explica&utm_campaign=inflacao#plano-real-ano.

responsabilidade fiscal e o pagamento da dívida pública. Esse documento é frequentemente analisado para discutir o pragmatismo necessário para a governabilidade. Neste sentido, Braz (2007), analisa que o Primeiro mandato de

> [...] Lula *inaugura uma nova fase do Estado neoliberal* entre nós. Se a primeira (com FHC) consistiu em liquidar parte substancial da estrutura estatal por meio das criminosas privatizações e em tornar o Estado um serviçal das finanças globais, a *segunda* tem significado, além da continuidade da primeira (ainda que contida a entrega do essencial do patrimônio estatal brasileiro), a *recuperação parcial do papel estatal como garantidor/financiador dos espaços de acumulação de capital no país*. Para além da insípida polêmica entre ortodoxo e heterodoxo ou entre monetaristas e desenvolvimentistas (ainda os há?!) que tem absorvido o (parco e débil) debate nacional – abrangendo parte significativa das "esquerdas" que acham reeditando o que Celso Furtado chamou de "mito do desenvolvimento econômico" –, o que está de fato em processamento é uma *renovação do neoliberalismo* ou, o que dá no mesmo, uma recauchutagem na agenda capitalista na sua melhor expressão monopolista. O casamento do grande capitalista industrial (nacional e estrangeiro) com o capital bancário (assinalando o protagonismo do capital financeiro), o ingresso de capitais voláteis e especulativos de curto prazo e o repatriamento dos lucros auferidos na periferia do capitalismo brasileiro – como características clássicas do velho imperialismo – têm sido viáveis porque articulam-se com um Estado refuncionalizado a serviço desses mesmos interesses (Braz, 2007, 51-52).

O governo adotou, em 2003, uma política econômica ortodoxa, detalhada na "Carta ao Povo Brasileiro": elevou o superávit primário e aumentou a taxa de juros (Sistema Especial de Liquidação e Custódia - Selic) para combater a inflação e restaurar a confiança.

É nesse contexto de estabilização forçada que Braz (2007, p. 55) deve ser compreendido. O autor expõe que a dívida pública nominal "passou de R$ 470 bilhões, em 2003 para R$ 1,094 trilhão em 2006". Esse aumento nominal não reflete descontrole, mas sim o custo de rolar uma dívida com as taxas de juros (Selic) altíssimas, que o próprio governo teve que impor para frear a inflação de 12,53% herdada de 2002.

Embora o valor nominal (em Reais) tenha subido, a política de austeridade fiscal e o crescimento econômico subsequente, impulsionado pelo *boom* das *commodities*, fizeram com que a relação Dívida/PIB (a medida real de solvência) caísse de 56% (pico em 2002) para cerca de 43% ao final de 2006, de acordo com o

Banco Central, permitindo ao Brasil, inclusive, quitar sua dívida com o Fundo Monetário Internacional (FMI) antes do prazo.

Considerando essa lógica, as políticas sociais, embora se apresentem como instrumentos de enfrentamento das desigualdades econômicas e sociais, acabam, no interior do modo de produção capitalista, subordinadas às determinações da acumulação e da lógica mercantil. Nesse contexto, observa-se a intensificação da fragmentação, focalização e seletividade das políticas públicas, fenômeno característico da fase neoliberal do capitalismo.

Essa inflexão reflete o processo mais amplo de mercantilização da reprodução social, em que o acesso a bens e serviços essenciais, como saúde, habitação e educação é progressivamente transformado em mercadoria ou em campo de investimento privado, reduzindo a presença do Estado como garantidor de direitos e ampliando seu papel como regulador de mercados. Assim, as políticas sociais cumprem uma função contraditória: mitigam os efeitos da desigualdade ao mesmo tempo em que asseguram a reprodução das condições estruturais que a produzem.

Neste sentido, durante o primeiro mandato do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, a política habitacional foi inicialmente concebida a partir do Projeto Moradia. Esse projeto representou uma síntese de alternativas ao modelo tecnocrático, fragmentado e financeirizado de política habitacional herdado do período anterior, especialmente da era de reformas neoliberais dos anos 1990.

O Projeto Moradia sistematizou um conjunto de diretrizes inovadoras e integradas, abordando desde a produção habitacional e o combate ao déficit, até a urbanização de favelas, regularização fundiária, ampliação da infraestrutura urbana e fortalecimento da participação popular na formulação das políticas públicas. Tais diretrizes romperam com o modelo assistencialista e centrado exclusivamente na aquisição da casa própria, propondo uma visão abrangente de moradia como direito social e componente essencial do desenvolvimento urbano sustentável.

Com a posse de Lula em 2003, algumas das propostas do Projeto Moradia foram incorporadas institucionalmente, culminando na criação do Ministério das Cidades, cuja fundação representou um marco na tentativa de estabelecer uma política urbana nacional integrada, participativa e articulada com os movimentos sociais, especialmente aqueles vinculados à luta pela reforma urbana, como o Fórum Nacional de Reforma Urbana e a União Nacional por Moradia Popular. A criação do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) e do Fundo Nacional de

Habitação de Interesse Social (FNHIS) foi um dos principais desdobramentos dessa nova orientação, com foco na descentralização federativa, controle social e acesso universal à moradia.

Contudo, apesar das inovações institucionais e normativas, a política habitacional do período também enfrentou limites. A dualidade entre a pauta formulada no projeto original e os compromissos com a governabilidade, a estabilidade macroeconômica e os interesses da indústria da construção civil fez com que parte das propostas fossem diluídas. Com o lançamento do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) em 2009, observa-se uma inflexão na direção da produção habitacional em larga escala e parceria com o capital privado, que embora tenha ampliado o acesso à moradia para milhões, reproduziu lógicas mercantis e periféricas, muitas vezes distantes das diretrizes originais do Projeto Moradia.

O PMCMV inaugura uma nova etapa na política habitacional brasileira, marcada por grande volume de investimentos públicos e forte articulação com o setor privado da construção civil.

Segundo Maricato (2009), o PMCMV promove uma redução da política habitacional à aquisição da casa própria via financiamento massificado, negligenciando outras formas possíveis de acesso à moradia, como o arrendamento, o aluguel social, a autogestão ou a urbanização de favelas com permanência dos moradores. Para a autora, esse estreitamento compromete a pluralidade de estratégias que deveriam compor uma política habitacional ampla e democrática, com capacidade de atender às múltiplas formas de morar das populações urbanas brasileiras, em especial os segmentos mais vulneráveis.

Nesse mesmo sentido, Rolnik; Nakano (2009) argumenta que o PMCMV expressa uma síntese contraditória entre avanços institucionais e retrocessos estruturais. Os avanços dizem respeito à incorporação de princípios estabelecidos na Constituição Federal de 1988, como o direito à moradia e à função social da propriedade, bem como à criação de mecanismos participativos como o Ministério das Cidades e o Conselho das Cidades, que possibilitaram, ao menos em parte, a inserção da agenda da Reforma Urbana nas instâncias estatais. No entanto, esses avanços foram atravessados por limites impostos pelas reformas macroeconômicas de orientação neoliberal, iniciadas nos anos 1990, as quais restringiram o papel do Estado à mediação financeira e à indução de investimentos privados, com forte contingenciamento orçamentário e tecnificação das políticas públicas.

O PMCMV, embora tenha promovido o acesso à moradia para milhões de famílias, reproduz a lógica da produção habitacional em larga escala, padronizada e periférica, descolada de uma política urbana integrada. Sua implementação privilegiou grandes empreiteiras, reforçando o modelo de urbanização extensiva, segregadora e ambientalmente insustentável, ao mesmo tempo em que limitou a autonomia dos municípios e ignorou experiências comunitárias e de autogestão, como as previstas na Lei 11.124/2005, que institui o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS).

Dessa forma, a política habitacional sob o PMCMV passou a ser ditada por interesses do mercado imobiliário e da construção civil, o que contribuiu para a reconversão da moradia em mercadoria, distanciando-se da perspectiva da moradia como direito social. Nas palavras de Rolnik; Nakano (2009), isso representa uma lógica de gestão territorial restringida a grupos privilegiados, que continuam ditando as marchas e contramarchas da Reforma Urbana no país.

Nessa perspectiva é possível observar que no Brasil, a intervenção do Estado na questão habitacional nunca foi capaz de garantir o direito universal à moradia. Historicamente, as classes de poder aquisitivo mais baixo buscam solucionar a questão do acesso à moradia através de processos informais, adquirindo lotes clandestinos em assentamentos precários e/ou autoconstruindo suas moradias com materiais reutilizados de outras obras ou adquiridos a juros exorbitantes – o que, naturalmente, força a uma organização do espaço urbano segregadora da população de baixa renda.

Pesquisadores mostram que, apesar do discurso contemporâneo apontar para o direito à cidade e à moradia digna (Maricato, 2011; França, Cruz e Almeida, 2021), a partir dos anos 2000, o Brasil vivencia uma intensificação dos conflitos na paisagem urbana, decorrente do protagonismo do capital dominante no processo de reestruturação das cidades. Esse fenômeno foi/é impulsionado pela injeção de financiamentos de bancos nacionais e internacionais em diversos setores, especialmente na construção civil, como já apresentado.

Além da tradicional relação entre propriedade privada, poder político e poder econômico continua a ser o pilar sobre o qual essa desigualdade se sustenta. Isso significa que as elites detentoras de grandes propriedades, aliadas ao Estado, têm historicamente controlado os recursos econômicos e as decisões que moldam o

destino do país. Essa dinâmica tem sido uma fonte de segregação socioespacial resultando em um cenário de concentração de renda e oportunidades.

O setor da construção civil experimentou, a partir do século XXI, um crescimento significativo nas últimas duas décadas, impulsionado por programas como o PMCMV e o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). No entanto, esses investimentos priorizaram os interesses do mercado imobiliário em detrimento das necessidades das comunidades locais, resultando em processos de especulação imobiliária e segregação socioespacial.

A execução do PMCMV frequentemente resultou na localização de empreendimentos em áreas periféricas, exacerbando a segregação sócio-espacial e aumentando os custos de infraestrutura urbana. Maricato (2011) criticou a forma como o programa foi implementado, destacando que a expansão horizontal das cidades, incentivada pelo PMCMV, exigiu a extensão de redes de água, esgoto e transporte, custos que foram arcados por toda a sociedade.

Nessa conjuntura, o Estado desempenha um papel relevante, uma vez que sua atuação ora nega a oferta de serviços, infraestrutura e garantias sociais para quem mais demanda, ora acentua a segregação socioespacial por meio de legalizações e Planos Diretores de Desenvolvimento Urbano (PDDU). Esses instrumentos frequentemente flexibilizam as leis de zoneamento e a concessão de incentivos fiscais para grandes empreendimentos, como condomínios fechados, a criação de bairros voltados para classes mais altas, além de melhorias no transporte e outros mecanismos que aprofundam a segregação. Segundo o Maricato (1997), essa dinâmica reforçou a segregação socioespacial, criando verdadeiras "ilhas de privilégio" em meio a um cenário urbano marcado por desigualdades.

No Brasil, a análise da segregação socioespacial é importante para compreender os distintos padrões de vida da população e seus impactos na configuração urbana. Assim, as desigualdades no espaço urbano retratam a lógica segregadora do sistema capitalista, uma vez que a segregação socioespacial compreende a segregação de classe, logo a terra urbana e o acesso à moradia não estão disponíveis para todos os cidadãos, principalmente em locais privilegiados, com infraestrutura adequada, equipamentos sociais e facilidade de acesso. Dessa forma, os espaços urbanizados se constituem em uma mercadoria cara para a maioria da população que tem o acesso à renda fragilizado, pois o processo de reprodução da

vida social ocorre de forma desigual, transformando as cidades em lugares de especulação financeira e imobiliária.

> A cidade aparece como materialidade, produto do processo de trabalho, de sua divisão técnica, mas também da divisão social. É materialização de relações da história dos homens, normatizada por ideologias; é forma de pensar, sentir, consumir, é modo de vida, de uma vida contraditória. [...]. Assim, a cidade apresenta-se como um fenômeno concentrado e contraditório, fundamentado numa complexa divisão espacial do trabalho; uma aglomeração que tem em vista o processo de produção norteado pelo trabalho assalariado, pela socialização do trabalho, pela concentração dos meios de produção e pela apropriação privada (Carlos, 2007. p. 26- 42).

Nessa lógica, ao observarmos a urbanização acelerada, observamos que as zonas periféricas são transformadas em áreas de interesse imobiliário, resultando em deslocamentos massivos de populações vulneráveis, como por exemplo, o Bairro Coroa do Meio em Aracaju, SE. O que demonstra que, mesmo Aracaju, capital do menor estado do Brasil, enfrenta pressão demográfica crescente, juntamente com especulação imobiliária, o que proporciona a transformação de áreas anteriormente negligenciadas ou ocupadas por comunidades de baixa renda em zonas altamente valorizadas. Assim, comunidades são deslocadas, o tecido social é desfeito e surgem novas formas de segregação e estratificação urbana. Além disso, o acesso a serviços básicos e a oportunidades econômicas torna-se mais desigual, exacerbando as tensões urbanas.

A expropriação da terra no ambiente urbano é uma expressão das tensões e contradições do capitalismo contemporâneo. Compreender sua natureza e suas implicações é crucial para moldar políticas urbanas mais justas e inclusivas. Uma cidade verdadeiramente democrática deve, afinal, garantir o direito à cidade para todos os seus habitantes, independentemente de sua posição socioeconômica.

Antiga Zona de Expansão de Aracaju. Fonte: https://a8se.com/noticias/sergipe/povoados-da-zona-de-expansao-vao-se-tornar-bairros-de-aracaju/

"A cidade é a materialização do projeto da sociedade que a constrói."

Ermínia Maricato.

CAPÍTULO 2
A POLÍTICA HABITACIONAL NO CAPITALISMO CONTEMPORÂNEO E A DINÂMICA IMOBILIÁRIA EM ARACAJU

"O espaço é o lócus onde a vida se realiza e
onde o capital se expande, tensionando as
possibilidades de existência."
Ana Fani Alessandri Carlos.

O presente capítulo propõe à analisar criticamente o papel do Estado na expansão imobiliária, compreendida como um dos principais vetores de transformação do espaço urbano nas sociedades capitalistas contemporâneas. A partir da constatação de que o setor imobiliário não se expande de forma autônoma, mas articulado a interesses econômicos, políticos e jurídicos, buscamos refletir sobre as formas pelas quais o Estado intervém, seja por meio de políticas públicas, instrumentos urbanísticos ou mecanismos de financiamento, para viabilizar essa lógica de acumulação. Fundamentado na contribuição de Harvey (2014), entendemos que o Estado atua como agente central na reprodução das contradições do capital urbano, utilizando o planejamento e a política urbana como instrumentos de contenção de crises e de viabilização da valorização do capital fixo.

Nesse contexto, Lefebvre (2001) contribui para desvelar a produção do espaço como um processo social orientado pelos interesses dominantes, no qual o Estado desempenha papel ativo na organização do território em favor da acumulação. Complementarmente, Mészáros (2002) evidencia que o Estado sob o capital não é um mediador neutro, mas uma engrenagem funcional à lógica expansiva e destrutiva do capital, inclusive na esfera urbana. A análise, portanto, busca identificar as respostas do Estado frente às demandas do capital imobiliário e compreender como tais respostas contribuem para a mercantilização do espaço urbano e o aprofundamento das desigualdades socioespaciais.

2.1 O papel do Estado na expansão imobiliária: instrumentos e legislações

Historicamente, o Estado tem exercido um papel central na conformação do espaço urbano, atuando como mediador e, muitas vezes, catalisador dos interesses do capital na cidade. Longe de ser um ente “neutro” ou meramente regulador, o Estado configura-se, na tradição marxista, como um instrumento da reprodução das relações sociais de produção. Nas palavras de Mascaro (2013, p.18) “o aparato estatal é a garantia da mercadoria, da propriedade privada e dos vínculos jurídicos de exploração que julguem o capital e o trabalho”. Assim, as regulações, leis e políticas públicas não podem ser compreendidas como escolhas autônomas dos governantes ou como simples instrumentos de gestão social; elas são, antes de tudo, formas derivadas da própria lógica de reprodução do capital.

Para Mészáros (2002, p. 106) o capital e o Estado se estruturam de forma funcional à lógica expansiva, ainda que destrutiva, da reprodução social capitalista, o que inclui o espaço urbano; ele expressa que, o “Estado moderno tenha emergido com a mesma inexorabilidade que caracteriza a triunfante difusão das estruturas econômicas do capital, complementando-as na forma da estrutura totalizadora de comando político do capital”.

Nesse contexto, o Estado moderno se estabelece como a única estrutura corretiva compatível com os parâmetros do capital. Seu papel central é garantir a continuidade da reprodução do sistema por meio da legalização da desigualdade estrutural, protegendo juridicamente a separação entre a classe trabalhadora e os as pessoas que detém os meios de produção. Nesse sentido, o Estado não resolve a ausência de unidade no metabolismo social capitalista, caracterizado pela fragmentação entre produção, distribuição e consumo, entre trabalho vivo e capital, mas a simula, “contrabandeando” a aparência de coesão por meio de instrumentos jurídico-políticos que legitimam as relações sociais existentes.

Logo, como reflete Mascaro (2013, p.61), o Estado “tem causas muito mais profundas do que simplesmente a eventual captura de seu aparato pela burguesia: a existência da forma política estatal é índice necessário da reprodução capitalista”. Logo, o processo de sancionar a propriedade privada dos meios de produção e de garantir a dominação das figuras personificadas do capital, os controladores individuais do processo produtivo é regulado pelo Estado.

A alienação radical entre trabalhadores e seus meios de trabalho, apontada por Marx (2010) como característica fundante do capitalismo, é reforçada pelo Estado, que atua como mediador e fiador da reprodução ampliada do capital, sem jamais intervir para modificar sua lógica de base. Nas palavras de Harvey (2013b, p. 121)

> O Estado, com seu monopólio da violência e suas definições da legalidade, tem papel crucial no apoio e na aproximação desses processos, havendo, [...] consideráveis provas de que a transição para o desenvolvimento capitalista dependeu e continua a depender de maneira vital do agir do Estado.

Assim, o Estado capitalista se afirma como pré-requisito indispensável para o funcionamento do sistema, tanto no plano das unidades produtivas quanto nas interações entre elas. Sua presença é ubíqua, operando dos níveis mais imediatos de troca até às escalas globais da economia. Essa onipresença estatal é, porém, funcional ao capital e não à coletividade: não promove justiça social ou reorganização equitativa da vida econômica, mas sim a manutenção da ordem fundada na desigualdade estrutural.

Neste sentido, compreendemos que a expansão imobiliária não ocorre por geração espontânea, mas é impulsionada por ações estatais que garantem as condições materiais e jurídicas para a valorização da terra. Como explica Harvey (2013b), o espaço urbano se torna uma das principais saídas para a superacumulação do capital, funcionando como "absorvedor" de excedente por meio de investimentos em infraestrutura, construção civil e renovação urbana. Nesse processo, o Estado planeja, regula, financia e legitima transformações territoriais que, em vez de atenderem às necessidades sociais, respondem prioritariamente às exigências do capital imobiliário.

No caso brasileiro, essa lógica adquire contornos ainda mais perversos. Maricato (2011) denuncia que o Estado historicamente naturalizou a dualidade urbana, ao mesmo tempo em que permite a expansão de loteamentos precários e promove investimentos públicos que valorizam áreas nobres da cidade. Assim, a regulação urbana se dá de forma seletiva, institucionalizando a segregação socioespacial.

Longe de ser uma falha de gestão, essa lacuna é uma consequência direta de um modo de produção onde a moradia é tratada primariamente como mercadoria e ativo financeiro, e não como um direito social básico. Diante do não acesso ao

mercado formal, os segmentos populares construíram suas próprias estratégias de sobrevivência; longe de representar meros desvios da norma urbana, expressam a face concreta da desigualdade estrutural e a incapacidade do Estado em garantir condições equitativas de habitação. Este caminho é marcado pela aquisição de lotes clandestinos em assentamentos precários muitas vezes em áreas ambientalmente sensíveis ou sem infraestrutura básica e pela prática exaustiva da autoconstrução, enquanto as áreas centrais permanecem reservadas às classes médias e altas, reproduzindo a lógica da valorização imobiliária e da mercantilização do solo urbano.

Este processo, que não representa autonomia, aprofunda a precariedade, pois os materiais são frequentemente adquiridos através de financiamentos com juros exorbitantes, criando um ciclo de endividamento que drena a renda trabalhadora. O resultado inevitável é a produção ativa da segregação socioespacial: uma organização urbana que não apenas reflete, mas reforça a desigualdade, forçando a população de baixa renda a ocupar as periferias distantes, consolidando a cidade partida.

Neste desenho, observamos que, as políticas públicas de habitação, em vez de romperem com a desigualdade na produção do espaço urbano, têm funcionado como mecanismos de regulação das crises sociais, voltadas mais à manutenção da ordem e da reprodução do capital do que à garantia de direitos. Dessa forma, a questão habitacional permanece marcada por contradições profundas: enquanto o mercado imobiliário é estimulado por meio de incentivos fiscais, crédito subsidiado e grandes empreendimentos, as populações de baixa renda continuam sem acesso as políticas formais de acesso à moradia digna.

O foco desta pesquisa é o século XXI, contudo, para falar sobre as questões urbanas na contemporaneidade necessitamos fazer uma breve e embrionária contextualização do gerenciamento da Política de Habitação desde a Redemocratização (1985) até os dias atuais, pois foi neste período que ocorreram mudanças significativas no pensar e gerir as questões habitacionais.

Entre o período de 1985 a 1994, em que tivemos os governos José Sarney, Fernando Collor e Itamar Franco, observamos mais ausência do que presença de uma política habitacional federal robusta. Seu principal marco foi a extinção do BNH em 1986 (Governo Sarney). O BNH centralizava recursos do FGTS e das cadernetas de poupança, direcionando-os para a construção de moradias, sobretudo via Companhia de Habitação Popular (COHAB).

Para Arretche (2002), foi durante o governo de Fernando Henrique Cardoso (1995–2002), quase uma década após a extinção do BNH, que se consolidou uma alteração no “paradigma” da política habitacional brasileira, marcada pela introdução explícita de princípios de mercado na provisão de moradia. Tal mudança refletiu um alinhamento às diretrizes neoliberais que vinham orientando as reformas do Estado desde o final dos anos 1980, promovendo a redução do papel do poder público direto na produção habitacional e a ampliação da participação do setor privado (Rolnik, 2015; Maricato, 2009). Nesse contexto, o novo arranjo institucional não apenas buscou atrair o capital privado como agente central da oferta de moradias, mas também instituiu a descentralização da alocação de recursos federais para estados e municípios e introduziu políticas de crédito voltadas diretamente ao mutuário final.

Durante o governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), no âmbito habitacional, tivemos programas baseados no financiamento via FGTS, como o Programa Carta de Crédito; Pró-Moradia; e o Habitar-Brasil BID.

O Programa Carta de Crédito operou Apartir de 1996 sendo gradualmente substituído e perdendo centralidade a partir de meados dos anos 2000, como um Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social. Ele foi efetivamente encerrado com o lançamento do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) em 2009, se caracterizava como um programa de financiamento, que funcionava de duas formas principais: Individual, neste a família buscava um financiamento a "carta de crédito" junto à CEF com o objetivo de comprar um imóvel novo ou usado ou comprar material de construção para construir ou reformar através do associativo de grupos organizados que podiam solicitar financiamento coletivo para a construção de um empreendimento. O financiamento utilizava majoritariamente recursos do FGTS. O programa visava atender famílias com capacidade de financeira, logo exigia comprovação de renda formal capaz de arcar com as prestações. Na prática, ele se concentrou na classe média e média-baixa com renda acima de 5 salários mínimos.

Fix (2011) e Shimbo (2010) destacam que essa reconfiguração abriu espaço para a constituição de um mercado de habitação popular integrado às lógicas de rentabilidade e à valorização de capitais no setor da construção civil, reforçando a mercantilização do direito à moradia. Maricato (2009), por sua vez, alerta que, ao deslocar o foco das políticas públicas para instrumentos de crédito, manteve-se a limitação de parcelas significativas da população de baixa renda, uma vez que o acesso ao financiamento depende de critérios de renda e estabilidade que não

correspondem à realidade socioeconômica da maioria. Assim, a mudança paradigmática do período FHC deve ser compreendida como parte de um processo de reestruturação do papel do Estado que, em vez de garantir diretamente o direito à moradia, passou a operar como indutor e regulador de um mercado habitacional voltado a interesses financeiros.

Rolnik (2015) observa que essa inflexão na política habitacional brasileira se articulou a um processo mais amplo de financeirização do setor imobiliário, no qual a habitação passou a ser tratada como ativo financeiro e não apenas como bem de uso.

Apesar de sua crítica contundente à política habitacional conduzida por FHC, Maricato (1997) identifica algumas virtudes no conjunto de propostas implementadas. Entre elas, a autora destaca: o reconhecimento da existência e da relevância das áreas informais e ilegais na dinâmica urbana; a reformulação do conceito de déficit habitacional, incorporando não apenas a ausência de moradias, mas também as condições precárias de habitabilidade; a descentralização operacional, permitindo que estados e municípios tivessem maior protagonismo na execução dos programas; a diversidade de instrumentos e ações; e a valorização de modalidades de produção privada não-lucrativa, como no caso da Carta de Crédito Associativo.

No entanto, autores como Rolnik (2015) e Fix (2011) problematizam essas medidas, apontando que, embora houvesse avanços no plano discursivo e normativo, a política habitacional do período manteve-se ancorada na lógica da financeirização e no fortalecimento do setor privado como principal agente produtor de moradias, relegando ao Estado um papel de indutor e regulador. Como podemos observar com o Programa Pró-Moradia, que era a limitada resposta do governo para a habitação de interesse social em áreas precárias. O Programa foi criado em 1996, como parte da Política Nacional de Habitação. Ele nunca foi formalmente "extinto" e foi reformulado ao longo dos anos, continuando a existir no governo Lula como uma linha de ação. No entanto, sua maior relevância como programa principal foi no período 1996-2004, antes de ser ofuscado pelo Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e, posteriormente, pelo Minha Casa, Minha Vida.

Diferente de outros programas que foram substituídos, o Pró-Moradia agiu como uma linha de financiamento contínua, baseada em recursos do FGTS. Ele permanece ativo até o momento, sendo periodicamente aberto edital, através da CEF, para seleção de propostas de estados e municípios. Ou seja, o Pró-Moradia não é um

programa de financiamento direto ao cidadão, mas sim uma linha de financiamento para o setor público.

Os governos locais tomam o empréstimo para realizar obras de habitação de interesse social. As ações financiadas pelo Pró-Moradia se dividem geralmente em duas modalidades: Urbanização e Regularização, financia obras de infraestrutura em assentamentos, como saneamento básico, drenagem, pavimentação, contenção de encostas e regularização fundiária. Produção de Unidades, financia a construção de novos conjuntos habitacionais para famílias removidas de áreas de risco ou que se encaixam nos critérios de baixa renda.

O objetivo central do Pró-Moradia era/é combater a precariedade habitacional e promover o acesso à moradia para a população mais pobre, atuando onde o mercado formal de crédito não chega. O programa teve um impacto limitado, apesar de seus objetivos serem corretos. A razão é que ele recebia/recebe poucos recursos. Além disso, o dinheiro previsto no orçamento muitas vezes era/é "contingenciado" pelo governo federal para cumprir metas fiscais, ou seja, a prioridade política e orçamentária do governo FHC estava no Carta de Crédito, que tinha uma execução mais simples, conceder crédito, e atendia a uma classe com maior capital.

Já o Programa Habitar-Brasil BID embora tivesse proposta similar em seus objetivos ao Pró-Moradia sua estrutura de financiamento era diferente, pois envolvia empréstimo internacional. Ele foi estruturado em meados da década de 1990, o orçamento inicial previsto foi para 1993-1997, embora sua implementação mais forte tenha ocorrido na segunda metade da década. Os contratos de financiamento com os entes públicos se estenderam pelos anos seguintes, com obras sendo executadas e concluídas até o final dos anos 2000, já no primeiro governo Lula.

O Programa Habitar-Brasil BID como programa de financiamento ao setor público atuava diretamente nas áreas já ocupadas, buscando melhorar a infraestrutura. A sigla "BID" significa que ele foi financiado com recursos do Banco Interamericano de Desenvolvimento, com contrapartidas do Orçamento Geral da União e dos municípios.

O programa tinha um duplo objetivo, sendo o primeiro a elevar os padrões de habitabilidade e a qualidade de vida da população de baixa renda, por meio de obras de infraestrutura e melhorias. E o segundo fortalecer a capacidade técnica e administrativa das prefeituras para que elas pudessem elaborar e gerenciar projetos

complexos de urbanização, uma vez que tinha uma forte ênfase na participação comunitária, ou seja, envolver os moradores nas decisões do projeto.

Shimbo (2010) destaca que a descentralização, embora importante, foi acompanhada de restrições orçamentárias e dependência de recursos federais, o que limitou a autonomia efetiva dos entes subnacionais. Assim, a política habitacional de FHC revela uma ambiguidade: de um lado, introduziu conceitos e instrumentos alinhados à agenda da reforma urbana; de outro, reforçou a inserção da habitação na dinâmica de valorização do capital, sem enfrentar estruturalmente a desigualdade socioespacial que marca o acesso à cidade no Brasil.

Nessa perspectiva, observamos que o Programa Habitar-Brasil BID foi pioneiro em introduzir no Brasil o conceito de "urbanização integrada" em larga escala, financiada internacionalmente. Ele serviu de modelo para os programas de urbanização de favelas maiores que vieram depois, como o PAC - Urbanização de Assentamentos Precários. Mas, assim como o Pró-Moradia, sua escala foi pequena diante do tamanho do desafio brasileiro. Contudo, podemos dizer que as metas operacionais/intervencionistas do Programa foram parcialmente executadas, mas os resultados ficaram aquém do que seria necessário para minimizar o problema habitacional.

Para Arretche (2002), os programas de habitação social promovidos pelo Estado e voltados para os setores de menor renda, formulados a partir de meados da década de 1990, seguiram duas vertentes distintas. A primeira consistia na promoção pública da moradia por meio de estados e municípios, ainda que com menor capacidade orçamentária e operacional em razão das restrições fiscais impostas pelo contexto neoliberal. A segunda vertente, em contrapartida, instituiu o financiamento direto ao mutuário final, mecanismo que deslocava a responsabilidade da provisão habitacional para o indivíduo, reforçando a lógica de mercado no acesso à moradia.

Nesse cenário, o PAR, criado em 1999, representou uma inovação jurídica e institucional, substituindo a compra direta pelo arrendamento com opção de compra ao final do contrato. Embora apresentado como alternativa para ampliar o acesso à moradia, o PAR previa cláusulas que facilitavam a retomada do imóvel em caso de inadimplência, o que, segundo Rolnik (2015), expressa a tendência de proteção dos interesses do agente financeiro em detrimento da segurança habitacional das famílias. Fix (2011) observa que esse modelo refletia a lógica de “circulação acelerada” do

capital no setor imobiliário, permitindo que as unidades voltassem rapidamente ao mercado em caso de execução contratual.

Na “abordagem de mercado” adotada pela política habitacional do governo FHC, a introdução do financiamento direto ao mutuário final representou um marco para a dinamização tanto do setor imobiliário como da construção civil, estabelecendo as bases para o fortalecimento do chamado “segmento econômico” a partir de 2005. Esse formato reforçou a lógica de mercantilização da moradia ao subordinar o acesso à habitação à capacidade de inserção no mercado formal de crédito, ao mesmo tempo em que ampliou o papel do capital privado na provisão habitacional, em detrimento de um protagonismo estatal direto.

Paralelamente, emergiu o Projeto Moradia, fruto de uma iniciativa do Instituto Cidadania, organização não governamental coordenada por Luiz Inácio Lula da Silva, então candidato à Presidência pelo Partido dos Trabalhadores (PT). Com coordenação temática composta por representantes de movimentos de moradia, gestores públicos, parlamentares e acadêmicos, o projeto se estruturou como um contraponto programático à política habitacional vigente. Este tinha entre seus pressupostos centrais a ampliação do mercado formal para atender setores de renda média e média baixa, utilizando recursos do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE) e do Sistema Financeiro Imobiliário (SFI). A estratégia visava liberar o uso dos recursos do FGTS para famílias de menor renda, revertendo, em parte, a tendência observada no governo FHC, que havia concentrado tais recursos em faixas de renda mais altas (Cardoso; Aragão, 2013).

Nessa lógica, no início do primeiro governo Lula, para tentar resolver a falha que os programas do governo FHC deixaram o Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social (PSHIS). O PSHIS foi instituído pela Medida Provisória nº 200, de 20 de julho de 2004, que dispôs sobre o PSHIS e foi convertida na Lei Federal nº 10.998, de 2004. Essa legislação visava tornar a moradia mais acessível para segmentos de baixa renda, através de financiamentos e parcelamentos habitacionais, e foi regulamentada pelo Decreto nº 5.247, de 2004.

O PSHIS era direcionado a famílias com renda de até três salários mínimos e diferentemente dos Programas do governo anterior, essa não era uma linha de financiamento, mas sim um programa de concessão de subsídio direto. Ao prever subsídios diretos, o PSHIS parecia responder parcialmente à necessidade de atender faixas de renda historicamente sem acesso ao mercado formal. No entanto, Shimbo

(2010) alerta que tais subsídios eram limitados e dependiam da capacidade de financiamento complementar do beneficiário, o que, na prática, continuava a limitar o acesso de grande parte da população em situação de vulnerabilidade.

Maricato (2009) argumenta que tanto o PAR quanto o PSHIS, mantêm a produção habitacional vinculada à dinâmica de valorização do capital e subordinando o direito à cidade à lógica financeira.

Nessa perspectiva, a atuação histórica do Estado na regulação do espaço urbano revela sua cumplicidade estrutural com a lógica de expansão imobiliária. Longe de conter os efeitos perversos do mercado, o Estado frequentemente age como seu braço operacional criando leis, financiando obras, concedendo isenções fiscais e flexibilizando normas urbanísticas em nome do "desenvolvimento", ao mesmo tempo em que negligencia o direito à cidade e à moradia digna para as populações mais vulneráveis. Trata-se, de um mecanismo de gestão das contradições do capital que se atualiza territorialmente, reproduzindo a desigualdade em novas formas e novas escalas.

É importante ressaltar que, após a promulgação da Constituição Federal de 1988 (CF/88), a política urbana no Brasil passou a ter como um de seus fundamentos a função social da propriedade, consagrada como princípio constitucional. Tal diretriz representou um avanço normativo importante ao estabelecer que o ordenamento territorial deveria priorizar o bem-estar dos habitantes e a justiça social, buscando romper, ao menos no plano jurídico, com a concepção puramente mercantil da terra urbana.

Com vistas a regulamentar as garantias constitucionais, o Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/2001), trouxe uma série de documentos que buscam estabelecer diretrizes gerais para o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana.

Destacamos que, para promulgação do Estatuto da Cidade, Lei que regulamenta a Política Urbana no Brasil, foram necessários muitos anos de luta, quase 11 anos, pois houve um esforço deliberado para protelar a aprovação da legislação, uma vez que, o princípio constitucional da função social da propriedade colocava em questão a primazia da propriedade privada e sua apropriação especulativa; o princípio confronta diretamente os interesses de frações do capital, especialmente o setor imobiliário, cujos interesses seriam diretamente afetados pela sua implementação.

Desde a década de 1990, instaurou-se uma intensa disputa política em torno da aprovação da Lei que instituiria o Estatuto da Cidade. De um lado, situavam-se as entidades e os movimentos sociais urbanos, que reivindicavam a democratização do acesso à terra e a efetivação do princípio da função social da propriedade; de outro, o empresariado do setor imobiliário, interessado na manutenção da lógica especulativa e mercantil do solo urbano. O projeto, apresentado em 1991, que ilustra a tensão estrutural entre as demandas sociais e os interesses do capital, percorreu por longos anos as instâncias da Câmara dos Deputados, transitando entre comissões e enfrentando sucessivas manobras de adiamento. Tal fato resultou em um trâmite lento, marcado pela inércia das Comissões e por intervenções do Executivo, que recorrentemente solicitava prazos extrarregulamentares para "avaliação" do texto assim que a proposta ganhava tração política (Almeida, 2016).

Nesse contexto, Bassul[9] (2010, p. 83), ressalta que,

> Na Comissão [Comissão de Economia, Indústria e Comércio (CEIC)], os parlamentares faziam sua parte. Os ligados ao movimento da reforma urbana insistiam em que o Estatuto da Cidade deveria ser votado e seu conteúdo aprovado, ainda que houvesse uma ou outra alteração. Outros, simpatizantes das causas do empresariado, apresentavam emendas para mudar a própria natureza do projeto. Foram apresentadas nada menos que 114 emendas, a maioria delas de índole conservadora. [...] Essa verdadeira muralha de reações somente começou a cindir em 1996, quando o deputado Luís Roberto Ponte finalmente apresentou seu parecer. [...] Para tanto, o MNRU "teve de abdicar de algumas de suas propostas [...] com a esperança de que a matéria perdida se recuperaria nas outras comissões. [...] Uma aposta arriscada, mas vitoriosa", segundo Grazia (2013, p. 61)

Apesar das significativas concessões realizadas durante sua tramitação no Legislativo, o Estatuto da Cidade representou, em certa medida, a institucionalização e a universalização de novas formas de regulação da ocupação e do uso do solo urbano. Sua aprovação resultou, em grande parte, da intensa mobilização de entidades e movimentos sociais comprometidos com a reforma urbana, como o Movimento Nacional pela Reforma Urbana (MNRU). No entanto, a promulgação da lei, por si só, não garante a efetivação dos direitos nela previstos. A concretização de seus princípios depende da continuidade das lutas sociais e da pressão política para sua implementação. Isso se torna ainda mais evidente diante da capacidade de adaptação e reinvenção do capital, que tende a reinterpretar as "travas" legais

[9] Para saber mais sobre o processo de aprovação do Estatuto da Cidade leia Bassul (2010) o sub tópico "Tramitação legislativa: do conflito a unanimidade".

impostas pelo Estatuto como brechas para a criação de novas oportunidades de valorização, deslocando seus investimentos para outros segmentos vinculados à produção e mercantilização do espaço urbano.

Rolnik (1997), destaca que o ordenamento urbano no Brasil é marcado pela captura do planejamento por interesses privados. Instrumentos criados para garantir o direito à moradia e a função social da propriedade, como as Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), o Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) progressivo e o parcelamento compulsório são muitas vezes ignorados ou neutralizados por influência dos empresários do ramo imobiliário e por omissão estatal. Segundo o Estatuto da Cidade, as ZEIS deveriam garantir terrenos para habitação de baixa renda, mas em muitos casos o instrumento não é efetivamente implementado (Rolnik, 1997; Estatuto da Cidade, lei 10.257/2001).

Complementando essa análise, Carlos (2007) evidencia que a cidade capitalista se organiza por uma lógica funcional à circulação e valorização do capital, em que o Estado atua como gestor da ordem espacial necessária à reprodução das relações de dominação. As intervenções urbanas, como a implantação de grandes eixos viários ou projetos de revitalização, não apenas moldam o território, mas também reconfiguram o acesso à cidade, produzindo deslocamentos forçados e reforçando a fragmentação urbana.

O Estatuto da Cidade, em seu artigo 39, reforçou o Plano Diretor como o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana. O Plano Diretor, a "lei-mãe" da cidade, deve orientar o ordenamento territorial de forma a conter práticas especulativas e mecanismos de valorização imobiliária que, ao priorizar o lucro, geram desigualdades sociais, comprometam a qualidade de vida urbana e restrinjam o acesso democrático à cidade, pois deve defender o Direito à Cidade, ou seja, o direito de todos de usufruir da infraestrutura urbana. Ele é o instrumento que deve priorizar a moradia adequada, o transporte público e o lazer para a população (Maricato, 2011).

Esse instrumento jurídico e técnico de planejamento urbano local reflete a correlação de forças da cidade e quais interesses serão defendidos. Tem caráter obrigatório para os municípios com mais de 20 mil habitantes ou inseridos em regiões metropolitanas. Ele deve expressar a política de desenvolvimento urbano do município, orientando o crescimento físico, o uso e ocupação do solo, a mobilidade, a habitação, o meio ambiente e o acesso à infraestrutura urbana. O Poder Executivo é

o responsável por conduzir o processo de elaboração ou revisão do Plano. Assim como deve fornecer os estudos técnicos e coordenar as audiências públicas.

Na teoria, o Plano Diretor deve defender o interesse público e coletivo, materializado no direito à cidade e na função social da propriedade. Entretanto, na lógica imposta pelo sistema capitalista a qual vivemos, o instrumento frequentemente reflete a correlação de forças entre o Estado, o capital imobiliário e os movimentos sociais urbanos. Isso significa que, embora o discurso do poder local afirme seu compromisso com a justiça social e o controle da especulação, o conteúdo efetivo do Plano Diretor, como suas zonas de adensamento, parâmetros de uso do solo, definições de áreas de interesse social ou ambiental, muitas vezes é negociado sob a influência de grupos empresariais, incorporadoras e setores ligados ao mercado imobiliário.

No bojo de seus dispositivos, o Estatuto incorporou mecanismos como a instituição das ZEIS, ou Áreas Especiais de Interesse Social (AEIS), voltadas prioritariamente à regularização fundiária e à produção de habitação de interesse social. Esses instrumentos, ao menos em tese, configuram-se como uma conquista histórica dos segmentos populares e dos movimentos de luta por moradia, pois permitem destinar áreas específicas à população de baixa renda, protegendo-as da pressão especulativa e garantindo o direito à cidade.

No entanto, a literatura aponta contradições na implementação do Plano Diretor e das diretrizes do Estatuto. Como observa Vaz (1996), em diversas cidades, o Plano Diretor foi reduzido a um documento meramente formal, elaborado para cumprir exigências legais, sem efetiva capacidade de orientar o desenvolvimento urbano ou enfrentar as forças estruturais que impulsionam a mercantilização do espaço.

O Estado, neste sentido representado pelo poder local, é um sujeito e ator contraditório, pois atua simultaneamente como mediador dos conflitos urbanos e agente promotor de políticas alinhadas à acumulação capitalista. Maricato (1997; 2011) e Rolnik (2015) destacam que tal distorção decorre, em grande parte, da captura dos instrumentos urbanísticos pelos interesses do capital imobiliário, transformando o que poderia ser uma ferramenta de democratização em um mecanismo legitimador da lógica de valorização fundiária. Esse fato leva à subordinação do planejamento urbano aos interesses do mercado, priorizando obras de valorização imobiliária,

grandes projetos urbanos e parcerias público-privadas, em detrimento das demandas sociais por moradia e infraestrutura básica.

Ainda assim, o Plano Diretor permanece como um campo estratégico de disputa política e social. Trata-se de um instrumento que, apesar de vulnerável à apropriação por setores dominantes, oferece a possibilidade de institucionalizar demandas populares e regular de forma mais equitativa o uso e a ocupação do solo urbano. Ele representa a arena política onde se decide que cidade queremos construir. Sua existência é uma conquista dos movimentos sociais que lutaram pela reforma urbana e pela democratização da gestão do solo. No entanto, sua efetividade está em permanente disputa, sendo constantemente desafiada pela capacidade de adaptação e pressão do capital imobiliário, que busca cooptar, esvaziar ou reinterpretar suas diretrizes para mantê-las compatíveis com a lógica da acumulação.

Nesse contexto, é necessário iluminar que a função social da propriedade, segundo Blanc (2006), tem seu nascedouro no princípio da prevalência do interesse público sobre o interesse particular. Assim, no âmbito urbano, está vinculada à correta utilização do imóvel e, por isso, é mais abrangente que o direito de propriedade garantido no art. 5º, inciso XXII, da CF/88.

Após a CF/88, a função social sofreu modificações substanciais quanto à natureza da propriedade, que não pôde mais ser concebida como um direito meramente individual e absoluto. Embora a propriedade continue sendo reconhecida como um direito individual (art. 5°, XXII, da CF/88) e como um princípio da ordem econômica (art. 170, II, da CF/88), o conjunto das normas constitucionais sobre o tema passou a assegurar que seu exercício esteja condicionado à promoção de uma existência digna a todos, de acordo com o princípio da justiça social. Essa mudança significou a incorporação de um caráter coletivo ao instituto jurídico da propriedade, vinculando-o ao interesse público. Assim,

> A partir de então, foi superado o entendimento de que o direito de propriedade se tratava de um direito natural (em que o indivíduo era o sujeito de um direito em potencial), para ser concebido apenas quando atribuído legalmente a uma pessoa, que pode usar, gozar e dispor de seus bens, respeitados os deveres de vigilância e restrições de ordem pública (Canuto, 2008, p. 36).

Após a CF/88, a propriedade privada não mais figura como um direito absoluto, uma vez que está constitucionalmente atrelada ao princípio jurídico da

função social. Como estabelece o art. 5º, XXIII da CF/88, “a propriedade atenderá sua função social” (Brasil, 1988). Esse princípio, além de normativo, possui relevância política e econômica, pois serve de parâmetro para as políticas públicas e para a atuação estatal no ordenamento territorial, na gestão fundiária e no planejamento urbano.

Entretanto, apesar da definição constitucional, a primazia da propriedade individual sobre a função social da propriedade se manteve como característica marcante das ações do Estado brasileiro no período analisado. Esse predomínio está relacionado não apenas ao caráter mercantil que orientou a política habitacional, mas também às dificuldades históricas de regulamentação do Capítulo da Política Urbana na Constituição Federal.

A Constituição de 1988, como norma fundamental, estabelece direitos, mas não os regulamenta integralmente. Para que tenham vigência efetiva, é necessária a edição de leis complementares e infraconstitucionais que detalham os instrumentos e procedimentos para sua aplicação. Nesse contexto, ainda que diversos projetos de regulamentação do capítulo urbano tenham sido apresentados ao Legislativo Federal desde 1988, a hegemonia das diretrizes neoliberais, marcadas pela desregulamentação e pela prevalência do mercado, retardou o avanço dessa pauta.

O direito à moradia, previsto no art. 6º da CF/88, configura-se como um direito social fundamental e integra, de forma indissociável, o direito à cidade. A função social da propriedade, prevista nos art. 5º, XXIII, e 182 da CF/88, estabelece que a posse e o uso da terra devem atender às necessidades coletivas, superando a lógica puramente mercantil que a transforma em ativo de especulação. Assim, o direito à moradia deve ser compreendido não apenas como a titularidade sobre uma unidade habitacional, mas como a garantia de um espaço digno para viver, com acesso universal a serviços essenciais como saneamento básico, água potável, energia elétrica, transporte público, equipamentos urbanos e comunitários, conforme também define o art. 2º do Estatuto da Cidade (Brasil, 2001).

É nessa perspectiva que a vitória de Lula nas eleições de 2002 permitiu a incorporação da proposta da Política Urbana à agenda governamental. Em 2003, foi criado o Ministério das Cidades, com a função de preencher uma lacuna institucional histórica, ao integrar políticas nacionais voltadas à política urbana (habitação, saneamento ambiental, transporte e mobilidade urbana). Sua criação foi resultado da luta histórica dos movimentos de reforma urbana, que vinham desde os anos 1980

reivindicando a institucionalização de uma estrutura estatal capaz de articular as políticas urbanas de forma integrada. Assim, sua concepção o posicionava como órgão coordenador, gestor e formulador da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNDU), com o objetivo de articular diferentes setores e níveis de governo em torno de diretrizes comuns.

Entretanto, apesar dessa relevância política e institucional, o Ministério das Cidades nasceu com limitações operacionais significativas. A Caixa Econômica Federal, principal agente financeiro e operador dos recursos do FGTS, permaneceu subordinada ao Ministério da Fazenda, preservando considerável poder na execução da política habitacional. Tal estrutura dual, como observa Maricato (2009), reduzia a capacidade de o Ministério das Cidades exercer controle efetivo sobre a implementação dos programas, mantendo a centralidade da lógica financeira e a mediação dos agentes bancários na provisão de moradias.

Ainda assim, a criação do Ministério representou um passo importante para a articulação federativa e social da política urbana. Ao longo de 2004, foram realizadas conferências municipais, estaduais e a Conferência Nacional das Cidades, espaços que reuniram gestores, movimentos sociais, especialistas e setor privado para discutir, de forma integrada, a Política Nacional de Habitação (PNH) e a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNDU). Esse processo conferiu legitimidade social e institucional à formulação de diretrizes mais amplas, ainda que, como alerta Rolnik (2015), tais avanços estivessem tensionados pelo predomínio das restrições fiscais e pela permanência da lógica de mercado no núcleo da política habitacional brasileira.

Entre o conjunto de instrumentos previstos para a reestruturação da política habitacional no início dos anos 2000, o principal era o SNH, concebido como o arcabouço institucional responsável por definir as diretrizes, os agentes e as formas de articulação da PNH. O SNH estabelecia, em seu desenho, a integração entre os três níveis de governo (federal, estadual e municipal) e a coordenação entre agentes públicos e privados, definindo regras para a destinação e a articulação dos recursos onerosos (passíveis de retorno) e não-onerosos (subsídios), considerados indispensáveis para a efetivação das metas de produção habitacional.

Após a reforma institucional, no setor habitacional, ocorrida no primeiro mandato de Lula, a Política de Habitação manteve seu vínculo com o sistema financeiro, que, através do crédito, possibilitou um crescimento na produção de habitação. Além desse fato, o Conselho Monetário Nacional publicou a Resolução

CMN nº 4.676, de 31 de julho de 2018, que reestabelecia[10] a obrigatoriedade dos bancos investirem uma porcentagem dos recursos em financiamento habitacional. De acordo com Moreira (2013, p. 28), após "[...] às novas regras definidas pelo Governo para os depósitos da poupança feitos a partir de 4 de maio de 2012 [...] os bancos são obrigados a destinar 65% dos depósitos dessa modalidade de financiamento para o crédito imobiliário, e as cadernetas respondem por cerca de 70% dos financiamentos". Esse é realizado através do SBPE. No entanto, esta regra passou por uma mudança estrutural recente, através da Resolução CMN nº 5.255, de 10 de outubro de 2025, que altera seu funcionamento.

Historicamente a poupança foi usada como mecanismo de direcionamento de recursos ao setor da construção; isso cria um vínculo entre interesses do sistema financeiro e promoção ou estímulo da produção imobiliária. Nesse contexto, observamos que o SBPE é uma das principais fontes de recursos para o crédito imobiliário no país.

A Resolução CMN nº 5.255/2025, cria um modelo para o SBPE e inicia a transição para o fim da obrigatoriedade dos 65%. O funcionamento da nova norma segue o seguinte período de transição, prevista de 2025 a janeiro de 2027: A) Fim Gradual da Obrigatoriedade - A regra que obrigava os bancos a destinar 65% dos saldos da poupança para o crédito imobiliário deixará de existir ao fim da transição (janeiro de 2027). B) Liberação do Compulsório - Para injetar recursos no sistema, o Banco Central está reduzindo o depósito compulsório de 20% para 15%. Essa diferença de 5 pontos percentuais já está liberada em 2025 para ser usada no novo modelo. C) Novo Modelo - Em vez de o saldo da poupança gerar a obrigação de emprestar, agora a concessão de novos financiamentos é que libera o uso dos recursos da poupança para outras finalidades do banco. Deste modo, os bancos poderão, ao conceder crédito habitacional, liberar "o equivalente" em recursos de poupança para aplicação livre por certo período; 80% dos financiamentos habitacionais computados para esse direcionamento precisarão seguir as regras do SFH, com juros limitados a 12% ao ano, e haverá atualização no teto de valor de imóvel do SFH, passando de R$ 1,5 milhão para R$ 2,25 milhões. Em termos práticos

[10] De acordo com Dumont (2014, p. 38), "desde a crise dos anos 80, os bancos estavam liberados dessa obrigação [investimento na área habitacional], permitindo assim, que esses recursos fossem aplicados em títulos da dívida pública, onde se obtinha maior rendimento".

as mudanças permitem que os bancos captem poupança barata, financiam habitação e transferem risco para o mutuário.

A mudança mostra o Estado alterando seu papel na política habitacional. Antes atuava como dirigente, forçando o capital financeiro, através dos bancos, a alocar um recurso para uma finalidade social, o financiamento habitacional, via SFH. Era uma intervenção direta. Agora atua como facilitador do mercado. Ao remover a obrigação, ele atende a uma demanda histórica dos bancos por "flexibilidade" e "rentabilidade". O Estado está, na prática, abdicando de seu mais poderoso instrumento de direcionamento de crédito habitacional, confiando que o "mercado" fará essa alocação por conta própria através de incentivos.

Para os bancos, a regra dos 65% sempre foi vista como um "custo" ou uma "trava". A poupança é uma fonte de captação de baixo custo, e eles preferem alocar dinheiro em operações mais lucrativas, a exemplo do crédito pessoal, cartão de crédito ou mesmo títulos públicos do que em financiamentos imobiliários de longo prazo e juros regulados pelo SFH. Logo, a mudança ocorrida em outubro de 2025 mostra a hegemonia do capital financeiro sobre a política de Estado, pois sem a obrigação de cumprir a cota do SFH com teto de valor e juros, os bancos tenderão a priorizar o SFI, uma vez que esse financia imóveis de alto padrão, sem teto de valor e com taxas de juros livremente negociadas. É mais seguro e muito mais rentável para os bancos.

A mudança fortalece as construtoras focadas no mercado de médio e alto padrão. Em contrapartida, ela enfraquece o financiamento para a HIS, que era o foco original do SFH. O capital imobiliário que depende do SFH torna-se refém de outros fundos, como o FGTS. Assim, o crédito imobiliário fluirá naturalmente para as áreas mais ricas e consolidadas das cidades e deixará de irrigar as áreas que mais precisam, as periferias, onde o SFH é importante e necessário.

Na sequência de nossa análise, destacamos alguns dos Programas e Projetos que expressam as principais ações do Estado e que, de algum modo, são produto das mudanças institucionais operadas durante os governos petistas. Sem minimizar sua importância, após anos sem qualquer iniciativa mais consistente no campo do enfrentamento ao déficit habitacional crescente no Brasil, nossa análise pretende demonstrar as restritas possibilidades de implementação do acesso à moradia para as camadas com menos recursos no contexto do predomínio da gestão neoliberal do Estado.

Os governos Lula e Dilma mantiveram a política macroeconômica estabelecida na gestão anterior e, no que se refere à habitação, foram desenvolvendo outras ações e Programas no final do primeiro mandato e início do segundo governo de Lula. Logo, alguns dos programas e projetos citados a seguir podem datar da “era” FHC, contudo, tiveram seu desenvolvimento reestruturado ou impulsionado de modo diferenciado durante os governos petista e foram negligenciados nos Governos de Temer e Bolsonaro.

Este programa, durante os anos de 2016 a 2023 foi descontinuado e desmontado, através do desmonte completo da estrutura que o sustentava. A partir de 2016, após o golpe de Temer, com a política de austeridade fiscal, os investimentos em política urbana que não estavam blindados, como os que utilizam o FGTS, foram reduzidos. Programas que dependiam de contrapartidas da União foram paralisados.

Em 2019, com a extinção do Ministério das Cidades, através da Medida Provisória nº 870, de 1º de janeiro de 2019, posteriormente convertida na Lei Federal nº 13.844, de 18 de junho de 2019 e sua fusão no Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR), toda a arquitetura institucional da política urbana foi desfeita. O que demonstra como a política habitacional, embora com instrumentos técnicos consolidados, depende de vontade política e de prioridades orçamentárias e institucionais.

Atualmente o herdeiro direto da função do Programa Habitar Brasil/BID é o Programa Periferia Viva: Urbanização de Favelas, lançado em 2024 e integrado ao Novo PAC Seleções. Os objetivos são idênticos aos do Habitar Brasil/BID, obras de infraestrutura como saneamento, drenagem, iluminação, vias, construção de equipamentos sociais, tais como creches, Unidades Básicas de Saúde e Centro de Referência da Assistência Social, provisão habitacional de unidades para quem está em área de risco e regularização fundiária. A principal fonte de recursos para este programa tem sido o FGTS e recursos do Orçamento Geral da União (OGU) alocados via Novo PAC.

No início de 2025, a parceria com o BID foi reatada, mas com um novo Programa, o ProMorar Brasil. Durante o ano de 2025 o Ministério das Cidades e o BID realizaram reuniões técnicas para definir os próximos passos deste novo programa. O foco principal do ProMorar Brasil é a melhoria habitacional, o que inclui reformas e ampliações de moradias existentes em áreas precárias além de ações de infraestrutura. Ele atua de forma complementar ao Periferia Viva.

QUADRO 1 – COMPARATIVO DO PROGRAMA HABITAR BRASIL/BID

Período / Governo	Contexto político e econômico	Situação do Programa	Diretrizes e foco da política habitacional	Relação com o capital imobiliário e a política urbana
FHC I e II (1999-2002)	Governo de orientação neoliberal, foco em estabilização econômica, ajuste fiscal e privatizações.	Criação do HBB/BID (1995/1996), parceria com o BID.	Urbanização de assentamentos precários, fortalecimento institucional de municípios, saneamento, infraestrutura básica.	Política urbana subordinada à lógica financeira e à focalização social. O HBB/BID marca o início da atuação de organismos multilaterais na política urbana.
Lula I e II (2003-2010)	Retomada do papel do Estado como indutor do desenvolvimento; crescimento econômico e auge da agenda social.	O HBB/BID é mantido e ampliado, integrando-se à nova estrutura do Ministério das Cidades.	Consolidação da Política Nacional de Habitação (PNH) e criação do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) e do FNHIS (Lei 11.124/2005).	Expansão da produção habitacional com ênfase no direito à cidade; o HBB/BID contribui para experiências locais de urbanização e regularização fundiária.
Dilma I e II (2011-2016)	Continuidade do neodesenvolvimentismo; ampliação de investimentos públicos e crise econômica e política (impeachment).	O HBB/BID perde centralidade frente ao Minha Casa, Minha Vida, mas permanece em execução em alguns municípios e estados.	Foco na produção massiva de unidades habitacionais via MCMV; menor atenção à urbanização de assentamentos.	A política habitacional torna-se instrumento de dinamização econômica e de articulação com grandes construtoras, ampliando a financeirização da moradia.
Temer (2016-2018)	Governo de transição e austeridade fiscal (EC 95/2016); redução drástica de investimentos sociais.	Estagnação do HBB/BID: sem novas contratações relevantes e ausência de prioridade política.	Paralisação de novas contratações; redução de programas urbanos integrados; manutenção	Desmonte institucional da política urbana; prevalência da agenda fiscal e privatista; o capital

			mínima de obras herdadas e. programas de baixo custo, ex: "Cartão Reforma". O MCMV começa a focar em faixas de renda mais altas (Faixa 1,5).	imobiliário ganha mais influência na definição das regras do MCMV, priorizando faixas de renda mais rentáveis e seguras.
Bolsonaro (2019-2022)	Ultraneoliberalismo, desestruturação de políticas públicas, corte orçamentário. Extinção do Ministério das Cidades (2019).	O programa é efetivamente desmontado junto com o Ministério. A parceria com o BID não é renovada e a estrutura de gestão desaparece.	Abandono da urbanização de favelas como eixo federal. O Programa Casa Verde e Amarela foca em: 1) Financiamento (crédito) para Faixas 2 e 3 e retirada das famílias de 0 a 3 SM da prioridade; 2) Regularização Fundiária.	A política urbana social é abandonada, prevalecendo a lógica de mercado e do crédito; Estado como garantidor do capital financeiro e não como promotor do direito à moradia.
Lula III (2023-2025)	Recriação do Ministério das Cidades. Lançamento do Novo PAC. Cenário de restrição fiscal.	Reestruturação da parceria com o BID, agora com o Programa Periferia Viva (via Novo PAC) e ProMorar Brasil (nova parceria com o BID).	Retorno do MCMV com foco na Faixa 1 (subsidiada) e MCMV-Entidades. Retorno da urbanização de favelas como prioridade (via Periferia Viva).	Tentativa de reequilibrar interesses sociais e financeiros; o Estado busca retomar seu papel de indutor da política urbana social.

Fonte: Criado pela autora, 2025.

O Pró-Moradia foi criado na gestão de FHC, porém não registra nenhuma ação concreta até 2005 (já durante a gestão de Lula). Como exposto, ele é um Programa de responsabilidade do poder público, ou seja, a União financia e os estados e municípios planejam e executam. Os recursos são repassados aos Estados e Municípios mediante a tomada de empréstimo, a taxa de juros de 5% ao ano, com contrapartida mínima de 10% do valor do investimento.

Ele se restringe à urbanização de áreas precárias operadas com recursos do FGTS, destinadas à população em situação de vulnerabilidade social e com

rendimento familiar mensal de até três salários mínimos, com prazo de financiamento de até 20 anos. Este Programa tem duas linhas de atuação, sendo elas a urbanização e regularização de assentamentos precários e a produção de conjuntos habitacionais. A primeira atua na intervenção de assentamentos já existentes e a segunda, com o remanejamento da população para uma área específica.

QUADRO 2 – COMPARATIVO DO PROGRAMA PRÓ-MORADIA

Período / Governo	**Contexto político e econômico**	**Situação do Programa**	**Diretrizes e foco da política habitacional**	**Relação com o capital imobiliário e a política urbana**
FHC I e II (1999-2002)	Estabilização da moeda; Início das privatizações e Estado mínimo; Pouco investimento social e Criação do Estatuto da Cidade (2001).	Criado como a principal linha de financiamento federal (via FGTS) para estados/municípios ; Operava como política de "balcão" prefeituras pediam à Caixa.	Prioridade em urbanização de assentamentos precários, infraestrutura urbana e melhorias habitacionais. Ênfase na parceria federativa e na racionalização do gasto público.	Inserção da política habitacional em uma lógica de compensação social dentro do ajuste neoliberal. O capital imobiliário ainda tinha baixa participação direta.
Lula I e II (2003-2010)	Criação do Min. Cidades (2003); do PAC (2007) e MCMV (2009).; crescimento econômico e valorização do trabalho.	Reestruturação e fortalecimento do Pró-Moradia dentro da PNH e do SNHIS, assim o Pró-Moradia torna-se o principal instrumento de financiamento do PAC - Urbanização de Assentamentos Precários. Deixa de ser "balcão" e passa a ser seleção estratégica via PAC.	Ênfase em urbanização de favelas, melhorias habitacionais, prevenção de riscos, através do Pró-Moradia/PAC; O Estado assume papel central de planejamento.	Estado como coordenador da política urbana; usa o Pró-Moradia para investir diretamente em infraestrutura em favelas e o MCMV para direcionar o capital imobiliário para HIS.
Dilma I e II (2011-2016)	Continuidade do modelo neodesenvolvimentista, com ampliação dos investimentos públicos via PAC 2 e expansão do MCMV.	O Pró-Moradia perde visibilidade, sendo substituído parcialmente pelo MCMV, mas permanece como linha de	Foco da política habitacional desloca-se para produção em larga escala de	A habitação passa a ser instrumento de dinamização econômica, reforçando a financeirização

		financiamento do FGTS para infraestrutura urbana.	unidades novas, em detrimento da requalificação urbana.	do espaço urbano e ampliando o papel das construtoras.
Temer (2016-2018)	Governo de transição marcado por austeridade fiscal (EC 95/2016) e retração dos investimentos públicos.	Estagnação do Pró-Moradia, sem novos financiamentos relevantes. Com o PAC suspenso e a crise fiscal, os municípios perdem a capacidade de contrair novos financiamentos do FGTS.	Prioridade ao equilíbrio fiscal e ao crédito privado. A política urbana é fragmentada e desarticulada.	A política de urbanização de favelas, via Pró-Moradia, é a primeira a ser cortada, pois exige investimento público e endividamento.
Bolsonaro (2019-2022)	Governo ultraliberal, com desmonte de políticas urbanas e substituição do MCMV pelo Programa Casa Verde e Amarela (PCVA).	O programa não é extinto, pois é uma linha do FGTS/Caixa, mas é politicamente abandonado. Sem um Ministério para geri-lo e sem o PAC, torna-se uma linha de crédito "fantasma".	Abandono da urbanização de favelas como eixo federal. Foco em financiamento.	Avanço da financeirização da habitação e redução do papel do Estado. A cidade é tratada como ativo econômico e não como espaço de direito.
Lula III (2023-2025)	Retomada do projeto de reconstrução institucional e fortalecimento do Estado com ações mais sociais. Recriação do Ministério das Cidades e reativação de políticas estruturantes.	Reativação e atualização do Pró-Moradia, com integração ao Programa ProMorar Brasil (2024).	Ênfase em melhorias habitacionais, urbanização de favelas, infraestrutura sustentável e apoio técnico aos municípios.	O Estado busca usar o Pró-Moradia/PAC para direcionar investimento público, via FGTS, para áreas não lucrativas, retomando o papel de indutor da política urbana social.

Fonte: Criado pela autora, 2025.

O PAR foi criado em 1999, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, pela Lei Federal nº 10.188/2001, como a principal política habitacional "social" da época, buscando uma solução de mercado para a baixa renda. Entretanto, foi no primeiro mandato de Lula, no período entre 2003 e 2006, que o programa ganha

destaque e sua intervenção é ampliada, atendendo aos municípios que tinham mais de 100 mil habitantes e a população que recebe até R$ 1.800,00.

O PAR era voltado para a construção de unidades habitacionais que seriam arrendadas, dentro de um prazo de 15 anos. O órgão executor desse Programa era a CEF e o mecanismo do arrendamento tinha a funcionalidade, para o banco, de retomar a unidade habitacional em caso de inadimplência (atraso da taxa de arrendamento por mais de 60 dias consecutivos). Nesses casos, o arrendatário não tinha direito à devolução de valores pagos a título de taxa de arrendamento. Utilizava uma composição de recursos formada, principalmente, pelo FGTS e OGU e tinha como financiador o FAR.

Com o lançamento do MCMV em 2009, o PAR foi incorporado ao Programa e se tornou uma de suas modalidades. O MCMV, em sua Faixa 1 (0-3 SM), aplicou a estrutura operacional do PAR. O MCMV-Faixa 1 também usava o FAR. A diferença era que o MCMV-Faixa 1 era quase 100% subsidiado, a família pagava uma taxa mínima, não para "comprar", mas como contrapartida, enquanto o PAR original era uma transação de compra e venda a prestação, a família pagava para um dia, comprar. Grandes construtoras e incorporadoras passaram a usar o modelo para erguer empreendimentos específicos, tornando-se uma opção popular no mercado. Ele atendeu, sobretudo, servidores e classes médias baixas.

O MCMV-FAR se mostrou politicamente mais forte e socialmente mais abrangente, focando nos mais pobres, com faixa salarial de 0-3 SM do que o PAR original, que focava em 2-6 SM. O PAR deixou de receber novas contratações, pois todo o esforço do FAR foi direcionado ao MCMV.

Nos governos Temer e Bolsonaro o PAR já estava incorporado ao MCMV. O que foi atacado neste período foi o mecanismo que o PAR criou: o MCMV-FAR, destinado à Faixa 1. O “Programa Casa Verde e Amarela" (PCVA) descontinuou o FAR ao abolir a Faixa 1, focando apenas em financiamento para as Faixas 2 e 3. Todavia, na atual gestão do governo Lula o MCMV-FAR (Faixa 1), retornou.

QUADRO 3 – COMPARATIVO DO PROGRAMA DE ARRENDAMENTO RESIDENCIAL

Período / Governo	Contexto político e econômico	Situação do Programa	Diretrizes e foco da política habitacional	Relação com o capital imobiliário e a política urbana

FHC I e II (1999-2002)	Contexto de reformas neoliberais, estabilidade do Plano Real e ampliação do papel do mercado financeiro. Enfraquecimento do Estado na produção direta de moradias.	Criação do PAR (1999) e do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR). Início da modalidade de arrendamento com opção de compra.	Enfatiza o arrendamento subsidiado, voltado a famílias de renda entre 3 e 6 salários mínimos, com foco em áreas urbanas e emprego formal.	Consolida a financeirização da política habitacional, com forte presença da CEF e construtoras privadas. A política urbana é secundarizada frente ao setor financeiro.
Lula I e II (2003-2010)	Fortalecimento institucional com criação do Ministério das Cidades (2003). Resposta à crise de 2008. Injeção maciça de subsídios públicos na economia via habitação.	Ampliação do PAR até 2008; posteriormente, substituído pelo MCMV (2009).	Diretriz de produção em massa de moradias populares, articulando habitação, saneamento e mobilidade. O PAR perde espaço frente ao MCMV, mas suas bases são incorporadas pelo programa.	Estreitamento entre Estado, construtoras e bancos. O capital imobiliário migra 100% para o MCMV. O FAR vira o maior contratante de obras do país, agora para a Faixa 1 (subsidiada), não mais para o arrendamento.
Dilma I e II (2011-2016)	Crescimento até 2014, seguido de crise econômica e política. Ênfase em políticas anticíclicas e investimento público.	Encerramento progressivo do PAR e consolidação definitiva do MCMV como principal política habitacional.	Continuidade da diretriz de propriedade financiada, com foco em famílias de baixa renda (Faixa 1 e 2). Política voltada ao estímulo econômico da construção civil.	A política habitacional serve como mecanismo de estímulo econômico, mantendo a dependência do capital imobiliário e financeiro. A dimensão urbana é subsumida à lógica da produção de unidades.
Temer (2016-2018)	Contexto de ajuste fiscal e austeridade pós-impeachment. Vigência da EC 95/2016.	Paralisação do PAR e suspensão de novas contratações. Apenas manutenção de contratos anteriores.	Redução drástica dos investimentos públicos em habitação; diretriz voltada ao mercado de crédito privado e à regularização fundiária.	Desarticulação entre política urbana e habitacional. Prioriza o mercado imobiliário como agente central, reduzindo o papel do Estado.
Bolsonaro (2019-2022)	Crise fiscal e sanitária (Covid-19). Extinção do	Extinção do PAR. Política habitacional	Enfoque no mercado e na regularização	Forte privatização da política

	Ministério das Cidades e criação do Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR).	passa a ser regida pelo CVA, com enfoque em crédito e titulação.	fundiária, sem novos programas de locação social. Ausência de diretriz urbana integrada.	habitacional. Redução da presença estatal e incentivo à mercantilização da moradia, beneficiando o capital imobiliário. O capital imobiliário foca no SBPE/SFI e nas faixas mais rentáveis do CVA.
Lula III (2023-2025)	Retomada da política social e recriação do Ministério das Cidades (2023). Ênfase na reconstrução do papel do Estado e no combate ao déficit habitacional.	Revisão e reativação de contratos antigos do PAR. Elementos de arrendamento e locação social incorporados ao MCMV 3 e ao ProMorar Brasil.	Diretrizes voltadas à habitação de interesse social, sustentabilidade e inclusão urbana. Busca integrar moradia, transporte e serviços.	O Estado volta a usar o FAR para induzir o capital imobiliário a produzir em massa para a faixa de renda mais baixa, retomando a política de subsídio direto.

Fonte: Criado pela autora, 2025.

Programa Crédito Solidário. Criado em 2004, por meio da Resolução nº 460/2004 do Conselho Curador do FGTS, com operacionalização pela CEF. Surge num momento de repolitização da política urbana, impulsionado pela criação do Ministério das Cidades (2003) e pela retomada das Conferências Nacionais das Cidades. Seu desenho institucional foi fortemente influenciado pela luta dos movimentos populares de moradia, como a União Nacional por Moradia Popular (UNMP) e o Movimento Nacional de Luta por Moradia (MNLM).

O Crédito Solidário se diferencia dos programas convencionais porque adota o modelo de autogestão habitacional. Ou seja, as entidades organizadas da sociedade civil, associações, cooperativas ou movimentos sociais, e não empresas construtoras são responsáveis por planejar, construir e administrar o empreendimento.

Ele é voltado ao atendimento da população de baixa renda organizada em cooperativas e/ou associações, visando a produção e aquisição de novas unidades habitacionais e/ou conclusão de uma moradia já existente. O financiamento era realizado diretamente ao beneficiário e sua fonte de recursos era do Fundo de Desenvolvimento Social (FDS).

No que se refere à provisão de moradia, a nova política partia do pressuposto de que seria necessário ampliar o estoque habitacional e reduzir o déficit existente por meio da participação ativa do setor privado. Para isso, propunha que a iniciativa privada fosse responsável pelo atendimento da população com renda superior a cinco salários mínimos, de forma a concentrar os recursos públicos subsidiados nas faixas de renda mais baixas. Essa estratégia permitiria a otimização econômica dos recursos públicos e privados investidos no setor habitacional por meio de uma atuação "compartilhada" entre Estado e mercado. Além disso, destacava-se a necessidade de "estimular a produção empresarial para setores de renda média", entendendo-se que esse segmento poderia dinamizar a indústria da construção civil sem depender de subsídios integrais.

Como observa Rolnik (2015), a moradia no Brasil historicamente foi tratada como mercadoria e não como direito, o que resulta em uma segregação socioespacial marcada pela concentração de população de baixa renda em áreas periféricas, carentes de infraestrutura e distantes das centralidades urbanas. Esse processo revela que a efetivação do direito à moradia e da função social da propriedade demanda não apenas marcos legais, mas também a implementação de políticas públicas articuladas, participativas e orientadas pela primazia do interesse coletivo sobre a lógica especulativa.

A estrutura do SNH previa uma instância central de gestão e coordenação, o Ministério das Cidades, e dois subsistemas distintos, criados para segmentar as fontes de financiamento conforme os diferentes perfis de demanda:

i) **Subsistema de Habitação de Interesse Social (SHIS)**, voltado para famílias de baixa renda, com recursos majoritariamente provenientes do FGTS e do Orçamento Geral da União (OGU), destinados a subsídios diretos e financiamentos de baixo custo;

ii) **Subsistema de Habitação de Mercado (SHM)**, voltado para segmentos de renda média e alta, operando com recursos do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo e do Sistema Financeiro Imobiliário, orientado pela lógica de retorno financeiro e pela rentabilidade dos investimentos.

Para Cardoso e Aragão (2013), essa divisão institucional permitia uma alocação mais nítida dos recursos, mas também cristalizava a lógica dual do sistema habitacional brasileiro: de um lado, uma política social restrita e dependente de orçamentos limitados; de outro, um mercado imobiliário fortemente apoiado por

garantias institucionais e mecanismos de crédito, beneficiando-se do ambiente regulatório estatal. Maricato (2009) e Rolnik (2015) alertam que, embora o SHIS tenha representado um avanço ao consolidar juridicamente a prioridade da habitação popular, a separação formal entre “habitação social” e “habitação de mercado” manteve e até aprofundou a subordinação da política habitacional à lógica financeira. Shimbo (2010) acrescenta que o modelo reforçava a interdependência entre Estado e capital imobiliário, pois a viabilidade econômica dos programas para baixa renda continuava atrelada à dinâmica de acumulação e expansão do mercado habitacional privado.

Assim, o SNH, ao mesmo tempo em que buscava organizar e racionalizar a política habitacional, incorporou de forma explícita a lógica de mercado como pilar estruturante, produzindo um arranjo que reconhecia a habitação como direito, mas condicionava sua efetivação a mecanismos e interesses próprios da acumulação capitalista no setor imobiliário.

O arranjo institucional proposto pelo SNH encontrou um marco legal importante com a aprovação da Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005, que criou o SNHIS. Esse sistema formalizou e consolidou, no ordenamento jurídico, a prioridade da habitação popular como política pública de Estado, estabelecendo instrumentos para planejamento, gestão e financiamento das ações voltadas à população de menor renda.

A criação do SNHIS foi fruto do primeiro projeto de lei de iniciativa popular aprovado no Congresso Nacional, após um longo processo de mobilização e articulação que se estendeu por quase treze anos (Maricato, 2011). A proposta foi construída a partir da pressão dos movimentos de moradia, entidades da sociedade civil e redes vinculadas à luta pela reforma urbana, representando um marco na institucionalização de instrumentos democráticos para formulação da política habitacional. Sua aprovação simbolizou uma conquista política relevante, pois estabeleceu um sistema voltado prioritariamente para as faixas de menor poder aquisitivo, alinhando-se aos princípios defendidos desde o Projeto Moradia.

O SNHIS incorporou elementos já delineados no desenho do SNH, especialmente no que diz respeito à articulação federativa e à distinção entre recursos onerosos e não-onerosos. Também instituiu o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), abastecido por múltiplas fontes, como o Orçamento Geral da União (OGU), contrapartidas de estados e municípios, e operações de crédito

internas e externas, e o Conselho Gestor do FNHIS, com composição paritária entre governo e sociedade civil, garantindo participação social na definição de prioridades e na fiscalização da aplicação dos recursos.

Segundo Cardoso e Aragão (2013), a criação do SNHIS representou um avanço institucional significativo, pois estabeleceu um marco regulatório permanente para a habitação de interesse social e proporcionou maior previsibilidade na alocação de recursos. No entanto, como apontam Maricato (2009) e Rolnik (2015), o sistema nasceu com restrições orçamentárias crônicas e dependente de decisões políticas anuais para definição dos repasses, o que limitava sua efetividade no enfrentamento estrutural do déficit habitacional.

Shimbo (2010) observa que, mesmo com a criação do SNHIS e do FNHIS, a política habitacional manteve a divisão entre habitação social e de mercado, preservando a centralidade da financeirização na produção habitacional. Essa estrutura permitiu que, quando o governo federal lançou o PMCMV em 2009, já houvesse uma base institucional consolidada, capaz de operacionalizar rapidamente programas de grande escala. Entretanto, essa mesma base carregava as contradições herdadas da década anterior: de um lado, mecanismos de subsídio e articulação federativa para atender a baixa renda; de outro, forte dependência da parceria com o setor privado e das dinâmicas de acumulação do capital imobiliário, que passaram a determinar o ritmo e o formato da produção habitacional em larga escala.

Assim, a criação do SNHIS foi ao mesmo tempo o ponto de chegada de um processo iniciado nos anos 1990, marcado pela reconfiguração neoliberal da política habitacional, e o ponto de partida para um novo ciclo, no qual programas como o Minha Casa Minha Vida ampliariam o investimento em habitação, mas reproduzindo, em grande medida, a subordinação do direito à moradia às estratégias de valorização do capital.

No âmbito institucional, o Ministério das Cidades assumiu o papel de coordenador e gestor de um conjunto diversificado de programas habitacionais, com fontes distintas de financiamento. Além do FGTS, a política passou a operar com recursos do OGU, do FAR, vinculado ao FGTS e destinado a programas como o PAR, e do FDS, voltado a iniciativas de caráter associativo e cooperativo. No entanto, apesar dessa centralização da gestão política, a Caixa Econômica Federal manteve-

se como o principal agente operador do sistema, concentrando o poder técnico e financeiro sobre a execução dos programas.

Rolnik (2015) e Shimbo (2010) destacam que essa centralidade da Caixa reforçou a tecnocracia e a lógica financeira no processo decisório, criando uma tensão entre o desenho participativo do SNHIS, expresso na existência do Conselho Gestor com representação da sociedade civil, e a operacionalização fortemente condicionada por critérios bancários e de viabilidade econômica. Cardoso e Aragão (2013) acrescentam que, embora o SNHIS tenha representado um avanço na integração federativa e na definição de prioridades para a habitação popular, a limitação orçamentária crônica do OGU e a prevalência dos fundos vinculados mantiveram restrito o alcance da política, especialmente para a população em situação de maior vulnerabilidade socioeconômica.

Assim, o SNHIS consolidou um marco legal e institucional inédito, fruto da mobilização social, mas cuja implementação revelou o desafio de compatibilizar os princípios da reforma urbana com as estruturas de gestão e financiamento fortemente moldadas pela lógica de mercado e pela intermediação de agentes financeiros.

Dessa forma, a experiência das políticas habitacionais, no Brasil, parece confirmar as ideias de Lefebvre (2001, p. 163) quando afirma:

> O setor imobiliário se torna tardiamente, mas de maneira cada vez mais nítida, um setor subordinado ao grande capitalismo, ocupado por suas empresas (industriais, comerciais, bancárias), com uma rentabilidade cuidadosamente organizada sob a cobertura da organização do território. O processo que subordina as forças produtivas ao capitalismo se reproduz aqui, visando à subordinação do espaço que entra no mercado para o investimento dos capitais, isto é, simultaneamente o lucro e a reprodução das relações de produção capitalista.

Essa leitura de Lefebvre encontra eco no debate sobre a relação entre o capital e a produção do espaço urbano. Neste contexto, Maricato (2013) destaca que a política habitacional brasileira, desde o BNH, estruturou-se sob uma lógica de mercado, convertendo a moradia em mercadoria e não em direito, favorecendo o capital financeiro e incorporador. Esse processo, segundo Harvey (2014), está intimamente ligado à financeirização da terra e da moradia, na medida em que o espaço urbano se torna um ativo seguro para absorver excedentes de capital, especialmente em períodos de crise.

No caso da habitação popular, evidencia-se o caráter seletivo, fragmentado e descontínuo das ações estatais, com programas e projetos moldados pela lógica da rentabilidade e não pela universalização do direito à moradia. Seletivo, pois os beneficiários continuavam a ser, majoritariamente, trabalhadores empregados formalmente, o que excluía grande parte da população em situação de informalidade laboral, realidade historicamente predominante no Brasil. Fragmentado e descontínuo, pois os programas habitacionais dependiam diretamente da disponibilidade orçamentária e das condições macroeconômicas, subordinando-se às flutuações do capital financeiro e às prioridades conjunturais de governo, o que reforça o argumento de que a política de habitação nunca foi tratada como um direito social de caráter universal.

Além disso, observa-se que a descontinuidade dos projetos entre diferentes governos e, em alguns casos, até mesmo dentro de um mesmo mandato, impediu a consolidação de uma estratégia de longo prazo voltada a reduzir o déficit habitacional, especialmente para os segmentos de baixa renda. Como observa Mészáros (2002), essa incapacidade do Estado em romper com a lógica do capital é estrutural, uma vez que as funções estatais, mesmo no campo social, operam dentro dos limites do metabolismo socioprodutivo do capitalismo, garantindo as condições de reprodução ampliada do sistema.

Vale destacar que, em Marx (2010), o Estado não aparece como uma instância neutra ou exterior à organização social, mas como uma forma política historicamente determinada. Ele afirma que “o Estado é a forma na qual os indivíduos de uma classe dominante fazem valer seus interesses comuns” (Marx, 2010, p. 75). Essa formulação sustenta que “o poder político é apenas o poder organizado de uma classe para oprimir outra” (Marx; Engels, 2007, p. 47). Assim, o Estado capitalista deve ser compreendido como uma condensação das relações de classe, estruturado para garantir a reprodução das condições gerais da acumulação do capital.

Assim, a política de Estado, se refere às diretrizes fundamentais e permanentes que garantem as condições de existência do modo de produção capitalista, independentemente de quem ocupe os cargos do Executivo. Estas políticas visam à preservação da propriedade privada, à manutenção da ordem jurídica que legitima a exploração e à gestão da força de trabalho. Nesse sentido, a política de Estado possui uma temporalidade de longo prazo e uma rigidez

constitucional que visa "blindar" os interesses estratégicos do capital contra as pressões das massas e as oscilações eleitorais.

Já a política de governo se refere às escolhas, programas e estilos de gestão de um grupo político específico que detém o poder de forma temporária. Ela lida com a imediaticidade e com a busca por legitimidade eleitoral. Mészáros (2002), destaca que o governo funciona como um braço operacional do Estado, mas que sua margem de manobra é severamente limitada pelos imperativos do sistema do capital. A política de governo pode oferecer variações na distribuição de recursos, ou seja, pode ter mais ou menos políticas sociais, mas nunca pode desafiar a lógica da acumulação que sustenta o Estado e o sistema capitalista.

Nessa perspectiva Kowarik e Bonduki (1988) expressam que, a venda de lotes em zonas periféricas foi uma estratégia do capital que beneficiava os interesses dos proprietários de terra e loteadores, assim como ao capital especulativo, uma vez que as zonas pioneiras foram vendidas a baixo custo, em prestações compatíveis com o salário dos trabalhadores e, com o passar do tempo, foram ganhando valor, pois os trabalhadores começaram a construir suas residências e assim exigir o mínimo necessário para habitar (água, energia, saneamento e transporte). Os autores ainda ressaltam que, para manter a expansão das zonas periféricas, o Poder Público

> [...] deixou de exercer sua função de fiscalização e controle sobre a expansão urbana e a edificação de moradias, posto que tanto os loteamentos abertos na área periférica como as casas ali construídas eram clandestinos no sentido de desrespeitarem os padrões mínimos exigidos pela legislação urbanística e código de obras (Kowarik; Bonduki, 1988, p. 137).

Tal prática evidencia a conivência estrutural entre Estado e capital no processo de urbanização, permitindo que a reprodução do espaço urbano ocorresse de forma desigual e excludente. Como aponta Harvey (2013b), a cidade capitalista é moldada para maximizar a acumulação, e não para garantir o direito à cidade, de modo que as áreas periféricas se consolidam como territórios de urbanização precária, onde a infraestrutura e os serviços públicos chegam tardiamente, muitas vezes em resposta à pressão popular e aos movimentos sociais por moradia.

Nesse sentido, a dinâmica descrita por Kowarik e Bonduki (1988) conecta-se à noção de “produção social da moradia” analisada por Rolnik (1997), segundo a qual a população trabalhadora, diante da ausência de políticas habitacionais eficazes,

constrói suas próprias soluções residenciais em territórios invisibilizados pelo planejamento oficial. Essa omissão deliberada do Estado reforça a segregação socioespacial, pois enquanto as áreas centrais recebem investimentos e regulamentação estrita, as periferias crescem sob um regime de informalidade tolerada, até que seu valor de troca no mercado imobiliário se torne atrativo ao capital.

Assim, longe de ser um processo espontâneo, a expansão periférica descrita pelos autores é parte integrante de uma lógica de urbanização que combina especulação fundiária, exclusão social e precariedade urbana, uma engrenagem que mantém o espaço como mercadoria e a moradia como privilégio, e não como um direito efetivo.

É nessa perspectiva que Mészáros (2002, p. 867) afirma que “a forma Estado sob o capital [...] é estruturalmente condicionada a operar em conformidade com os imperativos sistêmicos do capital, inclusive no planejamento do espaço”. Isso significa que, ainda que existam dispositivos legais que visem a justiça urbana, o Estado tende a direcionar sua ação para garantir a reprodução do capital por meio da organização do território.

No contexto urbano contemporâneo, Harvey (2005) amplia essa crítica ao tratar da “acumulação por despossessão”, que ocorre, entre outras formas, por meio da urbanização dirigida por grandes investimentos imobiliários, da gentrificação e da remoção de populações vulneráveis. Para o autor, a política urbana se tornou uma ferramenta de contenção de crises do capital, promovendo a expansão territorial a partir de investimentos em infraestrutura e projetos urbanos que elevam o valor da terra.

Maricato (2011) também destaca essa contradição, argumentando que o Estado historicamente operou com uma dupla legalidade: uma que atende aos interesses do capital formal e outra que tolera, e posteriormente regulariza, a urbanização precária da população de baixa renda. Para ela, “o aparato estatal é usado como instrumento de poder para a apropriação privada do espaço urbano” (Maricato, 2011, p. 25). Assim, os Planos Diretores, que deveriam orientar o desenvolvimento urbano sob princípios de justiça social, acabam muitas vezes legitimando processos de expansão excludentes, especialmente nas periferias metropolitanas.

No mesmo sentido, Carlos (2007) evidencia que a cidade capitalista se organiza para garantir a fluidez do capital, sendo a produção do espaço um processo

ativo de reprodução das desigualdades. Para a autora, a função do planejamento urbano é subordinada à lógica da acumulação, o que implica em investimentos seletivos em infraestrutura, transporte e saneamento para atender às necessidades da valorização imobiliária, em detrimento das demandas sociais.

Assim, a expansão urbana no Brasil é profundamente influenciada pelas políticas urbanas, mas não como instrumentos de contenção das desigualdades. Ao contrário, o planejamento urbano e os marcos legais muitas vezes operam como vetores da mercantilização do espaço, promovendo a expansão de empreendimentos imobiliários, a gentrificação e a expulsão das populações mais pobres para as franjas da cidade. A atuação estatal, nesse cenário, reproduz e aprofunda a lógica de segregação socioespacial, mesmo sob o manto de uma política urbana dita “inclusiva”.

Portanto, as políticas urbanas brasileiras, ainda que formalmente ancoradas no princípio da função social da propriedade e do direito à cidade, têm sido, na prática, condicionadas pelos imperativos do capital. Essa ambiguidade revela os limites de uma regulação que tenta compatibilizar o direito à moradia com a lógica de mercado, e coloca em evidência a necessidade de uma atuação estatal verdadeiramente comprometida com a transformação das estruturas de poder que organizam o espaço urbano.

2.2 O Estado e a Política Habitacional em Aracaju

No Estado de Sergipe, destacam-se as iniciativas de Regularização Fundiária Urbana (Reurb) implementadas via cooperação entre o Governo do Estado, o Tribunal de Justiça e municípios por meio do programa “ReguLARize-SE”. A Reurb desenvolvida na capital sergipana tem uma tendência à "titulomania", realizando a entrega do título de propriedade como um fim em si mesma, sem investimentos em infraestrutura, saneamento básico e equipamentos públicos nas áreas periféricas e ocupações consolidadas. Essa abordagem acaba por individualizar o direito à moradia, inserindo imóveis precários no mercado formal de terras sem alterar a realidade socioespacial segregada, a exemplo dos bairros Santa Maria e Porto Dantas ou na Zona de Expansão.

Em Aracaju, o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (Lei Municipal Complementar n. 42/2000), anterior ao Estatuto da Cidade, já contemplava

instrumentos como a outorga onerosa, operações de interesse social e Zonas de Expansão Urbana (ZEU). A redefinição dos limites urbanos por meio dessa lei ampliou consideravelmente o perímetro de Aracaju em direção à periferia, induzindo loteamentos privados, expansão imobiliária e valorização fiscal da cidade – em muitos casos, vinculados à especulação. Embora previsto, o instrumento da OODC não tem sido efetivamente aplicado em Aracaju, o que implica em perda de arrecadação e restrição de investimentos públicos urbanos.

Esses instrumentos são ambíguos: por um lado, apresentam potencial para conter a especulação e promover habitação social (ZEIS, parcelamento compulsório, outorga onerosa etc.); por outro lado, podem ser capturados por interesses privados e convertidos em mecanismos de valorização do capital imobiliário, especialmente quando há ausência de fiscalização efetiva ou de participação popular ativa (Rolnik, 1997; Maricato, 2011; Carlos, 2007).

Harvey (2005) argumenta que o Estado, ao instituir esses dispositivos, frequentemente o faz como forma de gestão da crise do capital e de estímulo à valorização territorial, conduzindo à exclusão de populações vulneráveis mediante segregação espacial e recomposição urbana rentista. Em dias atuais, esses instrumentos funcionam menos como freios e mais como vetores da expansão do capital urbano.

A infraestrutura urbana, notadamente transporte e saneamento, representa uma alavanca estratégica do Estado para direcionar a expansão territorial e moldar as formas de segregação socioespacial. Para autores como Mészáros (2002), Harvey (2013a; 2014a), Rolnik (1997); Maricato (2011); Carlos (2007), tais intervenções operam como dispositivos de mediação entre o capital e o espaço urbano, privilegiando áreas com maior potencial de valorização e relegando às margens aqueles territórios ocupados por populações vulneráveis.

Harvey (2005) desenvolveu a noção de “fixação espacial” e “acumulação por despossessão”, pelas quais a infraestrutura estatal serve como mecanismo de valorização territorial, atraindo investimentos imobiliários e desencadeando processos de segregação.

Obras do programa municipal “Aracaju Cidade do Futuro” incluíram reestruturação de vias, drenagem pluvial e ciclovias em áreas emergentes, como a Zona de Expansão, com aportes acima de R$ 165 milhões. Essas intervenções prepararam regiões como Mosqueiro, Areia Branca, Matapuã e Gameleira para novas

ocupações e valorização imobiliária, ao mesmo tempo que resolveram problemas históricos de alagamentos (Aracaju, 2024a).

Tais investimentos expõem uma dualidade: por um lado, promovem inclusão nas periferias; por outro, funcionam como gatilhos de valorização que atraem empreendimentos privados, gerando pressão sobre os preços da terra e levando à expulsão das populações mais vulneráveis (Rolnik, 1997; Maricato, 2011; Carlos, 2007).

No âmbito do saneamento, Aracaju apresenta uma cobertura de abastecimento de água de cerca de 98,8%, mas apenas 73% da população tem acesso à coleta de esgoto, índice acima da média nacional, que é de 62,5%, de acordo com o Censo Demográfico do IBGE (2022), e apenas 23% dos domicílios dispõem de drenagem de águas[11]. Tais déficits incidem justamente nas áreas periféricas, onde a infraestrutura é insuficiente ou inexistente, reforçando a hierarquia urbana ao limitar acesso à salubridade e dificultar o desenvolvimento local.

A Prefeitura implementou projetos de urbanização de loteamentos periféricos como Santa Catarina, Dom Luciano, Santa Maria, Japãozinho e outros, investindo mais de R$ 400 milhões em pavimentação, drenagem e instalação de redes de esgoto. Esse tipo de intervenção transforma condições de vida, porém simultaneamente eleva o valor das residências, atraindo novas residências de maior poder aquisitivo e resultando na pressão por ocupação vertical e comodificação do espaço (Aracaju, 2022).

Tais políticas públicas podem refletir tanto acesso quanto limitações, dependendo do grau de controle e participação popular no processo. Quando o projeto urbano é capturado pelo capital imobiliário, a infraestrutura estatal deixa de ser instrumento de democratização e converte-se em vetor de expansão rentista (Maricato, 2011).

Rolnik reforça que, sem mecanismos de regulação territorial e participação social efetiva, a infraestrutura urbana é incorporada à lógica de mercado, tornando-se mote para intervenções excludentes (Rolnik, 1997). Carlos (2007) completa a análise ao mostrar que o planejamento urbano com foco na mobilidade e saneamento tende

[11] Para mais informações acesse https://www.aguaesaneamento.org.br/municipios-e-saneamento/se/aracaju.

a selecionar o território conforme suas funções mercadológicas, contribuindo para a segregação espacial.

Em Aracaju, o uso estratégico da infraestrutura evidencia este padrão: mobilidade e drenagem implantadas preferencialmente em áreas alvo de expansão, ocorrendo simultaneamente à negligência em zonas onde residem populações de baixa renda. Isso interfere diretamente na segregação socioespacial, ao definir quem tem acesso à cidade e quem fica à margem dela.

Quando o poder público implanta vias estruturantes, urbaniza orlas, amplia redes de serviços ou redefine perímetros urbanos, altera as expectativas de rentabilidade dos proprietários fundiários e incorporadores. O Estado, nesse sentido, cria condições de centralidade que são imediatamente capitalizadas sob a forma de renda da terra.

A regulação do mercado imobiliário no Brasil é sustentada por um conjunto de normas que operam nos níveis nacional, estadual e municipal, cada uma com potencial de controlar ou fomentar a expansão urbana. A análise crítica revela que essas legislações frequentemente refletem tensões entre a função social da propriedade e a lógica mercantil do capital.

No nível estadual, a Lei Complementar que instituiu a Região Metropolitana de Aracaju (RMA), sancionada em 1995, estrutura a governança regional e permite a articulação das políticas urbanas entre os municípios integrados, influenciando indiretamente a dinâmica imobiliária metropolitana. Além disso, atos do governo estadual, como o decreto de competência da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano e Infraestrutura (SEDURBI), regulamentam políticas setoriais de habitação, saneamento e urbanização, podendo articular recursos e direcionar investimentos com impacto em processos de expansão imobiliária (Sergipe, Lei Estadual nº 9.156/2023).

A ausência de atualização do PDDU e sua flexibilização via zoneamento e legislação orgânica confere poder aos grandes empreendedores enquanto a aplicação incipiente da outorga onerosa e o não aproveitamento dos benefícios gera perda de receita pública e reduz a capacidade de investir em infraestrutura. Paralelamente, a delimitação tardia de ZEIS ou políticas habitacionais impedem confrontar a especulação em áreas valorizadas ou interditar zonas de risco. Assim, o quadro normativo formal convive com a prática de expansão imobiliária desregulada, que agrava a desigualdade urbana em Aracaju.

A legislação urbanística exerce papel central na organização e uso do solo nas cidades capitalistas, constituindo-se tanto como instrumento de regulação quanto como mecanismo de valorização do capital. Seu conteúdo e aplicação, no entanto, não ocorrem em um vazio político.

Observamos uma tendência à aprovação de legislações complementares e alterações nos planos diretores que flexibilizam normas de uso e ocupação do solo, ampliando coeficientes de aproveitamento e autorizando grandes empreendimentos em áreas antes destinadas à moradia popular ou à preservação ambiental.

Nesse sentido, a legislação pode promover a especulação imobiliária ao permitir, por exemplo, a criação de operações urbanas consorciadas sem controle social efetivo, como observa Harvey (2005) ao tratar da “acumulação por espoliação”. Nesses casos, o Estado atua como agente indutor da valorização fundiária, investindo em infraestrutura que antecipa a elevação dos preços do solo, frequentemente em zonas periféricas ou de “requalificação urbana”, levando à expulsão de populações de baixa renda e à gentrificação. Carlos (2007) também alerta que a legislação de zoneamento é comumente manipulada para permitir a expansão de áreas nobres e comerciais em detrimento da moradia popular, naturalizando o avanço da mercantilização dos espaços urbanos.

Por outro lado, a mesma legislação contém ferramentas de contenção da lógica especulativa, especialmente se aplicadas com vontade política e controle social. A delimitação de ZEIS, a exigência de Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV), o uso de outorga onerosa do direito de construir e a definição de percentuais mínimos de habitação de interesse social em grandes projetos urbanos podem servir como mecanismos redistributivos, conferindo algum grau de justiça espacial. Todavia, como pontua Maricato (2011), a aplicação seletiva ou distorcida dessas normas, muitas vezes por meio de “ajustes técnicos” em conselhos pouco democráticos, transforma essas ferramentas em instrumentos legitimadores da privatização do espaço urbano.

Na perspectiva, o solo urbano não é apenas um suporte físico, mas um meio de produção controlado pelo capital rentista, e sua valorização é resultado de processos sociais mediados pelo Estado. Assim, mesmo quando as leis buscam promover justiça urbana, elas são limitadas pelas contradições estruturais do capitalismo, como aponta Mészáros (2002). A legislação, nesse contexto, funciona como campo de disputa: pode tanto reforçar os interesses hegemônicos quanto abrir frestas para a luta por direitos e pela função social da cidade.

Portanto, é necessário compreender a legislação não como um instrumento neutro ou puramente técnico, mas como parte da arena de conflitos pelo espaço urbano. A sua ambiguidade, entre conter e estimular a especulação, revela os limites da reforma urbana sob o capitalismo, mas também aponta a importância de fortalecer a participação popular e os movimentos sociais urbanos como sujeitos políticos capazes de reapropriar a cidade e subverter a lógica da mercantilização do espaço.

Essa lógica é visível em diversas cidades brasileiras, inclusive em Aracaju, onde os investimentos estatais em infraestrutura urbana, como a duplicação de avenidas e a instalação de equipamentos públicos, têm contribuído para valorizar determinados territórios em detrimento de outros, frequentemente expulsando populações pobres e racializadas para áreas periféricas desassistidas. A expansão da malha urbana, nesse modelo, reproduz desigualdades históricas associadas à renda, à raça e ao acesso à cidade.

Portanto, a atuação do Estado na expansão imobiliária está profundamente imbricada nas contradições do modo de produção capitalista e, frequentemente, reforça as desigualdades urbanas ao subordinar o direito à cidade à lógica da mercantilização do espaço. Romper com essa lógica exige não apenas a reforma de instrumentos legais, mas uma disputa política que coloque o interesse público, o direito à moradia digna e a justiça socioespacial no centro do planejamento urbano.

O mecanismo das operações urbanas consorciadas, previsto no Estatuto da Cidade, exemplifica essa ambivalência, pois pode promover melhorias urbanas, mas também gerar gentrificação e expulsão de moradores tradicionais.

A legislação urbana brasileira representa avanços para a democratização do espaço, mas enfrenta desafios práticos que limitam seu potencial transformador. O aparato normativo precisa ser acompanhado de fiscalização rigorosa, controle social efetivo e políticas públicas orientadas pelo interesse coletivo, para que o direito à moradia e à cidade seja efetivamente garantido, contrapondo-se à lógica mercadológica que predomina na produção do espaço.

A expansão imobiliária nas áreas urbanas e metropolitanas de Sergipe, especialmente em Aracaju, ocorre em um contexto marcado pela presença de importantes ecossistemas costeiros, como manguezais, restingas e Áreas de Preservação Permanente (APP). A legislação ambiental estadual e municipal exerce papel fundamental para regulamentar o uso do solo e impedir a degradação desses

ambientes, que possuem funções essenciais para a manutenção da biodiversidade, controle de enchentes e qualidade de vida urbana.

De acordo com Mészáros (2002), a lógica capitalista tende a priorizar a exploração econômica do território, desconsiderando as limitações naturais e os direitos coletivos. Harvey (2005) reforça que as cidades capitalistas frequentemente se expandem às custas do meio ambiente, promovendo processos de espoliação ambiental, nos quais o Estado tem papel ambíguo, ora atuando como regulador, ora facilitador da valorização imobiliária em áreas ambientalmente frágeis.

No âmbito estadual, Sergipe é regido pela Lei nº 8.146/2009, que dispõe sobre a Política Estadual de Meio Ambiente e estabelece normas para a proteção dos recursos naturais, controle da poluição e uso sustentável do solo. Esta lei incorpora diretrizes para a proteção dos manguezais e das áreas de preservação permanente, explicitando a necessidade de licenciamento ambiental para empreendimentos que possam impactar esses ecossistemas. A Secretaria de Estado do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos (SEMARH) é o órgão responsável pela fiscalização e concessão das licenças ambientais no estado.

Já o município de Aracaju conta com a Lei Municipal nº 2.560/2000, que institui o Código Municipal do Meio Ambiente, complementando as normas estaduais e federais para proteger áreas verdes urbanas e recursos hídricos, além de estabelecer critérios para o licenciamento de atividades impactantes. Em especial, essa legislação busca garantir o respeito às APPs nos limites urbanos, como manguezais e matas ciliares, áreas essenciais para a regulação climática e controle das inundações.

Segundo Maricato (2011) e Rolnik (2015), a legislação ambiental pode ser capturada pela lógica do capital, onde as normas são flexibilizadas ou não aplicadas com rigor para viabilizar projetos imobiliários que geram lucro para grupos privados, em detrimento dos interesses coletivos e da sustentabilidade ambiental. Carlos (2007) destaca que a fragmentação institucional e a falta de controle social reforçam essa vulnerabilidade das áreas protegidas, favorecendo conflitos socioambientais e perpetuando desigualdades.

Dessa forma, o papel do Estado, revela-se como peça-chave na conformação das injustiças urbanas. Ao legitimar e facilitar a mercantilização da moradia, o poder público contribui para a reprodução das desigualdades sociais e espaciais. A

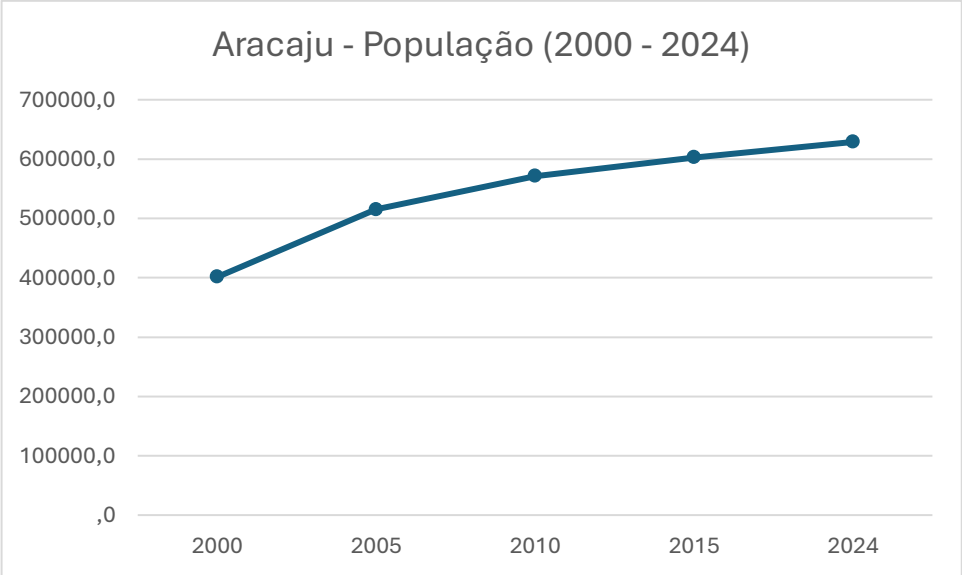
construção de um modelo urbano justo exige, portanto, a superação dessa lógica e a centralidade da moradia como direito inalienável, e não como mercadoria.

2.3 Transformações socioespaciais em Aracaju: características, impactos e dinâmicas da expansão imobiliária no século XXI

O estado de Sergipe tem experimentado um crescimento populacional significativo, especialmente após os anos 2000, com predominância da população urbana. Esse fenômeno é particularmente visível em sua capital, Aracaju, e nos municípios vizinhos, como Nossa Senhora do Socorro e Barra dos Coqueiros. Esse rápido crescimento urbano não foi acompanhado pela expansão proporcional de infraestrutura e serviços públicos.

Em 2022, segundo o IBGE, os bairros mais populosos de Aracaju eram Farolândia (41.116), Santa Maria (36.114 pessoas), Jabotiana (29.352), Luzia (28.622) e São Conrado (26.323), que inclui o Conjunto Orlando Dantas. A presença de grandes conjuntos habitacionais contribui para essa condição, a exemplo do Farolândia, do São Conrado assim como do Santa Maria, bairros de ocupação mais recente.

FIGURA 2 – POPULAÇÃO DE ARACAJU (2000 - 2024)



Fonte: IBGE, 2025.

Observa-se em Aracaju uma elevada concentração de domicílios em favelas, e comunidades urbanas e/ou aglomerados subnormais[12], favelas e comunidades urbanas que abrigam 103.137 pessoas, o equivalente a 17% da população municipal, conforme dados do Censo Demográfico 2022. Comparando com Sergipe como um todo, esse percentual representa uma parcela expressiva da zona urbana, já que no estado apenas cerca de 7% da população reside nesses territórios.

Segundo dados do Censo de 2022, a proporção da população residente em favelas e comunidades urbanas em Aracaju aumentou entre 2010 e 2022, passando de 10,8% para 12,8%, o que representa mais de 200 mil habitantes em condições precárias. Essa expansão periférica e sem infraestrutura evidencia a ineficiência histórica das políticas públicas urbanas em atender às necessidades da população de baixa renda.

A maior incidência está registrada nas áreas mais periféricas da cidade, especialmente nos extremos norte e sul, onde o crescimento ocorreu de maneira desordenada nas últimas décadas. Esses espaços são também ambientalmente frágeis, muitas vezes localizados em margens de rios, manguezais ou áreas de risco, como morros, o que expõe seus habitantes a múltiplas vulnerabilidades: precariedade habitacional, ausência de serviços públicos adequados, riscos ambientais e exclusão socioespacial.

Essa situação reflete a lógica da segregação urbana no Brasil, em que segmentos populares foram sistematicamente empurrados para zonas menos valorizadas, enquanto o desenvolvimento urbano prioritariamente favoreceu regiões centrais e de alto valor imobiliário (Maricato, 2011; Rolnik, 2015), dado que podemos observar com o quadro 4, elaborado através das informações da base federal oficial do Ministério das Cidades.

[12] Segundo o IBGE, aglomerados subnormais, termo utilizado desde 1991, são áreas urbanas com ocupação irregular de terrenos, precariedade de serviços públicos como saneamento e energia, e urbanização fora dos padrões, muitas vezes localizadas em áreas de risco. O IBGE, em 2022, retoma o termo “Favela”, utilizado historicamente pelo órgão desde 1950, junto ao termo “Comunidades Urbanas”, de acordo com identificações mais recentes, 2022. Contudo, não houve alteração no conteúdo dos critérios que estruturam a identificação e o mapeamento dessas áreas e que orientaram a coleta do Censo Demográfico 2022. Logo, o termo foi modificado para refletir a nova abordagem do instituto sobre o tema.

QUADRO 4 – EMPREENDIMENTOS EM ARACAJU LOCALIZADOS NA BASE OGU (2009-2024)

Ano	Empreendimento (OGU)	Modalidade	UH	Localização (bairro)	Observação de "faixa"
2010	Residencial Jaime Norberto da Silva	FAR	369	Porto Dantas	Em geral associado à Faixa 1 (subsídio OGU/FAR)
2010	Residencial Santa Maria	FAR	281	Santa Maria	Em geral associado à Faixa 1 (subsídio OGU/FAR)
2013	Santa Maria	FAR	468	Santa Maria	Em geral associado à Faixa 1 (subsídio OGU/FAR)
2013	Residencial Zilda Arns	FAR	144	Cidade Nova	Em geral associado à Faixa 1 (subsídio OGU/FAR)
2013	Residencial José Raimundo dos Santos	Entidades	315	Centro	Em geral associado à Faixa 1 (MCMV-Entidades)
2014	Getúlio Barbosa	Entidades	280	Santa Maria	Em geral associado à Faixa 1 (MCMV-Entidades)
2024	Residencial da Família	FAR	192	Não informado	Em geral associado à Faixa 1 (subsídio OGU/FAR)
2024	Residencial Harmonia	FAR	192	Não informado	Em geral associado à Faixa 1 (subsídio OGU/FAR)

Fonte: Criado pela autora, 2025.

O Quadro 4 detalha a distribuição dos empreendimentos habitacionais em Aracaju financiados com recursos do Orçamento Geral da União (OGU) entre os anos de 2009 e 2024, evidenciando o predomínio de projetos voltados à Faixa 1 do Programa Minha Casa Minha Vida. A análise dos dados revela que a produção habitacional via Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) e a modalidade Entidades concentrou-se majoritariamente em bairros periféricos como Santa Maria e Porto Dantas, reforçando a lógica de expansão urbana em áreas de menor valorização imobiliária. Observamos ainda um hiato temporal na contratação de novas unidades entre 2014 e 2024, período após o qual surgem novos projetos como os Residenciais da Família e Harmonia, indicando uma retomada das políticas habitacionais de subsídio direto na capital sergipana.

Os altos custos do solo urbano regularizado, resultantes da valorização artificial e da especulação imobiliária, associados à dificuldade de acesso ao crédito e ao financiamento habitacional, distanciam o orçamento das famílias com renda de até

três salários mínimos do preço mínimo da terra formal, tornando a conquista da moradia própria praticamente inviável. Carlos (2011) destaca que a habitação popular é reprimida pela lógica do valor de troca em detrimento do valor de uso, transformando moradia em mercadoria precária, desvinculada das necessidades humanas reais.

Como observa Maricato (2011), essa dinâmica reforça a produção de cidades marcadas pela apartação, em que o direito à moradia digna se subordina ao poder do capital imobiliário. Diante dessa barreira estrutural, grande parte da população não encontra alternativa senão recorrer ao mercado informal de terras, ocupando áreas periféricas e precárias.

Há ainda segmentos cujas rendas permitem escolher se deslocar para áreas cada vez mais distantes em busca de fuga do caos urbano, da violência e da pobreza (França; Rezende, 2012). Esses movimentos, no entanto, no espaço urbano contemporâneo – tanto a periferização dos pobres quanto o enclausuramento das classes médias e altas – fazem parte da mesma engrenagem de reprodução do capital. Isso se reflete também no mercado imobiliário, que passou a ofertar produtos urbanos diferenciados, como condomínios fechados, loteamentos murados e bairros planejados, dotados de infraestrutura e serviços privados voltados para a segregação voluntária.

Segundo França e Almeida (2022), o bairro Jabotiana se tornou o principal vetor de expansão entre 2000 e 2014, com a construção intensiva de condomínios verticais e loteamentos em áreas sem infraestrutura básica, resultando em vazios urbanos, conflitos socioambientais e alagamentos recorrentes. Esses empreendimentos foram licenciados com base em um Plano Diretor defasado, que incentivava a verticalização sem oferecer suporte adequado de saneamento ou drenagem, evidenciando a lógica de valorização imobiliária sob a qualidade de vida. As autoras demonstram que o Plano Diretor incentivou a verticalização sem prever suporte urbano, produzindo “ilhas fragmentadas” de condomínios intercaladas por vazios e ausência de urbanidade.

Sobre esse aspecto, avaliamos que Aracaju expande de forma desordenada e favorece construtoras. O Plano Diretor, aprovado em 2000, nunca foi revisado conforme exigência legal, permitindo normas urbanísticas frágeis que beneficiam o mercado e geram impactos socioambientais, como verticalização em áreas de preservação, despejos e segregação.

A capital de Sergipe foi uma das que mais teve valorização imobiliária entre as capitais nordestinas em 2024. Segundo a Associação Brasileira das Entidades de Crédito Imobiliário e Poupança (Abecip, 2025), Salvador (2,07%), João Pessoa (1,82%), São Luís (1,73%), Fortaleza (1,64%) e Aracaju (1,43%) foram as capitais que mais valorizaram no Brasil, apesar dos baixos rendimentos médios locais. O aumento da renda per capita e a atração de investidores consolidam uma dinâmica que pressiona preços e reforça desigualdades entre quem pode pagar e quem não consegue acessar o mercado legal.

A Zona Sul de Aracaju, ao longo das últimas duas décadas, demonstra ser um dos vetores de adensamento e de reestruturação urbana da capital. Esse processo combina decisões estatais (obras, regulações e redefinições territoriais), estratégias do mercado imobiliário (verticalização, lançamento de condomínios e "produtos" residenciais voltados à renda média e alta) e a recomposição de áreas ambientalmente sensíveis (manguezais, lagoas e planícies costeiras) sob intensa pressão por ocupação. Em 2021, a Prefeitura converteu em bairros formais, localidades até então classificadas como povoados da antiga Zona de Expansão, o Robalo, São José dos Náufragos, Areia Branca, Gameleira, Matapoã e Mosqueiro, o que "amarra" institucionalmente a incorporação dessa fronteira urbana ao tecido da cidade e redefine a escala de planejamento e cobrança de serviços públicos (Aracaju, 2021; Santos, 2022). Trata-se de mudança substantiva: ao reconhecer juridicamente a condição urbana, o poder público legitima a intensificação do uso do solo e atrai investimentos privados, mas também assume responsabilidades de infraestrutura onde a fragilidade ambiental é notória (Aracaju, 2021; Santos, 2022).

QUADRO 5 – BAIRROS LEGALMENTE CRIADOS EM ARACAJU (2001-2024)[13]

Ano	Ato normativo	Bairro(s) criado(s)/delimitado(s)	Quantidade
2001	Lei nº 2.979/2001	Santa Maria	1
2011	Lei nº 4.024/2011	17 de Março	1
2018	Lei nº 5.022/2018	Marivan	1

[13] Nota metodológica: adotamos a definição operacional "bairro criado/delimitado por lei", ou seja, não incluímos os "bairros reconhecidos administrativamente".

2021	Lei nº 5.373/2021	Robalo; São José dos Náufragos; Areia Branca; Gameleira; Matapuã; Mosqueiro	6

Fonte: Criado pela autora, 2025.

Do ponto de vista morfológico, a Zona Sul passou por adensamento vertical seletivo (torres residenciais e usos mistos em eixos próximos ao Shopping Jardins e às avenidas estruturantes) e difusão horizontal de condomínios e loteamentos na zona litorânea e nos tabuleiros costeiros (França; Almeida; Melo 2023). Essa combinação produz: fragmentação urbana, com enclaves fechados intramuros; maior demanda por mobilidade motorizada; e alterações microclimáticas (ilhas de calor, redução de ventilação) associadas à densidade construtiva e à diminuição de cobertura vegetal em bairros como Jardins (Carvalho, 2024).

A Zona Sul concentra ecossistemas sensíveis, tais como: manguezais, lagoas, planícies de maré e margens dos rios Poxim e Vaza-Barris, mapeados e protegidos pelo Plano de Manejo do Parque Natural Municipal do Rio Poxim e por instrumentos de planejamento costeiro (Aracaju, 2022). A intensificação da ocupação, legal e ilegal, pressiona esses ambientes, aumentando riscos de alagamento, assoreamento e perda de serviços ecossistêmicos. Em Atalaia e Coroa do Meio, a verticalização e a pavimentação extensiva agravam efeitos microclimáticos e de drenagem, exigindo soluções de infraestrutura verde que ainda são incipientes (Aracaju, 2022).

Sob a ótica crítica de Carlos (2007), essas intervenções institucionalizadas, leis, planos diretores, licenciamento urbanístico, organizam a expansão territorial segundo funções mercadológicas, criando ilhas de valorização cercadas por periferias mal equipadas, estigmatizando os pobres e perpetuando a segregação. Essa lógica solapa os instrumentos destinados à inclusão social, como ZEIS e parcelamento compulsório, ao serem flexibilizados ou ignorados, enquanto as operações urbanas e a outorga onerosa operam prioritariamente em áreas de interesse privado.

A atuação estatal na expansão imobiliária em Aracaju evidencia como a legislação, planejamento e investimentos públicos podem consolidar desigualdades urbanas: impulsionam a ocupação de novas áreas sem infraestrutura, incentivam a valorização fundiária que limita e/ou impossibilita o acesso de populações de baixa renda e legitimam práticas de segregação espacial.

No modelo capitalista, o espaço urbano é organizado conforme os interesses do capital, com leis, planejamento e infraestrutura articuladas para garantir a reprodução ampliada. A expansão imobiliária, portanto, segue uma lógica que beneficia o mercado, ainda que em nome do progresso urbano. Assim, a urbanização funciona como mecanismo de administração das crises do capital, promovendo projetos que geram valorização fundiária e expulsão de populações vulneráveis, fenômenos evidentes em Aracaju. Maricato (2011) e Rolnik (1997) apontam que, embora o Estatuto da Cidade e os planos diretores prevejam instrumentos para promover a função social da propriedade, sua aplicação é frequentemente capturada por grupos privilegiados, tornando-se vetor de gentrificação.

Segundo França, Almeida e Melo (2023), cerca de 20% dos domicílios de Aracaju ficam em ocupações irregulares periféricas (Porto Dantas, Santa Maria, Japãozinho), com alto risco ambiental, infraestrutura precária e segregação marcante. As políticas estatais de habitação, como o Minha Casa Minha Vida, concentradas em bairros como o Jabotiana e a então a ZEU, reproduziram enclaves fechados que elevaram o valor da terra ao redor, expulsando os trabalhadores de baixa renda para periferias cada vez mais distantes.

Podemos observar que a valorização da Zona Sul beneficiou um conjunto de agentes privados e públicos. No campo privado, destacam-se: Cosil Empreendimentos no Jardins, como o Neo Residence e lançamento do entorno do Shopping Jardins e a Celi, conjuntos e condomínios de médio/alto padrão, como o Garden Village, com forte presença em Jardins e Coroa do Meio. No campo público, a Prefeitura de Aracaju vem capitalizando a expansão com arrecadação e indução de centralidades (Santos, 2022), mas também assumindo custos de infraestrutura em áreas antes periféricas. Dado que podemos verificar com os investimentos do MCMV, por bairro administrativo, em Aracaju:

QUADRO 6 – EMPREENDIMENTOS DO PROGRAMA MCMV EM ARACAJU POR BAIRROS (2009-2013)

Bairro	Unidades habitacionais	% do total
18 do Forte	226	2,14
Aeroporto	270	2,55
Cidade Nova	320	3,03

Inácio Barbosa	1.472	13,92
Industrial	155	1,47
Jabotiana	3.195	30,22
Olaria	608	5,75
Porto Dantas	945	8,94
Santa Maria	773	7,31
Santo Antônio	432	4,09
Soledade	240	2,27
Zona de Expansão	**1.936**	**18,31**
Total	**10.572**	**100,00**

Fonte: Aracaju, PDDU - Diagnóstico Municipal, 2014.

Assim, o atraso na revisão do PDDU de Aracaju, previsto desde 2005, beneficiou interesses imobiliários que exploram o “vácuo legal” para ocupar e valorizar áreas sem supervisão efetiva. As faltas regulatórias facilitaram alterações urbanísticas irreversíveis (como aterros de mangues) e alagamentos em zonas de expansão sem drenagem adequada.

O PDDU, encontra-se em vigor desde a Lei Complementar nº 42/2000, anterior ao Estatuto da Cidade, e deveria ser revisado no prazo máximo de 10 anos, conforme art. 40, § 3º do Estatuto e art. 219 da Lei Orgânica Municipal. A não revisão sistemática tornou o PDDU obsoleto frente à dinâmica urbana contemporânea, favorecendo adaptações via leis orgânicas e zoneamento que ampliaram coeficientes de aproveitamento do solo, permitindo edificações verticalizadas em áreas sem infraestrutura adequada.

Além disso, a Lei Orgânica do Município de Aracaju, nos artigos 205 a 211, exige que o Conselho de Desenvolvimento Urbano e o PDDU disciplinem uso e ocupação do solo, zoneamento, índices urbanísticos, áreas de interesse social e licenciamento condicionado à infraestrutura existente. Tais dispositivos deveriam compatibilizar os empreendimentos com a capacidade do território, exigindo estudo de impacto ambiental, restrições de uso em áreas de risco ou preservação, e definir ZEIS, Zonas de Adensamento Preferencial (ZAP), entre outros.

A delimitação de zonas de interesse ambiental, como áreas de manguezais, dunas e cursos d’água, deveria assegurar a preservação dos ecossistemas costeiros

que caracterizam a capital sergipana. Contudo, tais delimitações são, por vezes, flexibilizadas para atender demandas do capital imobiliário, resultando em impactos significativos na configuração territorial. Esse processo leva à consolidação de uma lógica excludente. O que se observa é a presença crescente de empreendimentos de médio e alto padrão expandindo sob zonas antes restritas, como ocorreu em bairros da Zona Sul, a exemplo de Atalaia, Farolândia e Aruana.

Os zoneamentos ambientais e a gestão territorial em Aracaju interferem diretamente na dinâmica da cidade, ora reforçando processos de segregação, ora criando brechas para resistência social em prol do direito à cidade. A questão central é que a delimitação territorial, embora revestida de tecnicidade, carrega embates políticos e econômicos: de um lado, os interesses coletivos de preservação ambiental e inclusão social; de outro, os agentes do capital imobiliário que se beneficiam da transformação do solo urbano em mercadoria altamente lucrativa. Essa disputa evidencia que, em Aracaju, o território não é apenas espaço físico, mas arena de conflitos, onde se confrontam projetos distintos de cidade.

Dessa forma, os impactos da não atualização do PDDU são visíveis no mercado imobiliário o que intensifica a desigualdade e conquistas fundiárias feitas no passado perdem valor e tornam-se inacessíveis para grande parte da população local, renovando a segregação social no território urbano de Aracaju.

Integrando essas evidências, pode-se compreender a atuação estatal na expansão imobiliária como mecanismo de reprodução desigual do espaço urbano: leis e planos legitimam ocupações que beneficiam classes altas, enquanto populações pobres são deslocadas ou confinadas às periferias com baixa infraestrutura. O direito à cidade é pulverizado diante de uma lógica que privilegia a valorização fundiária sob a justiça urbana.

O espaço urbano é resultado de disputas entre diferentes interesses sociais, econômicos e políticos. No centro dessa disputa está a moradia, um direito fundamental inscrito na Constituição Federal de 1988, mas constantemente tensionado pela lógica mercantil que rege a produção do espaço. Nesse cenário, o Estado assume um papel ambíguo: ao mesmo tempo em que é responsável por garantir o direito à moradia, atua como agente facilitador do capital imobiliário, aprofundando as desigualdades urbanas.

A contradição do Estado se revela, portanto, em sua atuação como garantidor formal do direito à moradia e, simultaneamente, como agente da lógica do capital.

Essa ambivalência é visível em políticas como o Programa Minha Casa Minha Vida, que, embora tenha ampliado o acesso à moradia, a face majoritariamente por meio da lógica do mercado, transferindo recursos públicos para grandes construtoras e empurrando os beneficiários para áreas periféricas, desprovidas de infraestrutura adequada.

Em Aracaju esse cenário é notório. As moradias sociais são estrategicamente localizadas onde há menos valorização imobiliária, enquanto áreas de expansão recebem investimentos públicos e privados, elevando os preços dos terrenos e excluindo os que não possuem renda compatível para permanecer no espaço. Ao mesmo tempo, a falta de revisão do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano, datado de 2000, facilita que empreendimentos se expandam sem contrapartidas sociais reais.

Rolnik (2015) critica a fragmentação normativa e a burocracia excessiva, que dificultam a efetivação do direito à cidade. Carlos (2007) complementa que o planejamento urbano, ainda que amparado em leis, se subordina aos interesses do capital imobiliário, limitando o acesso dos grupos populares à terra urbana.

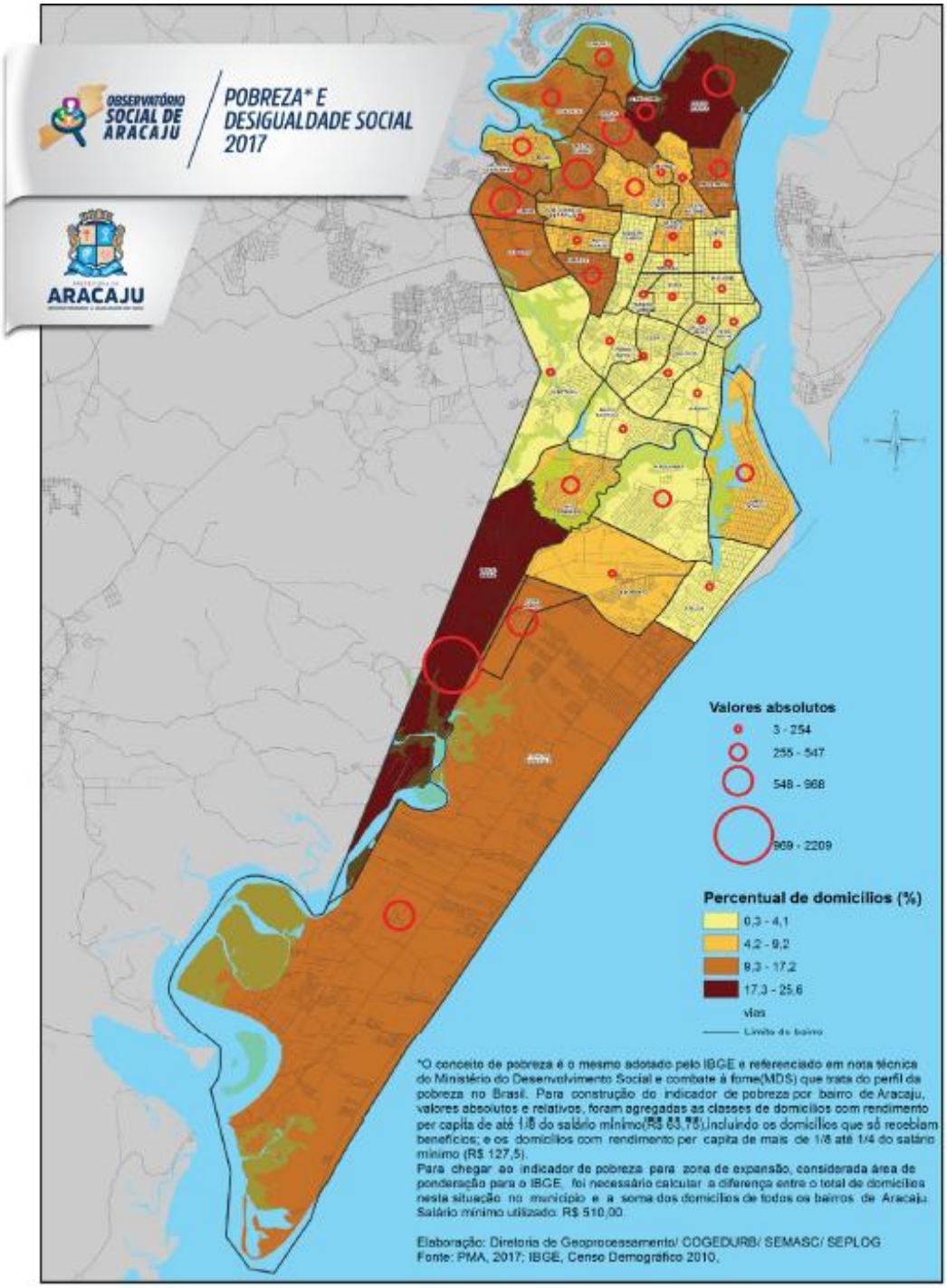
No âmbito federal, a Lei nº 13.465/2017, que trata da regularização fundiária urbana, busca facilitar a titulação de assentamentos informais, mas tem sido criticada por especialistas por ampliar a lógica da propriedade privada e desconsiderar as dimensões sociais e coletivas da terra. Este tensionamento se reflete no crescimento de favelas e ocupações irregulares, que destacam a persistência da precariedade habitacional, mesmo com os programas oficiais.

Em Aracaju, o Programa Minha Casa Minha Vida (Faixa 1) contratou 73 empreendimentos com 15.294 unidades entre 2009 e 2021, mas apenas 1.857 unidades (em seis empreendimentos) eram destinadas à faixa 1, concentradas nos bairros periféricos de Santa Maria, Porto Dantas e Japãozinho (França; Almeida, 2022). Esses empreendimentos foram implantados em áreas distantes das centralidades urbanas, sem acesso adequado a transporte público, serviços ou oportunidades de trabalho, reproduzindo um padrão segregado de habitação social.

A falta de oportunidades de emprego, a exposição cotidiana à violência urbana, a degradação ambiental, as deficiências de saneamento básico, de infraestrutura e de mobilidade urbana, somados à irregularidade fundiária e ao difícil acesso tanto à justiça quanto ao cumprimento da função social da cidade, estão intrinsecamente relacionados à problemática da moradia. Como observa Smolka (2003), a discriminação social manifesta-se não apenas por meio da polarização entre

classes, mas também através da segregação socioespacial, que dá origem a pontos de concentração de pobreza ou a extensas áreas marcadas pela miséria, embora nem todos os ocupantes desses territórios possam ser identificados como pobres.

FIGURA 3 - MAPA DA POBREZA E DESIGUALDADE SOCIAL NO MUNICÍPIO DE ARACAJU



Fonte: Aracaju, 2019. Elaboração Diretoria de Geoprocessamento/COGEDURB/SEMASC/ SEPLOG.
Fonte: PMA, 2017: IBGE, Censo Demográfico 2010[14].

O mapa da Pobreza e Desigualdade Social no município de Aracaju apresenta uma concentração mais acentuada de domicílios em situação de pobreza nas áreas periféricas, especialmente nos extremos norte e sul da cidade. Tais territórios, ocupados de forma desordenada nas últimas décadas, configuram espaços de vulnerabilidade múltipla, nos quais a precariedade habitacional se entrelaça com a carência de serviços públicos essenciais, como saneamento, transporte e infraestrutura urbana. Parte dessas ocupações se localiza em áreas ambientalmente frágeis, como margens de rios, manguezais e encostas, revelando a ausência de planejamento urbano.

É importante destacar que, atualmente existe disputa de território entre os municípios de Aracaju e São Cristóvão, um conflito histórico que tem ganhado destaque nas esferas jurídica, política e social. A controvérsia que se arrasta há décadas envolve não apenas a redefinição de limites territoriais, mas também questões relativas à identidade dos locais, arrecadação tributária e provisão de serviços públicos.

O cerne da controvérsia reside na definição das fronteiras na região que compreende bairros como Mosqueiro, Robalo, Areia Branca e São José dos Náufragos, cerca de 20,78 km², equivalente a aproximadamente 11,4% de seu território. Historicamente administrada por Aracaju, a área foi objeto de uma decisão da Justiça Federal, ratificada pelo Supremo Tribunal Federal (STF), que considerou inconstitucional a emenda constitucional estadual de 1989, a qual havia alterado os limites em favor da capital. Com isso, se determinou o retorno ao traçado original previsto na legislação de 1954. Em cumprimento a essa determinação, o Governo de Sergipe iniciou, ainda no final de 2024, um trabalho técnico de revisão cartográfica

[14] *O conceito de pobreza é o mesmo anotado pelo IBGE e referenciado em nota técnica do Ministério do Desenvolvimento Social e combate à fome (MDS) que trata do perfil da pobreza no Brasil. Para construção do indicador de pobreza por bairro de Aracaju, valores absolutos e relativos, foram agregadas as classes de domicílios com rendimento per capita de até 1/8 do salário mínimo (R$ 63,75), Incluindo os domicílios que só recebiam benefícios; e os domicílios com rendimento per capita de até 1/8 até 1/4 do salário mínimo (R$ 127,50).
Para chegar ao indicador de pobreza para a zona de expansão, considerada área de ponderação para o IBGE, foi necessário calcular a diferença entre o total de domicílios nesta situação no Recife e a soma dos domicílios de todos os bairros de Aracaju. Salário mínimo utilizado: R$ 510,00.

para identificar os marcos físicos da antiga lei e está previsto para ser concluído até abril de 2026[15] (Sergipe, 2025).

Mesmo com o Código Florestal (Lei nº 12.651/2012) e normas de proteção de áreas de mangue, em Aracaju, o avanço imobiliário sobre áreas de mangue e áreas de preservação permanente é recorrente, tornando-se objeto de denúncias e ações judiciais. Tal quadro nega, na prática, o “direito à cidade”, uma vez que a periferização não apenas limita o acesso aos benefícios da vida urbana, como também expõe a população à precariedade socioambiental e ao estigma social. Nesse cenário, a expansão desordenada das periferias em Aracaju não pode ser compreendida apenas como resultado do crescimento populacional, mas como expressão das contradições estruturais da produção capitalista do espaço urbano.

A precariedade habitacional e as favelas não podem ser analisadas isoladamente, mas sim como parte de um processo histórico de urbanização desigual, em que o Estado atua como mediador das demandas do mercado imobiliário em detrimento das necessidades sociais. A segregação, portanto, revela a negação do direito à cidade.

O problema da moradia em Aracaju, assim como em diversas cidades brasileiras, é estrutural e não pode ser resolvido de forma imediata. Como lembra Maricato (2009, p. 63), os “excluídos da cidade hegemônica são tomados como minoria e não como maioria da população, como de fato são”, o que revela uma inversão ideológica que invisibiliza a centralidade da questão habitacional. Nesse sentido, a efetiva redução das desigualdades urbanas exige políticas públicas contínuas e estruturantes, com priorização de investimentos em moradia popular, saneamento, mobilidade e regularização fundiária, ao invés de iniciativas pontuais voltadas ao embelezamento e à valorização de áreas já elitizadas. A insistência do poder público em privilegiar obras de impacto estético e de valorização imobiliária reforça a segregação socioespacial, perpetuando a marginalização daqueles que habitam assentamentos precários.

A regularização fundiária constitui um desdobramento essencial e inevitável da urbanização brasileira. Mais do que uma exigência normativa, a regularização jurídica é condição indispensável para a efetivação do direito à moradia e para o

[15] De acordo com informações oficiais do Governo do Estado. Disponível em: https://www.se.gov.br/seplan/noticia/governo_de_sergipe_inicia_estudo_tecnico_visando_a_identificacao_dos_marcos_limites_de_aracaju_e_sao_cristovao. Acesso em out 2025.

reconhecimento pleno da cidadania daqueles que vivem em assentamentos informais (Maricato, 2013). Sem instrumentos que assegurem segurança da posse, grande parte da população urbana permanece sob constante ameaça de remoção e exclusão, perpetuando um ciclo de insegurança habitacional que compromete o exercício do direito à cidade.

Nesse contexto, o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) introduziu inovações relevantes, como a usucapião coletiva, aplicável em situações em que a complexidade de definir lotes individuais e possuidores inviabiliza processos tradicionais de regularização. Essa ferramenta é fundamental em áreas densamente ocupadas, permitindo reconhecer coletivamente o direito de comunidades inteiras, evitando a fragmentação e o alto custo dos levantamentos topográficos. Ao mesmo tempo, a Medida Provisória nº 2.220/2001 regulamentou a Concessão de Uso Especial para Fins de Moradia (CUEM), viabilizando a permanência em imóveis públicos urbanos de até 250m², ocupados por famílias de baixa renda por pelo menos cinco anos, desde que não possuam outro imóvel. Trata-se de um mecanismo de democratização do acesso à terra urbana, que rompe parcialmente com a tradição patrimonialista do direito de propriedade no Brasil.

A regularização fundiária deve ser compreendida como parte de uma estratégia mais ampla de efetivação do direito à cidade, nos termos de Lefebvre (2001), ou seja, como direito coletivo de apropriação, uso e transformação do espaço urbano. Quando limitada a procedimentos técnicos e jurídicos, corre-se o risco de esvaziar seu potencial emancipatório. Por isso, mais do que o reconhecimento formal da posse, a regularização precisa ser acompanhada por políticas integradas de urbanização, acesso a serviços públicos e participação social, de modo que os moradores das áreas informais não apenas permaneçam em seus territórios, mas conquistem também condições dignas de habitar e viver a cidade.

“Os homens lentos, marginalizados e excluídos, reinventam todos os dias a geografia da resistência.”

Milton Santos

CAPÍTULO 3
CENÁRIO POLÍTICO E PARTICIPAÇÃO POPULAR EM ARACAJU

Reivindicar o direito à cidade é reivindicar o
poder de moldar os processos de urbanização
que nos moldam.
David Harvey. Cidades Rebeldes.

O presente capítulo toma como recorte a realidade brasileira e de Aracaju, período marcado por transformações políticas e econômicas, que redefinem as lutas sociais, elevando a notoriedade dos movimentos por moradia, como uma das expressões da "questão social"[16], que resulta na luta pelo direito à cidade. Compreende-se que os sujeitos que lutam nesses movimentos não apenas reagem às condições da desigualdade urbana impostas pelo capital, mas atuam na produção e transformação do espaço urbano.

A chegada do presidente Luíz Inácio Lula da Silva (2003-2010) ao governo federal e a administração do prefeito de Aracaju, Marcelo Déda, a partir de 2001, ambos do Partido dos Trabalhadores, conformaram um período de expansão das políticas públicas de habitação nas escalas nacional e local. Um cenário reputado pelo diálogo institucional, mas também por tensões.

Mas o fervor das jornadas de junho de 2013, veio reconfigurar no campo político, o golpe parlamentar midiático de 2016, e a posterior ascensão de um governo de cunho autoritário sob Michel Temer, seguido pelo governo de Jair Bolsonaro, que aprofundou o desmonte das políticas urbanas e sociais. Por fim, se discute a retomada de expectativas com o retorno de Luiz Inácio Lula da Silva à presidência, desde 2023, em meio a um cenário de reconstrução democrática e tentativa de rearticulação das forças populares.

Ao centrar o olhar sobre Aracaju, buscamos compreender como, em escala

[16] De acordo com Santos (2012), a "questão social" é compreendida como o conjunto das expressões das desigualdades políticas, econômicas e culturais que emergem do conflito fundamental entre capital e trabalho no modo de produção capitalista. A autora destaca que, no caso brasileiro, essa categoria assume particularidades históricas marcadas pela herança do escravismo, pela dependência econômica e pela formação de um Estado que frequentemente prioriza a acumulação de capital em detrimento da efetivação de direitos sociais. Assim, a "questão social" manifesta-se como um processo dinâmico de resistência e luta das classes subalternas frente às formas de exploração, exigindo do Estado respostas que oscilam entre a repressão e a mínimos sociais via políticas públicas, sem que a raiz do antagonismo de classe seja eliminada.

local, esses processos macroestruturais se manifestaram e se manifestam nas práticas e dinâmicas dos movimentos de moradia, evidenciando as formas de resistência e reinvenção da luta urbana. Propõe-se analisar as estratégias de sujeitos coletivos – sua incidência no controle social e como sujeitos coletivos na disputa pelo espaço e pela cidade, cujas ações ultrapassam o campo da reivindicação e se inscrevem na própria tessitura do urbano, revelando que contrapor e resistir, neste contexto, é também produzir cidade, construir pertencimento e reivindicar dignidade.

3.1 Transformações na infraestrutura da cidade: políticas de governo, a força da organização e resistência popular

O espaço urbano de Aracaju, como em tantas cidades brasileiras, é um palco de intensas disputas. De um lado, a lógica do mercado imobiliário que precifica o solo e segrega. Do outro, a luta diária de milhares de pessoas pelo direito fundamental de morar, de pertencer e de construir a cidade.

A atuação do Estado capitalista, aqui analisado no sentido de Aracaju inserido na dinâmica nacional, é fundamentalmente orientada para assegurar as condições gerais necessárias à acumulação de capital e à reprodução da força de trabalho. O Estado opera em um campo de tensão permanente: por um lado, garante a rentabilidade e a expansão do capital e, por outro, contém os conflitos sociais inerentes a esse processo, administrando as demandas por direitos e melhores condições de vida da população. Essa mediação frequentemente resulta em intervenções paliativas, que buscam atenuar as contradições mais agudas do sistema, atendendo de forma parcial e seletiva às necessidades de reprodução da força de trabalho, sem alterar a estrutura de concentração de riqueza e poder, como foi possível avaliar em momento anterior nessa pesquisa, quando tratamos dos Programas Habitacionais.

Esse mecanismo de gestão das tensões sociais encontra uma expressão particularmente aguda no contexto do neoliberalismo, que pode ser compreendido através do conceito de modernização conservadora, formulado por Florestan Fernandes. Para Fernandes (1987), esse processo representa uma atualização da ordem capitalista que, sob um verniz de modernidade e racionalidade, preserva e até mesmo aprofunda estruturas arcaicas de privilégio e desigualdade. No contexto

neoliberal, essa modernização não promove uma ruptura democratizante; pelo contrário, ela reconfigura o Estado para servir com maior eficiência aos imperativos do mercado.

Longe de significar um simples "Estado mínimo", uma interpretação ingênua do neoliberalismo, essa reconfiguração implica uma transformação qualitativa de seu papel. O Estado neoliberal assume funções estratégicas multifacetadas: atua como financiador do setor privado através de subsídios e isenções fiscais; torna-se consumidor em setores como o de infraestrutura; e se estabelece como sócio de empreendimentos capitalistas em parcerias público-privadas. Longe de se retirar da cena econômica, intervém de maneira cada vez mais seletiva, mobilizando recursos públicos para viabilizar a acumulação privada. O Programa Federal MCMV, cumpre paradoxalmente esse papel, ao tempo em que beneficiou milhões de famílias de baixa renda desde sua criação em 2009. De acordo com o Ministério das Cidades (2026), com a retomada em 2023, o programa atingiu a marca de mais de 2 milhões de moradias contratadas, com foco principal em famílias de baixa renda (Faixas 1 e 2), totalizando mais de 661 mil unidades financiadas até o início de dezembro de 2025.

A intervenção estatal, embora aparentemente onipresente, é redirecionada. Ela, que no plano discursivo constitui instrumento potencial de universalização de direitos, acaba por realizar a defesa de interesses localizados e corporativos. A "mão visível" do Estado, nesse cenário, não é empregada para corrigir as falhas do mercado, mas para garantir os seus lucros, consolidando um regime de acumulação que, sob a retórica da modernidade, perpetua uma ordem social profundamente conservadora e excludente.

Lula, o primeiro presidente oriundo da classe trabalhadora a assumir o comando do Estado brasileiro, condensou expectativas históricas de amplos setores populares, particularmente da classe operária e dos movimentos sociais organizados. Sua eleição simbolizou, no plano político e ideológico, a possibilidade de inflexão nas relações entre Estado, capital e trabalho, sobretudo após um longo ciclo de reformas neoliberais que aprofundaram a desigualdade social, a precarização do trabalho e a mercantilização dos direitos sociais. Tais expectativas se chocaram com os limites estruturais impostos pela forma do Estado capitalista e pela correlação de forças vigente.

No primeiro mandato (2003-2006), embora tenham sido implementadas políticas de caráter redistributivo e programas sociais de ampla cobertura, não se

efetivou uma ruptura com a lógica de reprodução do capital, o que resultou na frustração de demandas históricas relativas à reforma urbana, à democratização do acesso à terra e à universalização dos direitos sociais. Com a reeleição (2007-2010), esse processo de acomodação aos interesses do capital financeiro e imobiliário se tornou ainda mais evidente, consolidando uma estratégia de conciliação de classes que restringiu o alcance transformador do projeto político inicialmente anunciado, como expõe Maricato (2013, p.21):

> O coração da agenda da reforma urbana, a reforma fundiária/imobiliária, foi esquecido. Os movimentos sociais ligados à causa se acomodaram no espaço institucional onde muitas das lideranças foram alocadas. Sem tradição de controle sobre o uso do solo, as prefeituras viram a multiplicação de torres e veículos privados como progresso e desenvolvimento.

No cenário local tivemos o segundo governo de Albano Franco, em Sergipe (1999-2002), que se insere em um contexto nacional marcado pela hegemonia das políticas neoliberais implementadas pelo governo federal, cujo eixo central se estruturava na austeridade fiscal, nas privatizações[17] e na reconfiguração do papel do Estado. Essa orientação macroeconômica influenciou as políticas estaduais, configurando um período de baixa capacidade de investimento público e forte dependência das transferências federais. A gestão de Albano Franco na área urbana e habitacional foi marcada por uma abordagem pragmática e tecnicista, focada em resolver déficits de infraestrutura e regularização fundiária, muitas vezes em parceria com o governo federal. Não foi um governo conhecido por políticas habitacionais de grande escala ou profundamente participativas. O que gerou tensões que explodiram nos anos seguintes.

A opção por uma postura tecnocrata e fiscalista evidencia a incapacidade do estado de Sergipe, naquele momento histórico, de constituir uma política urbana articulada às demandas populares. Devemos lembrar que a política urbana é sempre um terreno de disputa entre interesses do capital imobiliário e direitos socioespaciais; quando o Estado se ausenta dessa arena, prevalecem os mecanismos de mercantilização e segregação urbana. Nesse sentido, o período 1999-2002 em Sergipe pode ser compreendido como expressão regional de uma conjuntura nacional marcada por retração dos investimentos, fragmentação da política habitacional e

[17] O governo Albano Franco teve como pauta central enxugar a máquina pública. Foi neste período que se consolidou a privatização da Energipe, empresa pública de energia.

distanciamento das instâncias participativas, configurando um quadro de reprodução da precariedade urbana e aprofundamento das desigualdades.

As ações de urbanização de assentamentos precários foram esparsas, se concentrando em pequenas intervenções de drenagem, saneamento e melhoria habitacional, muitas vinculadas à capacidade de municípios elaborarem projetos aptos a captar recursos. Não houve, portanto, uma estratégia estadual de produção habitacional contínua, tampouco programas robustos de regularização fundiária. As que se materializaram, ocorreram apenas de forma fragmentada e sem articulação com uma política de desenvolvimento urbano. A grande vitrine do governo foi continuar investindo no turismo como motor econômico. Investimentos que seguiam a lógica do "empreendedorismo urbano"[18] ou "cidade-mercadoria"[19], focando na valorização de áreas nobres para atrair capital externo, tal como a Reforma da Orla da Atalaia, em Aracaju, que teve seus Arcos inaugurados em 1994, na gestão de João Alves, e Albano ao assumir continuou com os investimentos em paisagismo e infraestrutura da região.

Outro elemento central, no período de 1999-2002, foi a ausência de institucionalização do planejamento urbano em nível estadual. Mesmo com a promulgação do Estatuto da Cidade em 2001, o governo Albano Franco não implementou políticas de apoio aos municípios na elaboração de planos diretores ou na adoção de instrumentos como ZEIS, IPTU progressivo ou usucapião especial urbano. Tal ausência demonstra um padrão de distanciamento do Estado em relação às disputas urbanas, o que expõe o descompromisso dos entes públicos no enfrentamento à especulação imobiliária e às desigualdades socioespaciais.

---

[18] Harvey (1989), ao trabalhar o conceito de empreendedorismo urbano demonstra que, sob o neoliberalismo, as cidades abandonam uma lógica de gestão voltada ao bem-estar para assumir uma postura competitiva, buscando atrair investimentos e promover grandes projetos urbanos. Segundo Harvey (1989, p. 7), trata-se de uma mudança na qual “a governança urbana passa a depender cada vez mais de iniciativas inovadoras, especulativas e voltadas para o mercado”, representando um deslocamento na racionalidade das políticas urbanas. Assim, as cidades passaram a adotar estratégias de “inovação, especulação e investimento negociado”, em vez de políticas estruturais e universalistas (moradia, saneamento, planejamento territorial, infraestrutura).

[19] Vainer (2000) utiliza as analogias "cidade-empresa" e "cidade-mercadoria" para descrever a visão estratégica do planejamento urbano moderno, onde a cidade é vista tanto como um sujeito econômico competitivo (empresa) quanto como um objeto de consumo e valor (mercadoria). A cidade passa a funcionar segundo a ideologia da “cidade-empresa”, na qual prefeitos e gestores atuam como “executivos” responsáveis pelo fortalecimento da competitividade urbana. Para Vainer (2000, p. 86), “ver a cidade como empresa significa, essencialmente, concebê-la e instaurá-la como agente econômico que atua no contexto de um mercado e que encontra neste mercado *a regra* e o *modelo* do planejamento e execução de suas ações”.

É importante destacar que, no Brasil, neste período não existia ainda o Ministério das Cidades, criado em 2003. As políticas urbanas estaduais e municipais dependiam de financiamento federal.

Em Aracaju, a eleição de Marcelo Déda, do PT, para a Prefeitura de Aracaju, em 2000, representou uma inflexão política no cenário urbano sergipano, marcada por uma agenda voltada à modernização administrativa, ampliação de políticas sociais e requalificação da infraestrutura urbana. Seu governo (2001-2006), com slogan "Uma cidade para todos", alinhado às diretrizes programáticas do PT, buscou integrar políticas urbanas a uma concepção de cidade inclusiva, ainda que tensionada pelas contradições próprias do urbanismo contemporâneo, ou seja, mesmo governos de esquerda operam dentro de uma estrutura urbana marcada pela hegemonia do capital imobiliário e pela produção desigual do espaço, o que condiciona o alcance das políticas municipais.

Entre as principais pautas da gestão de Déda, se destacaram: a mobilidade urbana, a exemplo do Gasoduto, no Orlando Dantas, da avenida São Paulo, na Zona Norte e o início da construção do Viaduto Carvalho Déda (Aracaju, 2013), a requalificação de espaços públicos, a exemplo da Reurbanização da Coroa do Meio, entregue em 2006, a ampliação de políticas sociais territoriais, a exemplo do Plano de Erradicação de Moradias Subnormais (PEMAS), em 2001[20], a urbanização de áreas precárias, a exemplo da construção do Conjunto Padre Pedro[21], no atual bairro Santa Maria, utilizando recursos federais do PAR, e a modernização administrativa. Programas de pavimentação, drenagem e saneamento foram intensificados, especialmente em bairros periféricos historicamente negligenciados, tais como Coroa do Meio, o qual abordaremos, e São Conrado. Essa linha de ação responde a uma

[20] O Plano de Erradicação de Moradias Subnormais representou o auge do “Urbanismo Social” em Aracaju. Utilizando o Programa de Arrendamento Residencial, a prefeitura substituiu a paisagem de palafitas e taipas por conjuntos habitacionais de alvenaria. O destaque foi a urbanização da Coroa do Meio, que resistiu à lógica de expulsão, garantindo a permanência da comunidade de pescadores em área valorizada. Contudo, em macroescala, o plano acelerou a expansão da mancha urbana em direção às Zonas Norte e Sul, consolidando a segregação socioespacial ao concentrar a habitação social nas franjas da cidade.

[21] Quando Marcelo Déda assumiu a prefeitura, em 2001, a região, conhecida na época como Terra Dura, se tornou o principal laboratório de sua política. A prefeitura implementou o "Projeto Santa Maria Protege", que atuou em duas frentes no Conjunto Padre Pedro e arredores: Substituição de barracos das famílias que viviam em áreas de risco iminente de desabamento, como as do Morro do Avião ou em áreas alagadiças por casas de alvenaria; e a Urbanização Estrutural, em que Déda transformou o loteamento precário em um bairro formal. Foram realizadas obras milionárias de macrodrenagem, contenção de encostas e pavimentação de ruas e travessas. Além disso, foi construída a Escola Vitória de Santa Maria, em parceria com o Governo do Estado, Ministério Público e Petrobras (Aracaju, 2005b).

leitura de que a infraestrutura urbana é um instrumento de combate às desigualdades socioespaciais.

A criação de conjuntos habitacionais de pequeno porte, ações de reassentamento e melhorias urbanísticas faziam parte de uma estratégia que buscava combinar intervenção física e políticas públicas que facilitassem o acesso a direitos. Ainda que a escala das ações tenha sido limitada, devido ao contexto fiscal e pela ausência, à época, de um sistema nacional de habitação de interesse social consolidado, que só foi instituído em 2005. Foi possível identificar que a gestão buscou adotar uma abordagem que atendesse, mesmo que minimamente, as principais demandas da população, ainda que em tensão com os interesses do mercado imobiliário.

A gestão de Marcelo Déda coincidiu com um período fértil no urbanismo brasileiro, marcado pela recente aprovação do Estatuto da Cidade (Lei Federal 10.257/2001). A prefeitura, de forma visionária para a época, adotou práticas de planejamento e requalificação que estavam em sintonia com as tendências nacionais mais progressistas, indo além do simples urbanismo funcional para adotar uma visão estratégica de desenvolvimento urbano integrado e socialmente inclusivo. É importante lembrar que o PDDU foi instituído em 24 de outubro de 2000, através da Lei Municipal Complementar nº. 42/2000, no final da gestão de João Augusto Gama, do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB).

Um exemplo da intervenção de caráter estratégico foi a requalificação da Avenida Beira-Mar, eixo que articula o Centro à Zona Sul. A duplicação de pistas, implementação de ciclovias, reorganização das calçadas e o redesenho das praças próximas, o que indica a adoção de políticas típicas de modernização de frentes d'água[22], prática comum no urbanismo brasileiro pós-1990. Arantes (2000) observa que, nesses projetos, o espaço urbano assume um papel de vitrine da cidade neoliberal, combinando embelezamento, fluidez urbana e intensificação do valor imobiliário. Embora a escala aracajuana seja menor que a de grandes metrópoles, a lógica é semelhante: recuperar áreas estratégicas e incorporá-las ao circuito de valorização econômica e simbólica.

Observamos que a gestão Déda, tinha ações e projetos mais social, o que o

[22] De acordo com Magalhães (2009, p. 9) "[...] a frente de água refere-se ao tecido urbano que é afectado por qualquer actividade económica ou social relacionado com a água".

fez criar a Secretaria Extraordinária de Participação Popular (SEPP), em 2001. Rompendo com a tradição patrimonialista e tecnocrática das gestões anteriores, a SEPP não foi concebida apenas como um órgão administrativo, mas como um instrumento tático para a inserção da classe trabalhadora na disputa pelo fundo público. Funcionou como uma "trincheira" institucional, buscando construir uma nova hegemonia onde o valor de uso da cidade se sobrepusesse ao seu valor de troca.

A gestão da SEPP se materializou através de ferramentas de planejamento que buscaram inverter as prioridades históricas do município. A principal tecnologia social operada pela SEPP foi o Orçamento Participativo. Longe de ser um mero canal de escuta, o Orçamento Participativo instituiu dezenas de plenárias territoriais que cobriram todos os bairros da capital, culminando na eleição de delegados comunitários e na definição do Plano de Investimentos. O Orçamento Participativo escancarou a luta de classes na distribuição de recursos, direcionando pavimentação, postos de saúde e moradia para áreas historicamente espoliadas.

É importante evidenciar as fragilidades do Orçamento Participativo, pois, embora seja uma metodologia ativa importante no processo democrático de direito ele discutia apenas uma fração minoritária do orçamento municipal, os investimentos discricionários. O "núcleo duro" do capital financeiro e urbano, o pagamento de dívidas, a folha de pagamento e os grandes contratos de lixo e transporte, permaneceram blindados à decisão e à auditoria popular.

A engrenagem da SEPP dependeu da mobilização e do embate entre sujeitos históricos específicos, tais como: as populações das antigas ocupações, conhecidas como "invasões", como a Terra Dura/Santa Maria, e áreas de palafitas, como a Coroa do Meio, que, pela primeira vez, assumiram o status de sujeitos de direito, sentando à mesa para decidir o direcionamento da infraestrutura estatal; o Movimento dos Trabalhadores Urbanos (MOTU), sindicatos de base, associações de moradores e entidades comunitárias. Eles foram a vanguarda que organizou a base para não ser engolida pela burocracia do Estado, garantindo que as demandas refletissem necessidades coletivas de classe e não favores clientelistas de vereadores.

Assim, a SEPP articulou e fortaleceu conselhos municipais setoriais tais como o Conselho Municipal de Habitação de Aracaju (CMHAJU), instituído em novembro de 2005, regido pela Lei Ordinária 4.512/2014, que reestruturou o conselho e o Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social (FMHIS); o Conselho Municipal de Saúde de Aracaju (CMSAJU), instituído em janeiro de 2002, regido pela Lei Complementar

52/2002 (também instituída na gestão municipal do então prefeito Marcelo Déda), e fóruns territoriais permanentes. Esses espaços ampliaram a interlocução com Associações de moradores de bairros, a exemplo do Santa Maria, antiga Terra Dura, Bugio, Santos Dumont, Industrial.

Um dos exemplos mais emblemáticos de mobilização social com impactos espaciais na Gestão de Marcelo Déda foi a luta comunitária no bairro Santa Maria, especialmente na localidade Morro do Avião. Entre o final dos anos 1990 e o início dos anos 2000, associações de moradores, lideranças comunitárias e coletivos organizaram protestos, abaixo-assinado, reuniões públicas e ofício à prefeitura exigindo solução para problemas de erosão, falta de drenagem, ruas sem pavimentação e riscos de deslizamento.

Como resposta às pressões e articulações comunitárias, a Prefeitura de Aracaju lançou o Projeto Santa Maria Protege, um conjunto de obras de requalificação urbana que incluiu: drenagem e controle de erosão no canal do Santa Maria; contenção de encostas no Morro do Avião; pavimentação e urbanização de dezenas de ruas; Infraestrutura complementar para reduzir enchentes, melhorar a circulação e a qualidade de vida urbana. Essas intervenções alteraram a estrutura física do bairro, reduzindo áreas de risco e incorporando-as ao espaço urbano formal, em um processo que dialogou com demandas populares por dignidade espacial e melhores condições de vida (Aracaju, 2005b).

Os próprios agentes da SEPP, como o então secretário Rômulo Rodrigues empossado em 2005, e da Secretaria de Planejamento (Seplan) atuaram como o que Gramsci (2000) chamaria de "intelectuais orgânicos", tentando traduzir a linguagem cifrada da economia pública para a linguagem popular e mediar o conflito entre o Estado e a rua. Assim como projetos de formação política e debates, muitas vezes realizados em parceria com a Universidade Federal de Sergipe (UFS), buscaram qualificar a participação. O objetivo era elevar o nível de consciência de classe, transformando a reivindicação pontual em uma compreensão estrutural do direito à cidade (Aracaju, 2007).

Vale ressaltar que, ao institucionalizar a participação, o Estado invariavelmente também a domestica. Muitas lideranças de bairro foram absorvidas pela máquina pública, ganhando cargos, o que muitas vezes arrefeceu a combatividade autônoma dos movimentos sociais nas ruas.

Contudo, a participação popular não alterou a estrutura basilar da acumulação

e da propriedade privada urbana, o que pode ser constatado apenas com o simples fato do plano diretor não ser modificado desde sua criação, no ano 2000. Outro fator importante é que a política urbana e habitacional é operacionalizada como política de governo e não de Estado e, como evidenciado historicamente, basta a mudança de uma gestão para outra para que a correlação de forças e mecanismos como a SEPP sejam gradualmente esvaziados e com isso seu trabalho com a base seja menor. Como podemos observar com o Orçamento Participativo que foi descontinuado nas administrações posteriores, retornando o planejamento urbano aos gabinetes fechados e à lógica exclusiva da tecnocracia.

A SEPP de Aracaju, na gestão de Déda (2001-2006), foi uma experiência ímpar de tensionamento da democracia representativa burguesa. Ao colocar a classe trabalhadora como sujeito ativo na formulação da política urbana, a unidade desvelou o caráter político e classista do orçamento público. Contudo, sua trajetória e posterior esvaziamento confirmam a premissa de que a emancipação social real não se esgota na gestão participativa do Estado capitalista, mas exige a superação constante de suas bases materiais de dominação.

Diferente do governo estadual da época, Albano Franco, que tinha pouca capacidade de investimento em habitação, a prefeitura de Aracaju foi inovadora. O órgão implantou o Programa de Arrendamento Residencial em parceria com a Caixa Econômica Federal e outras linhas federais; concomitantemente, foram realizadas intervenções de infraestrutura nos locais onde os conjuntos foram implantados (drenagem, pavimentação de acesso, redes básicas). Em 2006, a Prefeitura reportou que o PAR[23] já havia beneficiado milhares de famílias, cerca de 4-6 mil unidades/beneficiários ao longo do programa municipal. Campos; Santos (2019, p. 9) analisam que as ações do PAR foram:

> Destinados às classes médias e de menores rendas, os primeiros empreendimentos foram implantados na Zona de Expansão Urbana e posteriormente nos bairros de Jabotiana e Farolândia, que juntos, concentravam 70% do total de unidades habitacionais. Embora em menor grau, alguns residenciais foram inseridos no tecido consolidado, preenchendo espaços vazios já com infraestruturas e serviços, como nos bairros Industrial e Siqueira Campos.

[23] A administração de Marcelo Déda foi a responsável pelas alterações na legislação aprovadas pela Câmara de Vereadores para expandir o PAR na capital. Além disso, a PMA abriu mão de seus impostos para baratear o custo dos imóveis para a população (Aracaju, 2006a).

A análise da localização dos empreendimentos habitacionais, em sua geografia, revela que sua distribuição no território não foi aleatória, mas alinhada a uma lógica de expansão urbana funcional aos interesses do mercado imobiliário e à estratégia estatal de ordenamento da cidade. Tais áreas concentraram cerca de 70% do total de unidades, consolidando um padrão de expansão periférica que, sob o discurso da acessibilidade, reproduziu a lógica histórica de segregação socioespacial. Como bem expressam Campos; Santos (2019, p. 9).

> A localização dos conjuntos e condomínios do PAR, além de induzir a direção da expansão urbana, também foi responsável pela fragmentação da cidade. Aracaju aumentou seu território horizontalmente, apresentando ocupações pontuais e grandes vazios urbanos. Essas áreas de vazios foram beneficiadas pelos poderes públicos e comercializados pelo mercado imobiliário, que especulava obter maiores lucros, seja com a venda de terrenos ou com a construção de novos empreendimentos.

Ao direcionar os investimentos para a antiga Zona de Expansão, atual Zona Sul de Aracaju, o mercado imobiliário, com a anuência do poder público, reforçou a formação de uma cidade fragmentada. A oferta de moradia para as camadas de menor renda foi condicionada ao afastamento do tecido urbano consolidado, com déficit de equipamentos públicos, transporte e infraestrutura, o que acabou por penalizar o morador com custos indiretos e tempo de deslocamento, aprofundando as iniquidades urbanas.

Embora em menor proporção, parte dos empreendimentos foi inserida em áreas já consolidadas da cidade, como ocorreu nos bairros Jabotiana, com o Residencial Santa Fé e o Residencial Rio Poxim[24] e Farolândia, com os Residenciais Padre Lemper e Padre Melo[25]. Nesses casos, os projetos preencheram vazios urbanos dotados de infraestrutura existente, serviços públicos e acesso à malha consolidada, demonstrando que a política habitacional, ainda que timidamente, também operou como instrumento de adensamento e de requalificação do tecido urbano.

No que tange à urbanidade em Aracaju, um dos legados mais emblemáticos

---

[24] Disponível em https://www.aracaju.se.gov.br/noticias/7679/Prefeito_Edvaldo_Nogueira_inaugura_Residencial_PAR_Rio_Poxim.html

[25] Disponível em https://www.aracaju.se.gov.br/noticias/20846/residenciais_padre_lemper_e_padre_melo_serao_entregues_hoje.html

de Déda foi a urbanização da região da Coroa do Meio. A obra foi financiada em parte pela prefeitura, cerca de 70% dos recursos, e em parte por recursos federais via Habitar Brasil (BID), para os 30% restantes (Aracaju, 2005a). A ação na comunidade Jardim Atlântico, no bairro da Coroa do Meio, foi um dos primeiros projetos de intervenção urbana em áreas de favela de Aracaju.

> Este projeto de urbanização integrada (2002-2006) teve como premissa elevar a qualidade de vida dos moradores, com recuperação ambiental e estímulo à efetiva participação dos moradores. Dessa forma, 652 residências precárias foram destruídas e novas casas construídas, beneficiando 3.050 famílias (Campos; Santos, 2019, p. 8).

O projeto de urbanização integrado contemplou moradia, infraestrutura, acesso à saúde, educação, geração de renda, centro de referência ambiental, quadras esportivas e regularização para famílias que viviam naquelas palafitas (Aracaju, 2005a). Ele recebeu reconhecimento da Organização das Nações Unidas (ONU), por meio dos Objetivos do Milênio, por sua contribuição para a melhoria da qualidade de vida e do meio ambiente. Essas mudanças não foram decorrência apenas de decisões técnico-administrativas, mas resultaram de articulações entre movimentos sociais, comunidades organizadas e o poder público municipal, um processo que reflete os conflitos e mediações entre classes populares, o poder público e frações do capital envolvidas na produção urbanística na região.

Os protagonistas dessa mobilização não eram uma massa amorfa, mas frações específicas do proletariado urbano e de trabalhadores tradicionais. Destacam-se a Associação de Moradores do Bairro Coroa do Meio (AMBCM), que atuou como a principal ferramenta institucional de tensão. Lideranças comunitárias de base utilizaram as plenárias do recém-criado Orçamento Participativo para confrontar o poder público, exigindo que a erradicação das palafitas não significasse despejo para os confins da Zona Sul, como o Santa Maria, pois no período ocorreu a retirada de famílias do Morro do Urubu que foram posteriormente alocadas no Bairro Padre Pedro e Valadares (Aracaju, 2005b).

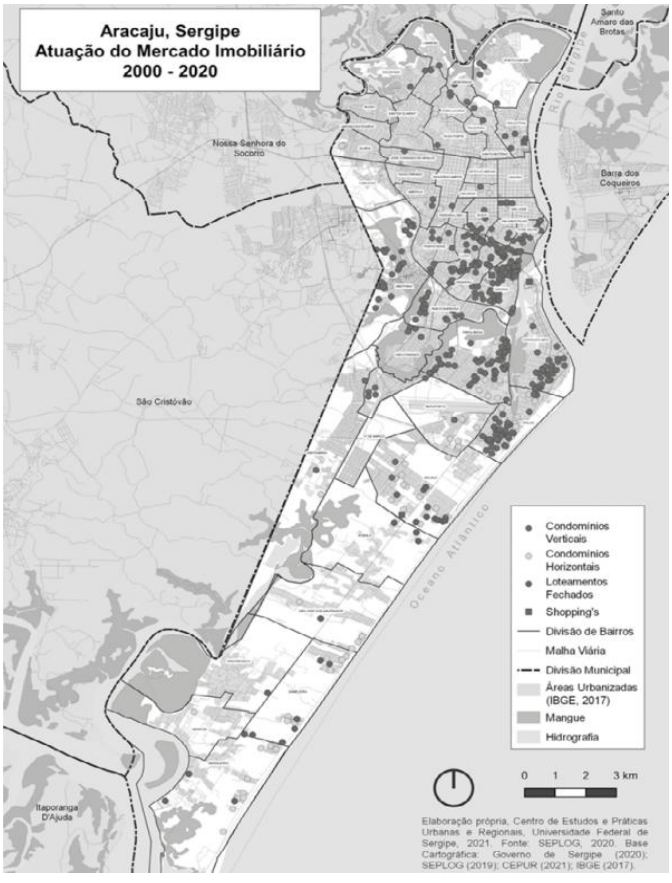
Pescadores, Marisqueiras e Catadores de Caranguejo, sujeitos históricos, intrinsecamente ligados ao ecossistema do manguezal do Rio Sergipe, protagonizaram a defesa do território não apenas como espaço de moradia, mas como meio de produção e sobrevivência. A remoção significaria a morte de sua matriz econômica. A mobilização dos moradores exigiu que as equipes técnicas do município

dialogassem com as famílias que seriam realocadas do mangue para casas de alvenaria (Aracaju, 2007).

Embora a permanência na Coroa do Meio tenha sido uma vitória tática extraordinária dos trabalhadores do mangue, a luta não se encerrou na entrega da chave. Sem a manutenção de um movimento social autônomo, independente dos governos, a classe trabalhadora fica refém da pressão silenciosa do mercado imobiliário que, via aumento do custo de vida, tenta expulsar indiretamente os moradores que não conseguiram retirar com os tratores.

As mobilizações sociais na Coroa do Meio provam que a geografia de Aracaju é um produto da luta de classes. Catadores de caranguejo, marisqueiras e associações de bairro desafiaram a lógica de que a beira do rio pertence apenas ao capital. Com isso é possível afirmar que o Projeto Coroa do Meio foi a materialização de uma trégua tensa. A mobilização social, através dos seus diversos atores e sujeitos políticos, conquistou o território, mas, a história nos mostra que, enquanto houver capitalismo, o direito à cidade precisará ser defendido todos os dias contra a voracidade do mercado.

FIGURA 4 – ATUAÇÃO DO ESTADO EM ARACAJU (2000-2020)



Fonte: França; Cruz; Almeida, p. 164, 2021.[26]

O mapa acima (figura 3) permite observar que, na cidade neoliberal, a principal ação do Estado é atuar como facilitador e provedor de infraestrutura para a expansão do capital imobiliário. Ele ilustra onde o Estado investiu em melhorias (unidades habitacionais, vias, saneamento, zoneamento flexível) em relação às quais o capital pode especular.

Ao observar a dispersão dos pontos de intervenção na imagem de satélite da cidade de Aracaju, fica evidente que as construções não ocorreram de forma homogênea. O mercado imobiliário concentrou suas forças em vetores muito específicos. Há uma mancha densa de pontos escuros, de condomínios verticais, na porção Centro-Sul e Leste da cidade. Bairros como Jardins, Garcia, Luzia, Jabotiana, Farolândia e Coroa do Meio concentraram a verticalização, absorvendo a classe média e alta em áreas já dotadas de infraestrutura. Também se observa um vetor de crescimento em direção ao Sul, acompanhando a lógica da expansão urbana rumo à Zona de Expansão e aos limites com o município de São Cristóvão.

Observando a Franja Litorânea ao Sul, ao longo do Oceano Atlântico, se nota uma fileira de círculos vazados e losangos. Trata-se da Zona de Expansão (Aruana, Robalo, Mosqueiro). Aqui, o capital atua abrindo novas fronteiras, transformando antigas áreas de chácaras e dunas em enclaves fortificados de alto padrão.

Quando analisamos a expansão dos "Loteamentos Fechados" e "Condomínios Verticais" mapeados na Zona de Expansão de Aracaju, percebemos que essas construções dependem de autorizações estatais prévias: mudanças de zoneamento, alteração do Plano Diretor e licenças ambientais. Aqui destacamos a importância da representação popular em espaços de poder. É no espaço deliberativo do Conselho que a classe trabalhadora, representada por sindicatos, associações de bairro, movimentos sociais e acadêmicos, pode barrar a flexibilização das leis que permitem a especulação imobiliária. O Conselho é a arena onde a necessidade de praças, saneamento e habitação popular pode confrontar o lucro das construtoras. Se o Conselho é esvaziado ou possui caráter apenas consultivo, o mapa se desenha exatamente como vemos em larga medida: voltado ao lucro.

---

[26] Texto do mapa: Elaboração própria, Centro de Estudos e Práticas Urbanas e Regionais, Universidade Federal de Sergipe, 2021. Fonte: SEPLO, 2020. Base Cartográfica: Governo de Estado (2020); SEPLOG (2019); CEPUR (2021); IBGE (2017).

Se considerarmos que a implantação de grandes empreendimentos depende de infraestrutura viária, drenagem, saneamento, flexibilização urbanística, valorização simbólica do território, então a ausência relativa desses empreendimentos em determinadas áreas indica preterição seletiva da ação estatal. Nessa direção, observamos que, as regiões mais afastadas da orla e dos eixos estruturantes aparecem no mapa com baixa presença de condomínios verticais, loteamentos fechados e grandes equipamentos.

O mapa é tão revelador pelo que mostra que podemos observar as regiões preteridas pela atuação deste mercado formal e, por consequência, pelos grandes investimentos estruturais do Estado que o acompanham: na realidade de Aracaju, são a Zona Norte, fronteira com o município de Nossa Senhora do Socorro e margens do Rio Sergipe ao Norte, que apresenta imensos vazios de pontos. Bairros populares históricos, como Lamarão, Porto D'Antas e Cidade Nova, não atraem da mesma forma, o interesse do capital imobiliário. E o Extremo Oeste/Noroeste onde observamos áreas periféricas que margeiam os limites municipais. Nessas regiões preteridas, a cidade é produzida não pelo mercado formal, mas pela necessidade: através da autoconstrução, das ocupações irregulares ou dos conjuntos habitacionais de interesse social. Essa ação é confirmada em entrevista ao R.M.C[27], servidor da Empresa Municipal de Obras e Urbanização, como veremos à frente.

Notamos que, na região central e nos bairros consolidados, as construções ocorreram dentro da malha urbana, promovendo um superadensamento. Contudo, na Zona de Expansão (Litoral Sul), os empreendimentos muitas vezes rompem a malha urbana contínua. Eles são construídos aos saltos, criando condomínios isolados cercados por vazios. Isso gera a dispersão urbana, encarecendo o custo de levar transporte e serviços públicos a essas áreas, um custo que o Estado assume para beneficiar o empreendedor privado.

Assim, a segregação socioespacial salta aos olhos na cartografia. O mapa ou imagem de satélite, quaisquer que sejam a representação cartográfica, vai dividir Aracaju em "duas cidades". A primeira é a cidade formal, equipada, pontilhada de shoppings e condomínios, concentrada na orla e na Zona Sul. A segunda é a cidade invisibilizada (Norte e Oeste), habitada pela classe trabalhadora, que serve como reserva de mão de obra barata para limpar e construir os condomínios do sul, mas

[27] Entrevista concedida em 10 de abril de 2025, seguindo o roteiro de entrevista semiestruturado (Apêndice E).

que é expulsa da fruição desses espaços.

A especulação imobiliária é traduzida pelos grandes vazios entre um loteamento e outro, especialmente na Zona de Expansão. O capital não ocupa todo o território de uma vez; ele compra a terra barata, aprova o loteamento, constrói alguns condomínios âncoras e aguarda a intervenção do Estado. Esses espaços entre os pontos ao sul não são áreas de preservação ou terra sem dono; são, em grande parte, terrenos de engorda, os famosos bancos de terras. Eles aguardam a Prefeitura passar a avenida, instalar a drenagem e a iluminação para que seu valor dispare, permitindo que o proprietário se aproprie da renda fundiária gerada pelo investimento público. O Estado pavimenta o caminho para que o mercado produza um espaço segregado, onde o direito à cidade é substituído pelo poder de compra do metro quadrado.

É exatamente diante deste cenário de apropriação privada da cidade que a mobilização social e os espaços deliberativos, como os Conselhos Municipais, ganham importância, pois são freios institucionais e populares capazes de alterar essa geografia da segregação. O Conselho Municipal de Habitação de Aracaju, criado no final de 2005, como resultado de discussões e da pressão de movimentos populares pela moradia, formalmente instalado em 2006, foi reformulado em 2014 para gerir e fiscalizar o recém-criado FMHIS, através da Lei Ordinária 4.512/2014. Esse hiato de oito anos demonstra a disputa política pelo espaço em Aracaju.

> A formação do Conselho foi considerada uma vitória pelos movimentos populares que vêm acompanhando as discussões sobre o acesso à moradia. [...] O Conselho tem por objetivo o estabelecimento, acompanhamento, controle e avaliação da política municipal de habitação, inclusive quanto à gestão econômica, social e financeira dos recursos ligados ao Fundo Municipal de Habitação, bem como critérios de atendimento e prioridades. Visa também estimular a participação e o controle popular sobre a implementação das políticas públicas habitacionais e de desenvolvimento urbano e sua articulação com as demais instâncias de participação popular no município. (Aracaju, 2006b)

É importante destacar que os movimentos sociais urbanos em prol de moradia em Aracaju, ao longo das primeiras décadas do século XXI, permaneceram atuantes e conseguiram algumas vitórias, como demonstram França, (2011 apud Campos; Santos, 2019, p. 8):

> A partir da continua ocupação em diferentes áreas da cidade e do entorno metropolitano pelos movimentos sociais que continuavam reivindicando o direito à moradia, as ações mais contundentes do

> poder público local foram os projetos de regularização de assentamentos considerados precários, construção de casas populares e delimitação do bairro Japãozinho (Lei nº 3357/2006) e a construção do conjunto Residencial Vitória da Resistência com 410 casas em 2014 no Bairro Lamarão, em substituição a ocupação da antiga Salina São Marcos na zona norte. Neste período também ocorreu a execução dos projetos de reassentamentos e transferência de 2.562 famílias das áreas de risco ambiental, como: Morro do Avião, Ocupações do Arrozal, Prainha, Marivan, Água Fria e Gasoduto na zona sul-sudoeste da cidade.

É importante deixar no horizonte que, no Estado burguês, o planejamento urbano tende a favorecer o capital. Ferramentas como o Conselho Municipal representam uma conquista do Estatuto da Cidade (2001) idealizada para quebrar o monopólio da tecnocracia e dos gabinetes fechados.

O capital imobiliário segue a infraestrutura garantida pelo Estado. A participação popular em espaços deliberativos, somada a ferramentas como o Orçamento Participativo, é o mecanismo que força a inversão de prioridades. Se a população não delibera sobre o orçamento, os recursos municipais são drenados para valorizar os terrenos dos especuladores, enquanto as periferias continuam sofrendo com alagamentos e falta de saneamento.

Dialeticamente, a simples existência de um Conselho Municipal não garante a justiça espacial. Muitas vezes, os conselhos são cooptados ou possuem composição desfavorável aos trabalhadores. É aqui que entra a importância da mobilização social de base. Pois, o conselheiro popular só tem força na mesa de negociação se houver pressão nas ruas. A mobilização social atua como o motor que tensiona a institucionalidade.

Quando os conselhos são silenciados, é a ocupação de terrenos ociosos e as marchas que denunciam a especulação fundiária evidenciada no mapa. A imagem 1 mostra um "consenso" entre o Estado e o mercado. A mobilização popular rasga esse consenso, forçando o Ministério Público, a Prefeitura e a Câmara de Vereadores a olharem para a periferia preterida.

Sabemos que a cidade não é dada, ela é disputada e o mapa representativo das duas décadas do século XXI (Figura 4) é o retrato de uma cidade produzida pelo e para o capital imobiliário. Para que, nas próximas décadas, os pontos que representam investimentos apareçam nas regiões Norte e Oeste, não bastará a boa vontade técnica. Será necessária a retomada radical dos espaços deliberativos como o Conselho de Habitação e a pressão para a revisão do Plano Diretor, isso alicerçada

em um forte, autônoma e combativa mobilização social. Sem o povo organizado pressionando o Estado, o planejamento urbano se torna o departamento de despachos do mercado imobiliário.

No cenário estadual, neste período, vivia-se o terceiro mandato do governador João Alves Filho (2003-2006), pelo Partido da Frente Liberal (PFL), que retomou uma agenda centrada em grandes intervenções de infraestrutura como instrumento de integração Metropolitana. O então governador inaugurou neste período uma temporada de obras de grande porte, cujo carro chefe foi a Ponte Construtor João Alves, que liga Aracaju ao município de Barra dos Coqueiros, inaugurada em setembro de 2006, obra que o próprio governo colocou como chave para a integração do litoral e para atrair empreendimentos imobiliários e hoteleiros. A centralidade desta infraestrutura mostrou a ênfase do governo em políticas de grandes infraestruturas para a região.

Essa obra mudou a geografia da cidade de Aracaju, uma vez que criou um vetor de expansão imobiliária para o Litoral Norte de Sergipe. Notamos com essa análise que, enquanto a prefeitura de Aracaju, com Déda, "densificava" a cidade existente, Zona Sul/Zona Norte, com o PAR, o governo do estado, com João Alves, "expandia" a mancha urbana para outro município, incentivando a especulação imobiliária em terras que antes eram baratas. Essa combinação revela uma estratégia clássica de governança orientada para reestruturar a base física do território como forma de induzir valorização fundiária e captar investimentos privados. O ciclo de obras desse período teve forte impacto sobre a dinâmica imobiliária e sobre a expansão de condomínios e empreendimentos no município Barra dos Coqueiros.

A dinâmica urbana da Grande Aracaju sofreu uma inflexão estrutural com a inauguração da referida ponte em 2006, que interligou fisicamente a capital ao município de Barra dos Coqueiros. Essa infraestrutura financiada pelo Estado não serviu apenas à mobilidade, mas atuou como a principal via de escoamento para o capital imobiliário aracajuano. A partir de então, a "Zona Praieira" de Barra dos Coqueiros se tornou o novo eldorado da especulação imobiliária, sendo apropriada para a construção de loteamentos fechados e condomínios de luxo destinados às classes de alta renda da capital. Ademais, criou uma expectativa de especulação, já em curso, para o largo da faixa de praias e ribeirinhas do litoral Norte sergipano. Esse avanço do capital, no entanto, colidiu violentamente com os modos de vida das comunidades tradicionais e com a massa de trabalhadores empurrados para as

margens da metrópole.

Antes do avanço dos condomínios, o território de Barra dos Coqueiros era historicamente ocupado por pescadores artesanais, quilombolas e pelas tradicionais catadoras de mangaba (como no povoado Jatobá e Pontal da Barra). Segundo Bezerra (2015), essas populações tradicionais sentem a progressiva restrição de uso e acesso às áreas de mangue e da mangaba,[28] em detrimento de obras imobiliárias de grande porte e a alta valorização de terrenos. A pesquisadora, Bezerra (2015, p. 103), expressa que “o enfrentamento dos conflitos passa por autonomia política, por uma consciência de injustiça ambiental” o que reforça a ideia do que trabalhamos na tese, de que os movimentos sociais são antítese histórica necessária. Destacar a importância desses movimentos no século XXI é reconhecer que eles são uma força material capaz de tensionar a hegemonia da “cidade-mercadoria”. Ao se mobilizarem, eles desvelam a contradição central: o progresso de poucos é erguido sob a espoliação de muitos. Eles transformam o sofrimento invisível, aqui destacamos a perda do acesso ao mangue, o aluguel abusivo e o despejo violento, em uma questão política e pública. Sem a voz ativa dos movimentos, a apropriação privada dos espaços ocorreria no silêncio da burocracia estatal. Logo, os movimentos sociais, através da sua práxis exercem intervenção direta na geografia das cidades, pois não atuam apenas no campo do discurso, mas na materialidade do espaço.

No contexto da Barra dos Coqueiros, Santos (2018) revela que os proprietários de terras e incorporadoras, visando ocupar os “vazios” para futuros empreendimentos, passaram a cercar os territórios e a desmatar a vegetação nativa, chegando a cortar intencionalmente as árvores de mangabeira para interromper o vínculo extrativista das mulheres. Em resposta, as catadoras de mangaba criaram lemas de resistência como "a terra pode ter dono, mas a mangaba é de ninguém", evidenciando o conflito direto entre a propriedade privada capitalista e o uso comum do território. Assim observamos que, a Zona Praieira de Barra dos Coqueiros é o microcosmo da barbárie urbana capitalista em Sergipe. A aliança entre o capital imobiliário e o Estado forjou um território altamente segregado.

Movimentos sociais de luta por moradia, com destaque para o Movimento

[28] A mangaba foi declarada Patrimônio Cultural Material e o "Ofício das Catadoras de Mangaba" Patrimônio Cultural Imaterial de Sergipe pela Lei nº 8.918/2021, de 11 de novembro de 2021. Essa distinção reconhece o saber ancestral de mulheres extrativistas que preservam a mangabeira e sua identidade cultural, do litoral sul ao norte do estado. Elas produzem doces, licores, geleias, biscoitos e outros produtos artesanais da mangaba.

Organizado dos Trabalhadores Urbanos (MOTU), passaram a organizar ocupações em áreas ociosas do município para denunciar a retenção especulativa de terras. Um exemplo notório é a Ocupação Vitória da Ilha, localizada na Barra dos Coqueiros, onde dezenas de famílias montaram barracos reivindicando o direito à moradia (Santos, 2018).

O enfrentamento com o Estado tem sido violento, através de reintegrações de posse executadas logo nas primeiras horas da manhã pelo aparato coercitivo do Estado, especificamente a Tropa de Choque da Polícia Militar. O Judiciário atua celeremente para garantir os direitos de propriedade das empresas privadas, ordenando despejos que destroem os acampamentos sem garantir realocação digna prévia, evidenciando o Estado como garantidor da especulação imobiliária.

Nesse contexto, não podemos esquecer que, recentemente, em 2022, o então presidente da Associação de Catadoras e Catadores de Mangaba Padre Luiz Lamper, lacalizada no Bairro Santa Maria, em Aracaju, Uilson de Sá, foi encontrado morto em sua residência. De acordo com o laudo pericial da Polícia Civil de Sergipe (PCSE) “o ativista morreu em decorrência de asfixia por estrangulamento autoprovocado, de maneira acidental” (G1 SE, 2022), versão contestada por organizações sociais e defensores de direitos humanos.

Voltando à análise da ação do Estado, o governo estadual teve uma atuação habitacional tímida na capital comparada à explosão do PAR municipal. A política habitacional estadual foi executada pela Companhia Estadual de Habitação e Obras Públicas e focou em ações pulverizadas no interior, sendo a principal delas o Programa de Erradicação de Casas de Taipa. O programa visava substituir habitações de taipa, barracos e palafitas por unidades habitacionais com padrões mínimos de habitabilidade, segurança estrutural, iluminação, ventilação e instalações hidrossanitárias e elétricas adequadas (Campos; Santos, 2019).

A relação do governo do estado com os movimentos sociais urbanos foi complexa e ambivalente, por um lado, havia canais institucionais de acesso às políticas, tais como cadastros para programas federais, articulação entre prefeituras e órgãos estaduais, programas de urbanização que envolveram diagnósticos e componentes sociais; por outro, os movimentos por moradia e coletivos populares continuaram atuantes em contextos de disputa pela terra e pela infraestrutura, frequentemente criticando deslocamentos, apropriações privadas do espaço e a localização marginal de empreendimentos sociais. O que se observou foi uma

combinação de negociações pontuais e conflitos em torno de despejos.

Enquanto na prefeitura os sem-teto e movimentos sociais entravam pela porta da frente para reuniões, no governo do estado as ocupações eram tratadas com rigor policial. Houve episódios de reintegração de posse, especialmente em áreas rurais e periurbanas, com uso da Tropa de Choque, a exemplo do despejo do Acampamento Milton Santos, numa tentativa de ocupação de área estadual. De acordo com Lopes (2008, p.19):

> Em agosto de 2003, por exemplo, cerca de 300 policiais militares, fortemente armados e usando bombas de gás lacrimogêneo, destruíram o acampamento Milton Santos, com 500 famílias de sem-terras, localizado no município de Estância, às margens da Rodovia SE 175, entre os municípios de Nossa Senhora da Glória e Nossa Senhora Aparecida. Isto aconteceu na presença dos Ouvidores Agrários Nacional e Regional do INCRA e de um Representante da Comissão de Direitos Humanos da OAB/SE. Situações como essas se repetiram ao longo de 2004 e 2005.

Em termos avaliativos, a terceira gestão João Alves deixou um legado ambíguo: marcas de modernização infraestrutural com efeitos duradouros na conectividade e na economia local, ao mesmo tempo em que contribuiu para processos de expansão e revalorização territorial que exigiram, e ainda exigem, políticas ativas de acesso à terra, regularização e integração metropolitana para que a produção de habitação não se limite a transferências de população expulsas de áreas para periferias com baixa oferta de serviços.

Em 01 de abril de 2006, assumiu a Prefeitura de Aracaju o vice-prefeito Edvaldo Nogueira, do Partido Comunista do Brasil (PCdoB), pois Marcelo Déda era candidato para o governo do estado. Eleição que ganhou e foi governador no período de 2007-2013, ano em que faleceu, então assume o governo o seu vice-governador Jackson Barreto, do PMDB, que permanece no governo do estado de 2013-2015.

O prefeito Edvaldo Nogueira (2006-2012), que assumiu após a renúncia de Marcelo Déda para concorrer ao governo do estado, tendo sido reeleito em 2008, manteve a agenda pública assumida por Marcelo Déda, ao menos até o final do mandato “herdado”.

Diferente do isolamento político vivido por Déda, que tinha João Alves como governador opositor, Edvaldo governou sob o "alinhamento das estrelas carmesim": Lula/Dilma na Presidência e Marcelo Déda no Governo do Estado. Isso permitiu a chegada de verbas para o desenvolvimento urbano.

Destacamos que obras como o Viaduto Jornalista Carvalho Déda, localizado no Distrito Industrial de Aracaju (DIA), inaugurado em 28 de fevereiro de 2008, e a reforma de grandes avenidas, como a Avenida Heráclito Rollemberg, a Avenida Tancredo Neves e a Avenida Adélia Franco, no entorno do DIA e a Avenida Melício Machado, que foi duplicada, iluminada e criada uma ciclovia. Sua reforma valorizou as terras ao redor, onde surgiram condomínios de classe média. A Rodovia dos Náufragos recebeu melhorias de iluminação e pavimentação em trechos específicos para facilitar o acesso à nova Orla Pôr do Sol, inaugurada em 2010, transformando a dinâmica do povoado Mosqueiro.

A criação da Orla Pôr do Sol foi uma pauta que respondeu ao interesse do mercado em descentralizar o turismo da Orla de Atalaia e assim proporcionar valorização imobiliária para a beira do Rio Vaza-Barris.

A transformação da Orla Pôr do Sol suscita em um conjunto de críticas. O primeiro concentra-se na mercantilização do lugar. Essa dinâmica não apenas altera o preço da terra como reconfigura usos e sentidos do território, incentivando loteamentos e empreendimentos que tensionam direitos de moradores tradicionais. Uma vez que,

> A área que contemplava práticas de pesca artesanal e lazer de residentes foi territorializada a partir da intervenção do poder público com a construção da orla, seguida da instalação de equipamentos privados com chegada de bares e restaurantes e embarcações de pequeno e médio porte. A partir daí, uma nova dinâmica de uso de contemplação dos recursos naturais serve a oferta de serviços de passeios náuticos e travessias até os atrativos da Ilha dos Namorados e Crôa do Goré (Silva, 2019, p. 196).

Em segundo lugar, a desterritorialização das comunidades pesqueiras e ribeirinhas do Mosqueiro. A criação da nova orla é indubitavelmente uma obra que (re)significa o espaço de trabalho dos pescadores locais. As intervenções de infraestrutura e promoção turística reconfiguram atividades produtivas e relações sociais ligadas à pesca artesanal, muitas vezes transferindo moradores para empregos precarizados no comércio de lazer.

No plano ambiental observamos fragilidades físicas associadas à urbanização da orla: erosão, alteração de manguezais e alteração da dinâmica estuarina, suscetíveis a intervenções de aterro, pavimentação e construção de píeres. Assim, existe tensão entre o uso turístico e a necessidade de conservação dos ecossistemas estuarinos. Observando que a infraestrutura com píer, atracadouro e calçadão aumenta a pressão sobre o mangue e as ilhas estuarinas e impõe riscos que exigem

avaliação técnica adequada.

A Orla Pôr do Sol situa-se num limite administrativo sensível entre Aracaju e São Cristóvão, o que provoca litígios e problemas na coordenação de políticas públicas. Logo, a falta de nitidez institucional agrava os impactos sociais do processo de urbanização.

Em 2009, o Governo Federal lançou o PMCMV, e a prefeitura de Aracaju migrou sua estratégia do PAR para o MCMV Faixa 1. Com recurso federal Edvaldo Nogueira criou um novo bairro, o 17 de Março (Lei no 4.024/2011), construído a partir dos recursos do PAC e entregue às famílias em quatro etapas entre 2007 e 2011. Em 10 de junho de 2010, o prefeito, o governador e o presidente Lula entregaram 522 moradias populares.

> Foi entregue o Condomínio Residencial Governador Sebastião Celso de Carvalho, que é composto por duas unidades, condomínios Celso de Carvalho I e II, formados por 224 unidades divididas em 14 blocos de 16 apartamentos cada. Outras 328 unidades habitacionais de dois outros conjuntos habitacionais também foram simbolicamente inauguradas no bairro 17 de Março, totalizando 552 moradias.
> Um conjunto habitacional conta com 78 casas, que faz parte do programa Moradia Cidadã, e outro conjunto com 250 casas que faz parte do programa Santa Maria Protege. No bairro 17 de Março, através de uma parceria entre governos municipal, estadual e federal, está sendo construído um grande complexo habitacional com 2.562 unidades habitacionais (Sergipe, 2010)

Embora tenha resolvido o problema de moradia das famílias que ocupavam a área de expansão do Aeroporto e as favelas do entorno do Santa Maria, o 17 de Março permaneceu com a lógica de segregação socioespacial, uma vez que foi construído, entre uma série de condomínios de alto padrão da zona de expansão urbana e vizinho ao Bairro Santa Maria, mas longe do centro de empregos, criando uma "cidade dormitório" para a classe trabalhadora empobrecida. Outra crítica que cabe ao bairro 17 de Março é a opção pela verticalização, manifestada nos conjuntos de apartamentos inseridos no bairro, não responde a uma necessidade de densidade demográfica ou escassez de solo, mas sim a uma lógica de maximização da mais-valia fundiária e da rentabilidade das construtoras, criando "depósitos de gente" (Somekh, 2014).

Destaque-se que se trata da criação de condomínios de apartamentos em área de forte presença de carroceiros, trabalhadores do carregamento de feiras livres, por exemplo, que tiveram que residir em pequenos apartamentos e deixar seus

instrumentos de trabalho (carroças, carrinhos de mão, seus animais de trabalho) na parte externa dos prédios, sem nenhuma forma de proteção ou abrigo.

Tal ação ilustra uma das expressões da violência estrutural realizada pelo Estado, uma vez que a criação de pequenos apartamentos padronizados impõe uma lógica residencial incompatível com o modo de vida e com os instrumentos de trabalho dessas famílias. Essa dissociação entre moradia e trabalho revela a inadequação tipológica do empreendimento e evidencia uma concepção abstrata de habitação, dissociada da totalidade social. A moradia não é apenas um teto, mas o espaço de reprodução da força de trabalho. Quando o Estado aloca esses trabalhadores em pequenos apartamentos, ele impõe um modelo arquitetônico burguês que entra em choque direto com a materialidade da sobrevivência dessas famílias.

Ao proibir ou impossibilitar o abrigo de carroças, carrinhos de mão e animais de tração, o poder público opera uma verdadeira separação entre o trabalhador e os seus meios de produção. A casa, que deveria ser o suporte para a vida, se torna um obstáculo para o trabalho. Esse descompasso ocorre porque a moradia, nesse contexto, é produzida como mercadoria padronizada para gerar lucro às construtoras e não como adequada às necessidades reais de quem vai habitá-la, configurando o que Maricato (2011) denuncia como a inadequação crônica das políticas habitacionais no Brasil.

Destacamos que, no Planejamento Estratégico da Prefeitura Municipal de Aracaju para 2021-2024, a resposta institucional para o conflito do espaço animal se consolidou na "Meta 24.1", executada pela Empresa Municipal de Serviços Urbanos (Emsurb): a substituição definitiva das carroças de tração animal pelos chamados "cavalos de lata", que são triciclos motorizados. Em abril de 2025, carroceiros realizaram mobilizações[29] para obter resposta, contudo, até o presente momento a substituição dos cavalos pelos triciclos não foi realizada.

Os bairros Santa Maria e 17 de Março são um caso emblemático de como o Estado produz a segregação, uma vez que surgiram a partir de remoções forçadas de ocupações e do despejo de famílias em uma área outrora desprovida de qualquer infraestrutura, vizinha a um lixão desativado.

Assim, a negatividade desses empreendimentos reside, primeiramente, na inadequação socioeconômica do modelo habitacional às necessidades dos

[29] Reportagem da TV Atalaia. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=CdJz0DU3TLw.

trabalhadores informais, cuja reprodução social depende da proximidade entre moradia e atividade produtiva. Em segundo lugar, na subordinação da política urbana à lógica da valorização imobiliária, deslocando o foco do direito social para a rentabilidade do solo urbano. Em terceiro lugar, na reprodução de práticas clientelistas que utilizam o acesso à moradia como mecanismo de mediação política, em desacordo com o princípio da função social da propriedade estabelecido pelo Estatuto da Cidade e com o direito à moradia previsto na Constituição Federal de 1988.

Além disso, a análise territorial de Aracaju evidencia que a concentração da pobreza, como observamos na Figura 3 do capítulo 2. Ela se distribui de forma desigual no tecido urbano. Bairros da Zona Norte, Japãozinho, Lamarão, Porto Dantas e Cidade Nova e áreas periféricas da Zona Sul, como Santa Maria e 17 de Março, apresentam historicamente maiores índices de vulnerabilidade social, precariedade habitacional e menor oferta de infraestrutura urbana. Esses territórios concentram população de baixa renda, inserida majoritariamente em ocupações informais e no mercado de trabalho precarizado. A produção de moradia popular em áreas já valorizadas, sem planejamento integrado e sem considerar a lógica territorial da desigualdade, não enfrenta estruturalmente essa concentração da pobreza, mas tende a reorganizá-la espacialmente, reforçando processos de segregação e deslocamento indireto.

Do ponto de vista crítico, a política habitacional implementada na Zona Sul, especificamente no bairro 17 de Março, bairro entregue em 2010, não altera a estrutura de desigualdade urbana; ao contrário, se integra à dinâmica de produção do espaço orientada pelo capital imobiliário. Como argumenta Harvey (2014), o direito à cidade pressupõe a possibilidade de transformação coletiva do espaço urbano, e não sua submissão aos imperativos do mercado. Quando o Estado atua prioritariamente como mediador da valorização imobiliária, deixa de cumprir sua função redistributiva e planejadora, aprofundando as contradições entre valor de uso e valor de troca da terra urbana.

Diante das lacunas deixadas pela urbanização incompleta, os sujeitos políticos do 17 de Março e do Santa Maria não permaneceram inertes. As principais mobilizações registradas por veículos de imprensa local envolvem embates entre a comunidade e a Prefeitura de Aracaju a respeito de vias intransitáveis, falta de drenagem e ausência de iluminação pública adequada, que se intensificavam durante o período chuvoso quando ruas se transformavam em valas e o transporte se tornava

inviável. Em 2014, quatro anos após a inauguração do bairro, moradores bloquearam a avenida principal do 17 de março exigindo pavimentação, saneamento e manutenção da malha urbana; a reportagem da Infonet (2014) registrou que ônibus escolares não conseguiam trafegar e que ambulâncias tinham dificuldade de acesso, gerando revolta comunitária.

A crise econômica da recessão entre 2014-2016 e a insuficiência de unidades habitacionais geraram novas ocupações no entorno, onde famílias vulneráveis continuaram submetidas a barracos que alagavam a cada chuva. Nesses territórios de fronteira, movimentos combativos como o Movimento Organizado dos Trabalhadores Urbanos e o Movimento dos Trabalhadores Sem Teto, conforme apontam estudos de Rocha (2021), mantiveram a chama da ação direta.

Os movimentos mobilizaram os trabalhadores incluindo os carroceiros despossuídos de espaço para tensionar a prefeitura, exigindo que as obras de infraestrutura e as futuras contratações de moradia, a exemplo do Residencial Mangabeiras Irmã Dulce dos Pobres, alvo de auditorias do Tribunal de Contas do Estado contemplassem as reais necessidades da classe trabalhadora, e não apenas o lucro das empreiteiras.

Com relação ao PMCMV como um todo, no estado de Sergipe, constatamos o número baixo de unidades habitacionais destinadas a Faixa 1, como refletem Campos; Santos (2019, p. 11):

> No estado de Sergipe, segundo dados do Ministério das Cidades e da Gerência Executiva de Habitação de Aracaju da Caixa Econômica Federal em Sergipe (CEF, 2018) indicam que foram construídos 138 empreendimentos imobiliários do PMCMV no período de 2009 a 2017. Entre estes, 110 empreendimentos foram distribuídos em 13 bairros da capital. Sendo que apenas nove (09) empreendimentos correspondem à faixa de rendimento familiar de até três salários mínimos perfazem um total de 1.934 unidades habitacionais entregues a população.

O projeto "Moradia Cidadã", desenvolvido com recursos do PAC, realizou a pavimentação, drenagem e a construção de equipamentos sociais no bairro Santa Maria, buscando integrá-lo à malha formal da cidade.

No que tange ao diálogo com os movimentos sociais urbanos, esse ocorria via Conselho Municipal de Habitação e nas plenárias do Orçamento Participativo. Os movimentos participavam da seleção das famílias beneficiadas pelos programas habitacionais, e cotas para entidades organizadas, uma prática comum na era Lula.

Foi neste período que movimentos como o Movimento Organizado dos Trabalhadores Urbanos (MOTU), o Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST) e o Movimento de Luta nos Bairros, Vilas e Favelas (MLB) criados respectivamente em 1997, 1999 e 2007 ganharam mais força e visibilidade em Aracaju. As ocupações deixaram de ser apenas "espontâneas" e passaram a ser táticas políticas organizadas para pressionar a prefeitura a acelerar as obras do PMCMV.

A principal tensão neste período foi a gestão da fila de espera do PMCMV. Com a promessa de moradia do Programa, a expectativa da população aumentou, e a prefeitura era constantemente cobrada pela lentidão na entrega das chaves do Conjunto 17 de Março e pela falta de equipamentos públicos, tais como: escolas; creches; unidades básicas de saúde e Centro de Referência da Assistência Social quando as primeiras casas foram entregues.

O plano não comporta mais a realidade, o que criou um vácuo jurídico que favorece a especulação. Nesse contexto, os movimentos sociais exigiam a implementação das ZEIS para garantir moradia popular em áreas centrais, a proteção dos manguezais e o limite de altura dos prédios na orla, como forma de não replicar o erro de Boa Viagem/Recife e perder a ventilação.

A incapacidade da gestão de mediar o conflito entre o capital imobiliário e os movimentos sociais resultou na paralisia do Plano Diretor. Como o Plano Diretor estava travado na justiça ou nas discussões políticas, a gestão passou a governar por meio de leis específicas e casuísticas. Em vez de uma regra geral para a cidade toda, aprovaram leis pontuais para liberar empreendimentos específicos ou alterações de zoneamento em ruas determinadas. Assim, o mercado imobiliário conseguia aprovar seus condomínios na Zona de Expansão através de brechas ou leis menores, enquanto a regulação social ficava esperando o PDDU que nunca saía. Nesse contexto, a cidade cresceu sob a lógica do fato consumado, onde o mercado construía primeiro e a lei tentava se adequar depois.

Os governos de Dilma Rousseff (2011-2016), do PT, mantiveram a orientação geral de desenvolvimento econômico iniciada no segundo mandato de Lula, combinando política social ampliada, política industrial seletiva e forte presença estatal em setores estratégicos. Assim, se no governo Lula houve a concepção e o início dos programas, no governo Dilma houve a massificação e a aceleração tecnocrática, seguidas pelo travamento orçamentário decorrente da crise econômica e política. Para o contexto urbano, foi o período em que a cidade se consolidou como uma "máquina

de crescimento" para tentar sustentar o PIB.

Entretanto, as expectativas da reforma urbana, da democratização do acesso à terra e da universalização dos direitos sociais não apenas deixaram de avançar, como foram progressivamente esvaziadas, em um contexto de intensificação das contradições econômicas e políticas e de crescente subordinação das políticas públicas aos imperativos da austeridade e da governabilidade.

No plano macroeconômico, Dilma iniciou o primeiro mandato com uma política de redução de juros, desonerações tributárias e estímulo ao investimento, buscando reverter os efeitos da crise internacional de 2008. Contudo, a partir de 2014, o governo passou a operar sob forte ofensiva do capital financeiro e das elites políticas, culminando no ajuste fiscal de 2015 e na crise institucional que antecedeu o impeachment/golpe.

A política habitacional permaneceu estruturada em torno do PMCMV, principal eixo da estratégia de estímulo ao setor da construção civil e dinamização econômica. Como lembra Rolnik (2015), o MCMV consolidou a “financeirização da política habitacional”, substituindo a produção pública direta por um modelo baseado no subsídio à demanda e na centralidade das empresas privadas de construção. Durante o governo Dilma, novas faixas de renda foram incluídas, ampliando os subsídios para famílias de menor renda na Faixa 1, ao mesmo tempo em que se expandiram contratações nas faixas 2 e 3, de forte interesse do mercado imobiliário.

Nesse período, o PMCMV alcançou investimentos massivos, chegando a mais de 4 milhões de unidades contratadas entre 2009 e 2016, sendo a Fase 2 lançada em 2011 e Fase 3 anunciada em 2015/16. Maricato (2011) observa que o programa reforçou um modelo de urbanização disperso, segregado e subordinado aos interesses dos grandes agentes imobiliários. Apesar da existência de marcos regulatórios como o Estatuto da Cidade e o SNHIS, grande parte das prefeituras e estados priorizou a contratação rápida de unidades, em territórios baratos e pouco integrados.

Além do PMCMV, o governo Dilma deu continuidade ao PAC 2, com destaque para as obras de saneamento, mobilidade urbana, urbanização de assentamentos precários e projetos de regularização fundiária. O PAC Urbanização de Favelas foi ampliado, com intervenções em grandes metrópoles como Rio de Janeiro, São Paulo, Salvador e Recife. Contudo, problemas de execução, burocracia e contingenciamento de recursos afetaram o desempenho a partir de 2014.

O governo Dilma foi marcado pelo crescente desgaste político, com os protestos de junho de 2013 como um ponto de inflexão. A partir daí, a oposição ganhou força, e a operação Lava Jato, iniciada em 2014, paralisou a máquina pública e enfraqueceu dramaticamente sua base de sustentação. Embora o governo tenha mantido canais institucionais de participação, como o Ministério das Cidades, conselhos e conferências nacionais, houve uma diminuição do protagonismo dos movimentos em comparação com o primeiro governo Lula. A política habitacional converteu-se em instrumento da política macroeconômica, subordinando a pauta social às demandas do setor privado. Movimentos como a União Nacional por Moradia Popular e o MTST mantiveram interlocução com o governo, mas ampliaram as críticas à insuficiência das ações voltadas a famílias de renda muito baixa, à baixa execução do MCMV-Entidades e ao caráter cada vez mais mercantil da política urbana. Vale ressaltar que o fortalecimento do MCMV na modalidade MCMV-Entidades foi possível devido às pressões dos movimentos sociais.

Apesar do fortalecimento nacional da modalidade MCMV-Entidades, em que os movimentos administram a obra na capital sergipana, a prática predominante não foi a autogestão, mas sim a pressão dos movimentos para acessar obras públicas estatais.

Diferente de grandes centros como São Paulo, onde o MCMV-Entidades produziu condomínios geridos por movimentos sociais, a exemplo do MTST, em Aracaju a "cultura" política local canalizou a luta social para a reserva de cotas em conjuntos habitacionais construídos por empreiteiras ou empresas públicas. Desse modo, os movimentos sociais de Aracaju utilizavam o recurso da ocupação não para que eles mesmos pudessem construir, mas para forçar o Estado a incluí-los em programas, como foi o caso da antiga Ocupação das Mangabeiras, entre o Santa Maria e o 17 de Março, ocupação do Movimento Organizado dos Trabalhadores Urbanos, como veremos na sequência, no quinto capítulo.

Outro exemplo dessa estratégia adotada pelos movimentos sociais em Aracaju foi o Residencial Vitória da Resistência, no Bairro Lamarão, Zona Norte do município. Direcionado pelo Movimento Nacional de Luta pela Moradia (MNLM), militantes ocuparam a área que pertencia à Secretaria de Patrimônio da União (SPU), em fevereiro 1999. De acordo com Santana e Carvalho (2019) originalmente a ocupação, que passou a se chamar de "Ocupação da Salina" foi constituída por 184 famílias. Após anos de tensionamento, a cessão da área foi efetivada no nome do

Município de Aracaju, por meio da instituição da Lei n° 3616 de 7 de outubro de 2008, na gestão Edvaldo Nogueira. A partir desse momento a área passou a ser residencial Vitória da Resistência, nome escolhido pelos moradores da ocupação

Através de verba federal do FNHIS/PAC, a Empresa Municipal de Obras e Urbanização do Município de Aracaju (EMURB) urbanizou a área e construiu as casas. Uma obra pública fruto de luta, e não uma obra de gestão direta da entidade. A obra do residencial contou com 410 unidades habitacionais, sendo o empreendimento concluído em 2013 e teve suas casas entregues às famílias em 19 de setembro de 2014 (Santana; Carvalho, 2019).

3.2 O embrião da ruptura política em 2013 e o recrudescimento dos movimentos por moradia

O ano de 2013 marca o início do período de tensão, crise política e polarização entre os dois projetos de sociedade que vigem há 13 anos. Quando o Movimento Passe Livre (MPL) gritou contra o aumento da tarifa de ônibus, não foi apenas um movimento pelo preço da passagem do ônibus urbano. Era um grito contra a espoliação urbana. O trabalhador estava pagando caro para ser transportado de um local “dormitório”, distante para o trabalho, quando seus salários mal davam para a alimentação. Logo, o direito à cidade estava sendo reivindicado nas ruas. Com o desfecho das mobilizações iniciadas em 2013, segmentos conservadores do país encontraram oportunidades para tensionar o impeachment/golpe contra a presidenta Dilma. No âmbito da política urbana e habitacional o governo Dilma foi taxado como o governo de esquerda que financiou a segregação socioespacial via mercado.

As Jornadas de Junho de 2013 constituem um marco na história política brasileira contemporânea, não apenas pela amplitude das mobilizações, mas sobretudo porque revelaram um conjunto de tensões acumuladas durante o ciclo de crescimento econômico e social do século XXI. Para compreender a irrupção daquele momento, é necessário situá-lo no interior das contradições estruturais do capitalismo brasileiro e dos limites das políticas de desenvolvimento adotadas pelos governos petistas. As manifestações da Jornadas de Junho de 2013, começaram por causa da tarifa de ônibus e expuseram a insatisfação com a qualidade dos serviços públicos urbanos. A luta não era apenas por vinte centavos, mas por um projeto de cidade que

confrontava a lógica mercantilizada do espaço urbano.

No plano econômico, o período 2003-2013 foi caracterizado por crescimento, expansão do mercado de trabalho e aumento do consumo popular, fenômeno baseado na combinação entre política social compensatória, elevação do salário mínimo e ampliação do crédito da Era Lula/Dilma. Todavia, tal processo não alterou as estruturas da desigualdade.

Paralelamente, o crescimento econômico foi acompanhado de aumento do custo de vida, sobretudo nas metrópoles. O valor dos aluguéis, o preço da terra urbana e os gastos com transporte cresceram de forma acelerada, repercutindo diretamente no cotidiano da população trabalhadora. As disputas em torno do transporte coletivo ficaram evidentes: tarifas elevadas, falta de transparência nos contratos e qualidade insuficiente do serviço alimentavam críticas crescentes. Compactuando com a ideia Maricato (2013, p. 17) reflete:

> Quem acompanha de perto a realidade das cidades brasileiras não estranhou as manifestações que impactaram o país em meados de junho de 2013. Talvez a condição de jovens, predominantemente de classe média, que compunha a maioria dos manifestantes exija uma explicação um pouco mais elaborada, já que foi antecedida dos movimentos fortemente apoiados nas redes sociais. Mas no Brasil é impossível dissociar as principais razões, objetivas e subjetivas desses protestos, da condição das cidades. Essa mesma cidade que é ignorada por uma esquerda que não consegue ver ali a luta de classes e por uma direita que aposta tudo na especulação imobiliária e no assalto ao orçamento público.

É importante salientar que o PT, outrora um partido de oposição, com base nos movimentos sociais, ao chegar ao poder, adotou uma estratégia de amplas alianças, até com setores conservadores, e uma gestão tecnocrática do Estado. Esta "conciliação de classes" começou a ruir quando as demandas por reformas estruturais tais como a urbana, a política, e a agrária foram sistematicamente postergadas em nome da governabilidade. Os movimentos sociais que outrora eram a base do partido se sentiam traídos. Como podemos observar em Iasi (2013, p. 43)

> O caminho escolhido pelo ciclo do PT e sua estratégia desarmou a classe trabalhadora e sacrificou sua independência pela escolha de uma governabilidade de cúpula na qual a ação política organizada da classe jamais foi convocada. O resultado do governo de coalizão de classes promovido pelos governos petistas não foi o esperado, isto é, um acúmulo de forças que diante da impossibilidade de uma alternativa socialista, deveria gerar uma democratização que prepararia terreno para futuros avanços. O acordo com a burguesia na

> cúpula produziu na base social uma reversão na consciência de classe e uma inflexão conservadora no senso comum.

Assim, inicialmente, mobilizados pelo MPL, as pessoas foram às ruas fazer protestos contra o aumento das passagens. As manifestações em São Paulo e Rio de Janeiro foram duramente reprimidas pela Polícia Militar. A violência policial gerou uma comoção nacional e as manifestações tomaram proporções gigantescas. E hoje podemos avaliar que foram utilizadas por seguimentos sociais que buscavam mudanças no rumo político do país, como expõe Braz (2017, p. 92) “O empresariado pagou, literalmente, o pato da avenida Paulista, repetindo a militância antidemocrática de amplos setores empresariais, como fizeram em 1964”.

O que era um movimento promovido por uma juventude trabalhadora que vivenciava uma série de dificuldades diariamente, se tornou uma revolta difusa. Setores conservadores, insatisfeitos, levantaram a bandeira de limpeza da corrupção, devido ao escândalo do "Mensalão", e a economia começava a sentir os impactos da crise, logo a inflação começou a subir. Nesse contexto Iasi (2013, p. 43-44) expõe:

> Quando as contradições explodiram na fusão propiciada pelo rompimento do campo prático inerte, elas se expressaram numa multifacetada manifestação de elementos de bom senso contra a ordem ao lado de reapresentações de conteúdos conservadores e mesmo preocupantes do senso comum – como o nacionalismo exacerbado, o antipartidarismo, a retomada da extrema direita. É essa expressão que permite que o “partido da pena” (da tela, para atualizar a expressão de Marx), ao lado dos meios de comunicação, tente pautar o movimento e dirigi-lo de volta aos limites da ordem, tais como o combate à corrupção e outros.

Na sequência dos eventos tivemos a preparação para a Copa do Mundo de 2014 e as intervenções urbanas associadas aprofundaram a insatisfação popular. Algumas cidades brasileiras viraram canteiros de obra. Remoções forçadas de milhares de famílias pobres em capitais como Rio de Janeiro, Fortaleza e Recife para realização de obras luxuosas, no "Padrão FIFA", enquanto equipamentos sociais, como escolas e hospitais permaneciam precários. Essa contradição serviu como catalisador da revolta e unificou os movimentos de moradia contra os megaeventos. A população compreendeu que havia dinheiro público abundante, mas ele não era prioritário para as necessidades da classe trabalhadora.

As Jornadas de junho de 2013 foram as primeiras grande explosão social moldada pela lógica das redes sociais digitais no país. Plataformas como Facebook e

Twitter permitiram a convocação, coordenação e difusão de protestos de forma horizontal, passando as estruturas tradicionais de mediação. Isso conferiu fluidez e uma falta de liderança unificada que o tornou um significante vazio, onde diferentes grupos antagônicos, tais como de anarquistas a conservadores, projetaram suas próprias pautas.

Inicialmente, a grande mídia tratou os protestos com hostilidade, criminalizando os manifestantes. Esta postura, no entanto, teve um efeito reverso, ampliando a simpatia popular e a percepção de que a mídia era parte do que precisava ser combatido. Posteriormente, a cobertura se massificou, mas sem conseguir enquadrar ou traduzir a natureza policêntrica e multifacetada dos protestos.

Seu legado é ambíguo: por um lado, abriu espaço para novas subjetividades políticas e pautas de minorias invisibilizadas; por outro, sua natureza fragmentada e antipartidária também fertilizou o terreno para a emergência de uma nova direita e para a crise política que levaria ao impeachment/golpe de 2016 e a abertura para o governo fascista de Bolsonaro. A repercussão das Jornadas de Junho de 2013 foi, assim, um divisor de águas que ainda hoje projeta sombra sobre a democracia brasileira, pois a "derrota do PT respinga em toda a esquerda porque as máquinas ideológicas da classe dominante tratam de colocar todos no mesmo saco da 'esquerda'" (Braz, 2017, p. 93).

O ciclo da Era Lula/Dilma encerrou-se em 31 de agosto de 2016, quando o Senado Federal votou o processo de impeachment, o qual chamamos de golpe[30], que tirou a presidente Dilma Rousseff do cargo. O impeachment/golpe, considerado por Braz (2017, p. 87) como o processo em que a presidente "foi arrancada da presidência da República porque foi considerada incapaz de permanecer à frente dos interesses capitalistas que tanto serviu". Ele foi necessário para mais recuos democráticos que se desenharam em todos os níveis da sociedade brasileira.

Ao desnudar as vísceras do poder e expor suas maquinações internas[31], o episódio iluminou aspectos estruturais do capitalismo brasileiro que, em condições ordinárias, permanecem ocultos sob camadas de legalidade formal, linguagem técnica

---

[30] Nas palavras de Braz (2017, p. 89), "O impeachment vem se constituindo recentemente, em especial na América Latina, numa forma 'democrática' de depor governos que, embora já tenham servido aos interesses do grande capital, já não servem ou os contrariam em alguma medida".

[31] Braz (2017, p. 89) nos lembra que a "Câmara dos Deputados, presidida, até então, pelo maior dos cretinos e comandada na sua base pela chamada bancada BBB (Boi, Bala e Bíblia – latifundiários, empresários da indústria de armas e líderes evangélicos)" legislam para benefício próprio.

e discursos moralizantes. Tornou-se visível ao conjunto da sociedade que os limites da democracia liberal no país são, em grande medida, definidos pela capacidade do capital de moldar instituições e orientar decisões de acordo com seus próprios interesses.

Ao revelar o funcionamento desse arranjo, o momento histórico analisado não apenas demonstrou a fragilidade das mediações democráticas, mas também reafirmou a atualidade das interpretações críticas do Estado e do poder, como as de Florestan Fernandes (1987) e Mészáros, (2002 e 2009) que insistem na necessidade de compreender as instituições como parte constitutiva da reprodução ampliada do capital e não como instâncias neutras. Nesse sentido, a conjuntura adquire importância para além de seus efeitos imediatos, contribuindo para desvelar, com nitidez rara, a natureza profundamente desigual e seletiva das estruturas políticas brasileiras.

A intolerância das classes dominantes brasileiras não constitui um fenômeno episódico ou decorrente de crises recentes; trata-se, antes, de um traço estrutural de nossa formação social. Desde o período colonial e, sobretudo, ao longo da escravidão e da ordem oligárquica republicana, as elites nacionais demonstraram profunda aversão a qualquer forma de avanço social, mesmo quando tais avanços não colocavam em risco seus privilégios materiais. Essa postura deriva de uma sociabilidade marcada pelo autoritarismo[32], pela naturalização da desigualdade e pela recusa sistemática da ampliação substantiva da cidadania.

Essa intolerância é, sobretudo, classista. No Brasil, a aversão das classes abastadas dirige-se contra os pobres enquanto categoria social e política. A violência simbólica e material dirigida aos setores populares nunca foi anômala: ela expressa o funcionamento ordinário de uma sociedade assentada sob hierarquias rígidas e naturalizadas.

Nesse contexto, a emergência de tendências fascistas deve ser compreendida como a intensificação de elementos já presentes na cultura política das elites brasileiras. O fascismo, historicamente associado ao capitalismo monopolista, encontra terreno fértil ao se amalgamar com a tradição autoritária que perpassa o

[32] O Brasil viveu períodos de ditadura, que foram o Estado Novo (1937-1945), governança autoritária de Getúlio Vargas, e a Ditadura Civil-Militar (1964-1985), intercalados por períodos democráticos. A democracia foi restabelecida em 1945 após a queda do Estado Novo e novamente em 1985, após a transição para o governo civil de José Sarney.

Estado e a sociedade civil. Se soma a isso um ambiente político que avançou pouco na consolidação da laicidade e que conserva fortes marcas de intolerância religiosa, frequentemente instrumentalizadas para justificar a segregação e reforçar identidades conservadoras.

O recrudescimento desses elementos autoritários também reatualiza outras formas de opressão, como a misoginia. O tratamento conferido à ex-presidente Dilma é um exemplo eloquente de como o sexismo se articula a disputas de poder, reforçando o imaginário de que mulheres não seriam legítimas ocupantes de espaços de comando político. Embora o machismo não tenha sido o fator exclusivo de sua derrubada, desempenhou um papel evidente na produção do ódio político e da deslegitimação de sua figura pública[33].

A ascensão do conservadorismo reacionário, expresso em iniciativas como o projeto “Escola sem Partido”, verdadeira lei da mordaça dirigida ao pensamento crítico, demonstra como setores da sociedade buscam silenciar divergências, controlar a circulação do conhecimento e disciplinar corpos e mentes segundo valores autoritários.

No cenário de Aracaju, no segundo governo de João Alves (2013-2016) na prefeitura da cidade, do Partido Democratas (DEM), observamos nas ruas as manifestações lideradas pelo Movimento Não Pago (MNP), uma articulação entre estudantes (DCE-UFS), partidos de esquerda (PSOL, PSTU, PCB) e coletivos como o Anita Garibaldi. Entretanto, diferente de outras capitais, o prefeito João Alves Filho, teve uma leitura de cenário rápida e antes do grande protesto organizado, que poderia desestabilizar sua gestão, convocou uma coletiva de imprensa de emergência e anunciou não apenas a revogação do aumento da passagem, mas a redução da tarifa para um valor abaixo do que era antes do reajuste. Ele usou uma tática populista e “acalmou” a população sem enfrentar os empresários de ônibus.

O prefeito usou a isenção do Imposto Sobre Serviços (ISS) das empresas de ônibus para subsidiar a redução. Com isso, Aracaju se tornou a primeira capital do país a baixar a tarifa em resposta às ruas. João Alves "roubou" a pauta do movimento. Ele saiu nas manchetes de jornais[34] como o prefeito que "ouviu a voz das ruas", desarmando a narrativa de confronto.

---

[33] Não podemos esquecer a veiculação de adesivos para carro colocados na abertura do reservatório de gasolina com a imagem da presidente, literalmente, “abrindo as pernas”.

[34] Ver https://senoticias.com.br/se/prefeito-de-aracaju-dialoga-com-movimento-nao-pago/

O MNP e os estudantes, percebendo que a redução da tarifa não resolvia o problema da qualidade e da máfia dos transportes, mudaram o foco. Eles ocuparam a Câmara Municipal de Aracaju (CMA) por dias. Exigiam a apresentação das planilhas de custos com o transporte público, o fim do cartel e uma Licitação do Transporte Público, que Aracaju nunca tinha feito, operando sempre por contratos precários.

Para ganhar visibilidade o MNP realizou manifestações em Aracaju, que foram batizadas popularmente como "Acorda Aracaju", que reuniu diversas edições de manifestações nas ruas e praças da capital entre 20 de junho e 11 de julho de 2013. Nestas, o movimento utilizou a tática de paralisar as artérias circulatórias da capital. Os atos se concentravam na Praça Fausto Cardoso e marchavam tomando a Avenida Ivo do Prado e a Avenida Beira Mar. Os manifestantes realizaram o fechamento estratégico de vias de acesso a áreas nobres, como a entrada da ponte para o bairro Coroa do Meio, impondo um colapso tático à mobilidade da elite local (Pedrão, 2023).

As jornadas enfatizaram a necessidade de recuperação do espaço público como lócus de cidadania e política, não apenas de circulação ou comércio. Santos (2017) identificou que a mobilização prolongada levou à emergência de formas continuadas de ocupação pública criativa, como o Sarau Debaixo no Viaduto do DIA, que passaram a articular cultura, política e disputa pelo espaço urbano o que revela que parte da juventude e dos movimentos passou a ver a cidade como arena de disputa e produção de sentido político, abrindo espaço para debates sobre o uso do viaduto, das praças e outras áreas centrais da cidade.

A participação de associações de bairros e grupos organizados por moradia popular nas manifestações indicou que questões ligadas ao acesso à moradia, precariedade habitacional e expansão de assentamentos precários foram inscritas no repertório de luta.

No que concerne à mobilidade urbana, para responder à crise de qualidade, a Prefeitura inseriu na agenda urbana a promessa, que hoje podemos constatar que foi falaciosa, de implementação do sistema *Bus Rapid Transit* (BRT)[35] e foi forçada a iniciar os debates sobre a Licitação do Transporte Público. A licitação, que era uma exigência constitucional ignorada por décadas para proteger o monopólio das

[35] O Ministério Público de Sergipe, em 2017, destacou que a sinalização implantada pela SMTT-AJU não poderia ser considerada como implantação do BRT, pois para o Sistema BRT funcionar era necessário a existência de vários outros requisitos. Disponível em: https://www.mobilize.org.br/noticias/10416/prefeitura-de-aracaju-desiste-do-brt.html.

empresas locais, se tornou a pauta institucional central da mobilidade urbana. O que provocou os estudos para a implementação do Plano Diretor dos Transportes Intermunicipais (PDTI), que foram concluídos em 2017, contudo o Edital de Licitação da Concorrência de Concessão do Transporte Intermunicipal de Passageiros ocorreu apenas em 2023, seis anos após os estudos, sob nº 01/2023, devido a uma ação do Ministério Público de Sergipe[36].

Para que a Prefeitura pudesse reduzir a tarifa sem que os empresários de ônibus perdessem sua margem de lucro, o Governo do Estado interveio, através do Decreto Nº 627/2024[37], concedendo isenção do ICMS sobre o óleo diesel para as empresas de transporte.

Ao conceder isenção fiscal o poder público transferiu o custo do transporte da catraca para o orçamento geral do Estado. Ou seja, a classe trabalhadora deixou de pagar o aumento diretamente na passagem, mas passou a assumir os gastos indiretamente, através dos impostos que deixaram de ir para a saúde e educação para subsidiar os donos das empresas de ônibus. A estrutura de propriedade do transporte permaneceu privada; o direito à cidade continuou sendo uma mercadoria, agora apenas um pouco mais subsidiada pelo Estado.

No contexto estadual, o governo de Jackson Barreto (2013-2018), do PMDB, hoje Movimento Democrático Brasileiro (MDB), vice de Déda, assumiu interinamente durante a doença de Marcelo Déda e foi efetivado após sua morte em dezembro de 2013, sendo reeleito em 2014. Seus mandatos foram marcados pela transição da abundância de recursos, da era Lula/Dilma/Déda, para a escassez, em um contexto de crise econômica, instabilidade política nacional e retração fiscal, como vimos acima, elementos que impactaram diretamente sua capacidade de formulação e execução de políticas públicas. Seu governo buscou manter a marca administrativa herdada do ciclo petista em Sergipe, especialmente nas áreas de infraestrutura, direitos sociais e política urbana, embora com limites estruturais acentuados no período pós-2015.

Como herdeiro político de Déda e em um contexto em que o governo federal era uma fonte necessária de recursos, o governador manteve um alinhamento público com o governo da presidente Dilma. Essa relação era de conveniência política e

---

[36] Acessar: https://www.mpse.mp.br/index.php/2023/03/24/apos-atuacao-do-mpse-governo-de-sergipe-abre-licitacao-para-operacao-do-transporte-intermunicipal/.

[37] Decreto na integra https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=456757.

necessidade econômica para o estado.

Após o afastamento de Dilma, Jackson se realinhou com o novo governo de Michel Temer, também do PMDB. Avaliamos, através de reportagens da mídia local que sua postura não reflete uma lealdade ideológica, mas sim de sobrevivência e realismo político. Ele buscou manter canais abertos com o governo federal para garantir a continuidade de obras e recursos para Sergipe, ainda que em um volume menor.

A crise fiscal estadual[38] se agravou a partir de 2016, com atraso de salários e incapacidade de investimento, refletindo o cenário nacional de retração econômica. Sem recursos próprios no tesouro estadual, a política habitacional de Jackson foi totalmente dependente de repasses federais. A atuação da CEHOP focou em destravar recursos do programa Pró-Moradia e do PMCMV.

Assim, sua gestão deu continuidade ao programa habitacional estadual, "Minha Casa Sergipe", porém em um ritmo muito mais lento do que nos governos anteriores. A produção de unidades habitacionais foi insuficiente para atender à demanda crescente, e muitas obras enfrentaram atrasos. O programa focou em parcerias com municípios e na captação de recursos federais, que também se tornaram mais escassos.

Sua política urbana foi, em grande parte, subsumida pela urgência da infraestrutura para enfrentar a seca. Grandes obras de adutoras, como a Adutora do Poxim e a Adutora do Sul, e de mobilidade urbana consumiram a maior parte da atenção e dos recursos do governo.

No início de seu mandato, ainda foi possível captar recursos do PMCMV e do PAC para saneamento e mobilidade. No entanto, com o aprofundamento da crise, esse fluxo foi reduzido. Campos; Santos (2019, p. 9). Expõem que

> Outras áreas também foram marcadas com tentativas de corrigir a segregação a partir do intenso trabalho social junto às comunidades da favela do Coqueiral, com a construção de 600 casas em 2012, com recursos do PAC-2 e em 2016, a CEHOP entrega 580 moradias (Conjunto Senador José Eduardo Dutra), em área cedida pela União (SPU) no bairro Porto Dantas, dentro do Programa Pró-Moradia, destinadas a famílias de baixa renda que viviam em situação de precariedade, às margens de mangues, bem como no entorno da Avenida Euclides Figueiredo.

[38] Acessar https://g1.globo.com/se/sergipe/noticia/2016/11/deficit-em-sergipe-cresce-29-em-2016-e-estado-sofre-com-efeito-domino.html

Entretanto observamos que, o governo Jackson Barreto representou o fim de um ciclo desenvolvimentista em Sergipe (2007-2014) ancorado em expansão fiscal e cooperação federativa. Embora tenha buscado preservar políticas sociais e urbanas herdadas de Déda, sua gestão foi marcada por declínio da capacidade de investimento, dependência dos programas federais descontinuados após 2016 e relações mais tensas com movimentos urbanos.

O seu relacionamento com os movimentos sociais pode ser caracterizado como pragmático e de baixo perfil, sem a intensidade da abertura carismática de Déda, mas também sem o confronto explícito de João Alves.

A desaceleração dos programas habitacionais e os atrasos em obras geraram insatisfação e levaram a novas ocupações urbanas. O governo, por sua vez, adotava uma postura de negociar sob pressão, sem uma política nítida de mediação de conflitos fundiários. A situação era de "paz armada", com tensões contidas.

3.3 A política Habitacional de 2016-2022: do Golpe ao Desmonte.

Michel Temer (2016-2018), do Movimento Democrático Brasileiro (MDB), se torna o presidente da nação, após o impeachment/golpe de Dilma Rousseff. Seu governo representou a ruptura radical com o ciclo anterior e a implementação de uma agenda de austeridade que redefiniu o papel do Estado brasileiro, com desmonte das Políticas Públicas, entre elas a Urbana e Habitacional, e a transição da crise política para a crise social aguda.

A agenda de Temer foi guiada pelo documento *"*Uma Ponte para o Futuro"[39], que diagnosticava o desequilíbrio fiscal como a raiz da crise.

A Emenda Constitucional 95/2016 congelou os gastos públicos por 20 anos, limitando o aumento apenas à inflação. O objetivo declarado era restabelecer a confiança do mercado e “controlar o déficit fiscal”. O impacto foi profundo sob políticas públicas, especialmente áreas dependentes de expansão orçamentária como saúde, educação, assistência social, habitação e saneamento. Ou seja, na prática, EC 95/2016 significou que, mesmo que a população crescesse ou a demanda por moradia aumentasse, o orçamento para habitação e saneamento não poderia crescer em

[39] https://www.mdb-rs.org.br/fl_adm/uploads/documentos/Uma_ponte_para_o_futuro.pdf

termos reais.

A medida representou uma ruptura com o pacto social firmado na Constituição Federal de 1988. Ao congelar as despesas primárias do governo federal a EC 95/2016 não operou apenas um ajuste técnico, mas uma reorientação político-ideológica do Estado brasileiro, subordinando a garantia de direitos sociais fundamentais à lógica da acumulação financeira e da austeridade permanente.

Assim, a medida se tratou de uma forma de “constitucionalização do neoliberalismo”, na qual a política econômica deixa de ser objeto de disputa democrática e passa a ser tutelada por regras rígidas que favorecem o mercado e limitam o gasto social (Paulani, 2008). A tecnificação das decisões orçamentárias esvazia o conteúdo político das políticas públicas e aprofunda o distanciamento entre Estado e sociedade.

Ao fixar o teto de gastos baseado apenas na inflação passada, a emenda ignorou o crescimento da população e o seu envelhecimento, fatores que, demandariam um incremento real nos investimentos em saúde e previdência. O resultado foi o subfinanciamento crônico do Sistema Único de Saúde (SUS) e da Educação. Estudos do Conselho Nacional de Saúde (CNS), em 2022, apontam que a retirada de recursos do SUS na vigência da emenda acumulou perdas bilionárias, precarizando a assistência justamente nos momentos de maior vulnerabilidade social (Dieguez, 2022).

No campo educacional, houve redução de verbas para universidades federais, cortes em bolsas de pesquisa, diminuição de investimentos em expansão e manutenção de unidades escolares. Esse conjunto de medidas compromete, de modo direto, a realização dos direitos previstos nos artigos 6º e 196 da Constituição.

Ao limitar os gastos primários, que tendem a beneficiar os mais pobres via serviços públicos, sem impor limites ao pagamento de juros da dívida pública, que beneficia o sistema financeiro, a emenda operou uma transferência indireta, ou direta, de renda da base da pirâmide para o topo, agravando o abismo da desigualdade social brasileira.

O Ministério das Cidades sofreu cortes brutais, chegando a ter o orçamento zerado para novas contratações da Faixa 1 do PMCMV. O Programa funcionou com as Faixas 1,5; 2 e 3, representada pela classe média baixa, que davam lucro aos bancos e construtoras. O teto imposto pela EC 95/2016 comprimiu as despesas discricionárias, tornando o Ministério das Cidades uma pasta inoperante entre 2016 e

2018. Sem margem fiscal para investimento, o Estado abdicou de seu papel de indutor do crescimento e da redução do déficit habitacional, entregando a produção da cidade inteiramente à lógica de mercado, que, por natureza, segrega aqueles sem capacidade de solvência.

Além disso, a EC 95 agravou desigualdades regionais. Estados e municípios, dependentes de transferências federais – como veremos abaixo ao analisar Sergipe e Aracaju – para executar políticas urbanas e sociais, viram seus orçamentos comprimidos. A impossibilidade de expansão dos investimentos em saneamento, mobilidade urbana, drenagem e habitação intensificou processos de segregação socioespacial que já estavam em curso. A austeridade federal, portanto, reproduz e reforça desigualdades territoriais, como demonstram análises de Rolnik (2015) sobre o financiamento urbano e a financeirização das cidades.

Nesse aspecto, Maricato (2011) aponta que, a austeridade aprofunda a produção desigual das cidades, restringindo a capacidade estatal de enfrentar o déficit habitacional e ampliando o poder dos agentes privados na produção do espaço urbano.

Com a lógica empresarial e financeira, Temer, apostou no Programa Cartão Reforma (Lei Federal nº 13.439/2017) para substituir a construção de casas novas. Ele representou uma inflexão na trajetória da política habitacional brasileira. Se os governos anteriores (Lula/Dilma) priorizaram a produção de novas unidades habitacionais, para responder o déficit quantitativo, através do Programa MCMV, o Cartão Reforma buscou atacar o déficit qualitativo. O programa oferecia um crédito para famílias reformarem habitações precárias, sem banheiro, sem reboco, adensadas, porém teve baixíssima execução orçamentária e burocracia excessiva, não conseguindo escala nacional.

Embora o diagnóstico fosse correto, o Brasil possui mais casas inadequadas do que falta de casas, a solução proposta obedeceu estritamente à lógica neoliberal. O Estado deixou de ser o provedor da obra pública para se tornar o fiador do crédito para o consumo de materiais de construção, transferindo a responsabilidade da execução da reforma para a própria família beneficiária.

Ao invés de contratar uma empresa ou cooperativa para reformar habitações precárias, o que levaria a ganho de escala e qualidade técnica, o governo entregava um cartão magnético, um instrumento financeiro, com um saldo limitado, em média R$ 5.000,00 a R$ 9.000,00. O cidadão era inserido no circuito bancário, e o direito à

moradia foi metamorfoseado em "poder de compra" no varejo.

Assim, avaliamos que o programa foi desenhado para aquecer o setor de materiais de construção, indústria de cimento, pisos, varejistas, funcionando como uma política econômica anticíclica para o comércio, e não necessariamente como uma política social de habitação.

O programa cobria majoritariamente os materiais. A mão de obra deveria ser paga, em muitos casos, pela própria família ou contar com uma Assistência Técnica para Habitação de Interesse Social (ATHIS)[40] que, na prática, as prefeituras não conseguiam oferecer. Isso reforçou a autoexploração do trabalhador, que usava seus finais de semana para reformar a casa sem orientação técnica adequada, perpetuando a precariedade estrutural.

A Lei Federal 13.465/2017 (Nova Lei de Regularização Fundiária – Reurb), embora apresentada sob a retórica da desburocratização e da garantia do direito à moradia, revela uma ruptura paradigmática com os princípios da função social da propriedade e do direito à cidade. A legislação opera uma virada neoliberal, priorizando a titulação privada em detrimento da integração urbanística e ambiental, servindo, em última instância, como um mecanismo de alienação de terras públicas e de anistia para irregularidades cometidas por empreendimentos de alto padrão.

Um dos aspectos mais controversos da Lei 13.465/2017 reside na flexibilização dos mecanismos de transferência de terras da União para particulares. Ao ampliar as hipóteses de legitimação fundiária e legitimação de posse, a lei fragilizou os controles estatais sobre o patrimônio público. O instrumento permite a titulação de grandes extensões de terras ocupadas irregularmente, muitas vezes sem a devida licitação, consolidando situações de apropriação indébita de bens comuns. Ressaltamos aqui que, essa apropriação de grandes extensões de terras, geralmente, não é realizada por movimentos sociais, mas por especuladores que loteiam o terreno.

Essa facilitação cria um incentivo à "indústria da grilagem". Ao sinalizar que o Estado está disposto a regularizar ocupações consolidadas mediante pagamento, a legislação gera uma expectativa de impunidade futura. Cria-se, assim, um ciclo onde a invasão de terras públicas torna-se um investimento de risco calculado, pois a lei

[40] Em Aracaju, a ATHIS é promovida por meio de projetos e iniciativas que envolvem o Conselho de Arquitetura e Urbanismo de Sergipe (CAU/SE), a Prefeitura, a Universidade Federal de Sergipe (UFS) e coletivos sociais, geralmente por edital de chamamento.

converte a posse ilegal (fruto de espoliação) em propriedade plena, lavando o ativo fundiário e o inserindo no mercado formal.

A distinção criada pela lei entre Reurb-S, de Interesse Social, e Reurb-E, de Interesse Específico, é o dispositivo central que permite a regularização de condomínios de luxo, loteamentos fechados e áreas comerciais. A modalidade Reurb-E foi desenhada para abarcar ocupações que não se enquadram na baixa renda, permitindo que a classe média e alta regularize suas propriedades mediante o pagamento de contrapartidas financeiras e o custeio da infraestrutura.

Nesse quesito, o problema reside no fato de que muitos desses condomínios de luxo foram erguidos sobre APPs, unidades de conservação ou terras públicas invadidas. Sob a égide da legislação anterior, tais situações exigiam a recuperação ambiental e a desocupação. A Lei 13.465/2017, contudo, adota a política do "fato consumado". Ela permite a manutenção dessas estruturas mediante compensações ambientais muitas vezes irrisórias frente ao dano causado.

Na prática, se opera uma anistia urbanística e ambiental para as elites: o ilícito torna-se legal mediante pagamento, transformando a legislação ambiental em uma mera barreira tarifária, transponível por quem possui capital. Assim, o Estado, ao invés de atuar como regulador do uso do solo em prol do bem-estar coletivo, assume o papel de cartório facilitador da especulação imobiliária, legitimando a apropriação privada do espaço público e institucionalizando a desigualdade no acesso à terra.

Com a Reforma Trabalhista, de 2017, a flexibilização das leis do trabalho, permitindo contratos intermitentes e enfraquecendo sindicatos acabou por aumentar a informalidade, impactando diretamente a capacidade da população pobre de comprovar renda para acessar financiamentos habitacionais.

Com relação ao controle social, o Conselho das Cidades (ConCidades), palco histórico de debate da Reforma Urbana, foi esvaziado e teve conferências canceladas. O governo parou de consultar a sociedade civil para decidir políticas. Além do discurso oficial passar a tratar as ocupações como violação de propriedade e caso de polícia, sem realizar mediações.

A crise sanitária global desencadeada em 2020, devido ao Coronavírus, funcionou como dado empírico irrefutável da insustentabilidade do modelo imposto pela EC 95. A emenda se mostrou um entrave à capacidade de resposta estatal a uma emergência de larga escala. A necessidade premente de investimentos massivos no SUS, para aquisição de equipamentos, insumos, leitos de Unidade de Terapia

Intensiva (UTI) e, posteriormente, vacinas, colidiu com a rigidez do teto de gastos. A própria emenda previa uma cláusula de calamidade pública, que foi acionada, mas o fato de ser necessária uma manobra de exceção para que o Estado pudesse cumprir seu papel mais elementar evidenciou a natureza disfuncional da regra. A pandemia escancarou que a austeridade cega, longe de fortalecer o Estado, o deixou despreparado e vulnerável, com custos humanos imensuráveis.

O governo Temer preparou o terreno para a eleição de Bolsonaro (2018) através de três mecanismos: 1) Diante da crise de segurança pública e de popularidade no Rio de Janeiro, Temer decretou intervenção militar, via Decreto n.º 9.288, isso legitimou as Forças Armadas como atores políticos e gestores da ordem pública. O interventor foi Walter Souza Braga Netto, que se tornou Ministro da Defesa e vice-presidente de Bolsonaro. A ação normalizou a ideia de que "militares resolvem o que a política não resolve". 2) Temer tinha índices de reprovação recordes, chegou a 3% de aprovação. Sua permanência no poder, mesmo após escândalos gerou na população um sentimento de ódio à "velha política". Isso criou a demanda por um “messias” que viesse "limpar tudo". 3) Ao desmontar as políticas sociais, os problemas urbanos se agravaram. A resposta do governo foi tratar a questão social com repressão. Esse deslocamento do debate, deixando de falar da pobreza para falar sobre violência é a base do discurso da extrema direita "bandido bom é bandido morto", armamento, etc. Como expressa Braz (2017, p. 94):

> O derrube de Dilma e do PT significa mais que um atentado à democracia: significa, para as classes dominantes, que é hora de uma nova hegemonia que crie condições ideais para a reprodução dos interesses capitalistas num cenário novo que substitua a forma hegemônica que até então serviu. Ou seja, se a forma anterior já não é mais eficaz, trata-se de construir um novo bloco de poder para criar as condições ideais.

Esse desmonte do Estado Social, somado à militarização da segurança pública, criou o vácuo político e o caos social que seriam preenchidos, na eleição seguinte, pelo discurso de ordem e autoritarismo da extrema direita. Assim, chega ao poder Jair Bolsonaro (2019-2022), do Partido Social Liberal (PSL), até o final de 2019, permaneceu 2020 sem partido, e depois se filiou ao Partido Liberal (PL) no final de 2021.

O governo de Bolsonaro não se limitou a uma gestão conservadora clássica. Ele operou sob a lógica do reacionarismo, que busca não apenas frear o progresso,

mas reverter conquistas históricas sob a premissa de retornar a um passado idealizado de "ordem e moralidade". Essa agenda de costumes foi o combustível político que manteve a sua base militante mobilizada, utilizando o Estado como ferramenta para travar uma "Guerra Cultural" contra o que denominavam de esquerdização da sociedade.

Esse conservadorismo se articulou com uma ofensiva cultural de caráter antipluralista, anti-intelectual e profundamente hostil aos direitos civis e sociais conquistados desde a redemocratização. Sem dúvida a maior influência da "Guerra Cultural" foi a de Olavo Luiz Pimentel de Carvalho.

Na análise de Dardot e Laval (2019), essa postura pode ser compreendida como parte de um movimento global de reação moral, que busca restaurar hierarquias de gênero, raça, sexualidade e família em um contexto de crise do neoliberalismo. Para os autores, o neoliberalismo contemporâneo produz condições subjetivas que favorecem formas autoritárias e moralistas de governo concentradas no controle das condutas individuais.

Para o governo Bolsonaro, a missão não era governar para todos, mas para os “cidadãos de bem”, sendo que na concepção reacionária a hegemonia esquerdista das instituições deve ser eliminada, uma vez que sua defesa era para o modelo de família nuclear heterossexual como único legítimo.

A aliança com setores neopentecostais[41] trouxe a visão de que o Brasil deveria ser " evangélico". A política deixou de ser laica para ser pautada por dogmas religiosos. Nessa linha, o Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, Damares Alves, foi a face pública da ação conservadora. Devemos lembrar da sua atuação no ministério para tentar impedir o aborto legal de uma criança de 10 anos vítima de estupro no Espírito Santo, evidenciando o uso da máquina pública para impor convicções religiosas sobre a lei.

A cultura foi identificada como o "ninho do marxismo", logo sofreu cortes e manipulações, a exemplo do desmonte da Lei Rouanet e o vídeo do Secretário de Cultura Roberto Alvim, que copiou a estética e o discurso de Joseph Goebbels, ministro da propaganda nazista, buscando uma "arte heroica e nacional", rejeitando a diversidade contemporânea.

---

[41] De acordo com o sociólogo Vital (2023) o “neopentecostalismo trouxe transformações teológicas, como a teologia da prosperidade e a teologia do domínio, e fortaleceu a dimensão da batalha espiritual”. Disponível em: https://www.observatorioevangelico.org/significado-do-termo-neopentecostalismo/

Sem esquecer da nomeação de Sérgio Camargo, que negava a existência do racismo estrutural no Brasil, criticava o Dia da Consciência Negra e chamava o movimento negro de "escória, para a Fundação Palmares, fundação de preservação da cultura negra. O objetivo era deslegitimar a pauta racial histórica.

O governo Bolsonaro utilizou o conservadorismo reacionário como método de governança. A história nos mostra que, a fusão entre neoliberalismo, patriarcado e moralismo religioso foi utilizada para legitimar regimes autoritários na América Latina. O legado dessa agenda na história recente do Brasil foi o desmonte das estruturas de proteção aos direitos humanos, substituindo a política de inclusão pela política do ressentimento e da apartação moral.

Para Chauí (2013), em sociedades autoritárias a cultura deixa de ser um espaço de emancipação e passa a ser tratada como instrumento de controle, que deve ser vigiado e purificado. Segundo a autora, movimentos reacionários rejeitam as instituições que mediam a vida social, tais como a ciência, a cultura e a educação porque elas promovem pensamento crítico e criam pluralidade. Logo, os movimentos reacionários atacam a cultura porque precisam controlar a produção simbólica para manter a dominação social e bloquear o pensamento crítico.

No fator economia, o governo de Bolsonaro foi sustentado por uma aliança estratégica paradoxal: de um lado, o conservadorismo reacionário nos costumes da ala militar e ideológica; do outro, o ultraliberalismo econômico da ala tecnocrática. A figura central dessa segunda vertente foi o Ministro da Economia, Paulo Guedes, que recebeu carta branca para implementar uma agenda de Estado Mínimo radical, superando até mesmo as políticas neoliberais da era FHC. O objetivo central não era apenas ajustar as contas, mas alterar os fundamentos do Estado brasileiro, subordinando todas as esferas da vida social à lógica do mercado financeiro.

Para compreender o "bolsonarismo econômico", é necessário revisitar suas bases intelectuais. A equipe econômica foi formada majoritariamente por quadros influenciados pela Escola de Chicago e pela Escola Austríaca.

Friedman (2023) defende que a liberdade econômica é pré-requisito para a liberdade política e que o Estado deve se abster de regular o mercado ou prover bem-estar social, limitando-se a garantir a moeda e a propriedade privada.

A crença na supremacia do mercado como mecanismo alocativo ideal, a defesa de um Estado mínimo restrito às funções de "segurança e justiça", e a concepção de que crises devem ser aproveitadas para impor reformas impopulares

foram centrais no projeto de Guedes. A obsessão com o equilíbrio fiscal a qualquer custo, mesmo à custa de direitos sociais, é uma marca registrada da Escola de Chicago.

Hayek (1990) argumenta que o planejamento estatal e as políticas sociais levam inevitavelmente ao totalitarismo. Essa visão motivou o discurso do governo de que direitos trabalhistas e ambientais eram "amarras" que impediam o crescimento. Uma vez que, podemos interpretar que, a Escola Austríaca enxerga o servidor público não como um agente que busca o bem público, mas como um ator racional que maximiza seu próprio interesse, visando salários, benefícios, estabilidade, levando a uma "ineficiência" inerente ao Estado. Isso fundamentou a retórica contra "privilegiados" do serviço público e a necessidade de uma reforma administrativa que precarizasse o vínculo funcional.

Assim, o ultraliberalismo, tal como teorizado por Dardot e Laval (2019) é uma radicalização da lógica mercantil que busca submeter todas as esferas da vida social aos imperativos da concorrência e da acumulação capitalista. O governo Bolsonaro não buscou apenas ajustar a economia; buscou criar um "sujeito empreendedor de si mesmo" em todas as esferas, transferindo riscos e responsabilidades do Estado para o indivíduo. Programas como o Cartão Reforma que transferia a complexidade de uma obra do Estado para o indivíduo é um exemplo desta lógica de generalização da forma-empresa.

A aplicação dessa teoria se deu através de medidas de desconstrução institucional e privatização acelerada. A exemplo da Reforma da Previdência, realizada através da Emenda Constitucional 103/2019, aprovada em um formato menos ambicioso que o proposto, mas que endureceu as regras de acesso à aposentadoria, aumentou o tempo de contribuição e reduziu o valor dos benefícios. Seguindo o viés ultraliberal a previdência foi transformada de um sistema de seguridade social para um sistema de equilíbrio contábil, incentivando a migração da classe média para a previdência privada.

Sob o pretexto de desburocratizar, a Lei Federal 13.874/2019, flexibilizou normas de segurança do trabalho, licenças ambientais e horários de funcionamento. Foi a materialização da tese de Hayek (1990) de que a regulação estatal é inimiga do empreendedorismo.

Outro exemplo foi a venda[42] da maior empresa de energia da América Latina, a Centrais Elétricas Brasileiras S.A. (Eletrobras), símbolo da entrega de ativos estratégicos. Diferente das privatizações dos anos 90, que focavam em setores comerciais, essa atingiu a soberania energética e o controle sobre bacias hidrográficas. A energia tornou-se uma mercadoria pura, sujeita à volatilidade de preços internacionais, retirando do Estado a capacidade de usar a tarifa de luz como política de desenvolvimento.

Em 2020, o governo extinguiu o Programa "Minha Casa Minha Vida" e criou o Programa Casa Verde e Amarela (PCVA), criada pela Medida Provisória nº 996 de agosto de 2020 e convertida na Lei nº 14.118/2021, que acabou oficialmente com a Faixa 1, destinada aos mais pobres, com renda de 0 até 1.800, que recebia subsídio de 90% do valor do imóvel. A escolha por fortalecer linhas de crédito e instrumentos de financiamento desloca a política habitacional para o terreno das soluções de mercado; isso tende a priorizar famílias com maior capacidade de endividamento e a combinar subsídios com expansão do setor imobiliário. O Programa Casa Verde e Amarela representou, nesse sentido, uma reformulação que reiterou a primazia do financiamento sobre a provisão massiva de moradia. Tal ação significou a discriminação oficial dos mais pobres do acesso à moradia nova. O programa focou nas regularizações fundiárias e na redução de juros para as faixas de renda que tinham capacidade de endividamento, ou seja, para favorecer o mercado imobiliário.

O discurso oficial para as mudanças do PMCMV que para PCVA era modernizar a política habitacional, mas na prática, os objetivos consistiam: Eliminar o peso do Tesouro Nacional no subsídio de casas e o modelo antigo da Faixa 1 do PMCMV custava caro ao orçamento e oferecer taxas de juros menores especificamente para o Norte e Nordeste, tentando ampliar a base política nessas regiões.

O programa extinguiu as “faixas” do PMCMV e criou "grupos", sendo eles: Grupo 1: Renda de até R$ 2.000; Grupo 2: Renda entre R$ 2.000 e R$ 4.000; e Grupo 3: Renda entre R$ 4.000 e R$ 7.000.

O quadriênio de Bolsonaro representou uma ruptura na relação entre Estado e as organizações sociais no Brasil. Se nos governos anteriores a relação oscilava entre a cooptação e o conflito negociado, no bolsonarismo a estratégia adotada foi a

[42] Ver Lei Federal 14.182/2021.

da eliminação simbólica e jurídica do ativismo social. A criminalização deixou de ser um efeito colateral da manutenção da ordem para tornar-se uma política de Estado deliberada, fundamentada na construção da figura do "inimigo interno".

Para compreender a retórica bolsonarista que iguala ativismo a terrorismo, é imperativo recorrer a Chauí (2019) e sua análise sobre o mito da não-violência e o autoritarismo social brasileiro. A autora argumenta que a sociedade brasileira é estruturalmente autoritária e hierárquica, o que permite que o Estado mobilize o ódio contra aqueles que desafiam essa ordem. No governo Bolsonaro, a promessa de "pôr fim a todos os ativismos" (frase dita logo após o primeiro turno das eleições[43] em 2018) não foi apenas retórica, mas a atualização do que Chauí define como a recusa da alteridade democrática. O movimento social, ao reivindicar direitos, é despido de sua condição de sujeito político e reificado como “inimigo interno”, “subversivo” ou “terrorista” legitimando a violência estatal contra ele sob o aplauso de uma classe média capturada pelo pânico moral. Chauí (2019, p. 34) reflete:

> Que significam eleições? Muito mais do que a mera rotatividade de governos ou a alternância no poder, elas simbolizam o essencial da democracia, ou seja, que o poder não se identifica com os ocupantes, do governo, não lhes pertence, mas é sempre um lugar vazio que, periodicamente, os cidadãos preenchem com representantes, podendo revogar seus mandatos se não cumprirem o que lhes foi delegado para representar.

Nesse sentido, a gestão de Bolsonaro representou um regime autoritário e reacionário que mobilizou dispositivos de violência simbólica e institucional para atacar os grupos que lutam por direitos. A construção discursiva dos representantes do ex-presidente se insere na ideologia fascista, ao propagar uma pedagogia do ódio que legitima a eliminação simbólica ou física de sujeitos coletivos considerados indesejáveis. No bolsonarismo, essa estratégia se expressa na estigmatização de movimentos sociais urbanos e rurais, movimentos indígenas, negros e LGBTQIA+. Nas palavras de Chauí (2019, p. 48) “A existência dos sem-terra, dos sem-teto, dos desempregados é atribuída à ignorância, à preguiça e à incompetência dos ‘miseráveis’. O extermínio das nações indígenas é visto como necessário para o progresso da civilização, que precisa eliminar os ‘bárbaros’ e ‘atrasados’”.

A autora desvela que no governo Bolsonaro o discurso de ódio é uma estratégia discursiva que antecede e justifica a ação repressiva do "inimigo interno".

---

[43] Assistir https://www.youtube.com/watch?v=MjUg2iydfzU

Ela adverte (Chauí, 2019, p. 38), “a internet, as redes sociais têm um protagonismo nesse processo de construção da violência, pois formam-se grupos fechados que se retroalimentam e que tratam os demais não apenas como diferentes ou opositores, mas como ignorantes, monstruosos e que devem ser eliminados”.

Este discurso, amplificado pelas redes sociais e por adeptos no governo, cumpria uma dupla função: primeiro, despolitizar as demandas sociais, transformando a luta por terra, teto e trabalho em questões de "ordem pública" e "crime"; segundo, produzir um consenso passivo na sociedade, fazendo com que a repressão fosse percebida não como uma violência de Estado, mas como uma defesa necessária da sociedade contra elementos perigosos. Como aponta Berhing (2003) em suas análises sobre a ofensiva contra os direitos, a criminalização é um mecanismo eficaz para ocultar a violência estrutural do capital e redirecionar o mal-estar social para grupos específicos, uma vez que, na ausência de políticas sociais integradoras, o Estado responde à crise gerindo a pobreza através da coerção. Criminaliza indivíduos, famílias e movimentos sociais, culpabilizando por sua própria vulnerabilidade de classe e etnia. A pobreza deixa de ser tratada como questão social para ser gerida como caso de polícia, especialmente quando esses segmentos se organizam para resistir e exigir direitos constitucionais.

A agenda de desmonte do Estado Social, de flexibilização de direitos trabalhistas e de financeirização da vida exigia a neutralização de qualquer força organizada capaz de oferecer resistência. Os movimentos sociais, ao defenderem a reforma agrária, a função social da propriedade e os direitos sociais, colocavam-se como obstáculos concretos à acumulação capitalista em sua forma mais predatória.

Nesse sentido, a criminalização operou como um instrumento de disciplinamento social e de garantia para o capital. Ao estigmatizar e reprimir quem ousava contestar a ordem vigente, o governo enviou um sinal nítido de que os direitos de propriedade privada seriam defendidos com mais vigor do que os direitos humanos e sociais, conformando o que Behring (2003) identifica como um Estado penal em substituição a um Estado de Bem-Estar Social.

A criminalização não opera no vácuo; ela serve a um propósito econômico. Observa-se que o recrudescimento penal no governo Bolsonaro funcionou como a "face armada" do ajuste fiscal ultraliberal. O desmonte de direitos, já citados neste capítulo, gera inevitável resistência popular. Para implementar a agenda de Paulo Guedes sem negociação, o governo precisou criminalizar a resistência. A asfixia

financeira dos movimentos, como o corte de verbas para o MCMV-Entidades que já foi trabalhado no capítulo dois e veremos na sequência deste capítulo, é parte da "contrarreforma" do Estado descrita por Behring (2003), onde a política social é substituída pela assistência focalizada e precária, desmobilizando a luta coletiva por direitos universais.

Nesse contexto observamos que, o governo de Bolsonaro operou um desmonte deliberado da gestão democrática. No alvorecer do governo, através do Decreto nº 9.759, de 11 de abril de 2019, conhecido como "Revogaço", que extinguiu ou esvaziou colegiados da administração pública federal, o governo paralisou o ConCidades. Esse ato não deve ser lido como mera reorganização administrativa, mas como uma ofensiva de classe, um movimento concreto de reconfiguração do Estado capitalista em sua função de gestor dos conflitos urbanos, marcando uma transição de uma fase de hegemonia relativa, que incorporava mecanicamente as demandas sociais, para um regime de dominação mais explícito e autoritário. Através dele ocorre a retirada das travas institucionais que permitiam algum controle social sobre a produção do espaço, liberando o território para a acumulação desenfreada do capital.

O Conselho das Cidades, instituído em 2004, era uma conquista histórica dos movimentos sociais, fruto de décadas de lutas por reconhecimento e por uma gestão democrática da cidade. Ele materializava, ainda que de forma limitada, o princípio constitucional da "gestão democrática da cidade" (Art. 2º, Estatuto da Cidade). Nasceu como instância de natureza deliberativa e participativa, articulando sociedade civil, movimentos por moradia, academia, gestores públicos e setor empresarial. Ele cumpria dupla função: 1) tensionar a estrutura historicamente excludente da urbanização capitalista brasileira; e 2) afirmar a política urbana como campo de direitos, nos marcos do Estatuto da Cidade.

Se constituía como espaço de mediação entre Estado e sociedade, onde se travava aquilo que Harvey (2005) embasado em Lefebvre chamou de “conflito estrutural pela produção do espaço”: de um lado, o capital imobiliário financeiro; de outro, os sujeitos coletivos que reivindicam o direito à cidade. A sua existência não significava ruptura das desigualdades estruturais, mas criava fissuras democráticas pelas quais emergiam pautas como regularização fundiária, controle social sobre planos diretores e fortalecimento de políticas habitacionais voltadas à população de baixa renda.

Ao fechar o ConCidades, o governo Bolsonaro retirou a máscara da modernidade democrática e devolveu a decisão sobre o solo urbano aos gabinetes fechados, onde as empreiteiras influenciam na expansão urbana e operam sem constrangimentos. O Estado, despido de sua função mediadora, assumiu abertamente seu papel de comitê gestor dos interesses da burguesia (Marx; Engels, 1975), ignorando a função social da propriedade.

O Conselho das Cidades, ao reunir movimentos sociais, sindicatos e sociedade civil, funcionava como um "freio de emergência", ainda que limitado, contra a voracidade do mercado imobiliário. Ao extinguir esse espaço, o governo Bolsonaro atendeu à lógica descrita por Lefebvre (2001): a supressão do "valor de uso" da cidade (o espaço vivido, do encontro e da reprodução social) em favor do "valor de troca" absoluto (a cidade como ativo financeiro). Sem o debate público no Conselho, o governo pôde transformar a política habitacional em puro mecanismo financeiro, sem a resistência política que reivindica o Direito à Cidade.

Logo, a extinção do ConCidades não foi um ato isolado. Ela se articulou com a paralisia do Programa MCMV para as faixas de menor renda e o incentivo à financeirização da habitação. Sendo que, a modalidade que permitia aos movimentos gerir obras, MCMV-Entidades, foi asfixiada financeiramente, travando projetos de autogestão em todo o país.

No cenário social observamos que a execução da manutenção de limites fiscais, herdada de 2016, e a aprovação da Reforma da Previdência tiveram efeitos diretos e indiretos nas políticas sociais: O Brasil retornou ao Mapa da Fome da ONU. A falta de reajuste real do salário mínimo e a inflação de alimentos, corroeram o poder de compra. Para agravar ainda mais a situação extinguiu o Programa Bolsa Família, premiado mundialmente, para criar o Auxílio Brasil, que representou uma política de transferência direta de renda de largo alcance, temporário e sem as condicionalidades, como frequência escolar e vacinação, que buscam assegurar o acompanhamento social das famílias. Mas, não podemos negar que ele reduziu a queda abrupta do PIB per capita e foi decisivo para milhões de famílias no contexto da Pandemia.

Devemos lembrar que, sem verbas para saneamento e urbanização de favelas, as condições de vida nas periferias pioraram devido ao somatório do cenário social e das negações e não acessos que seus moradores vivenciam cotidianamente.

Na gestão da pandemia, a política urbana e de saúde colapsaram. O governo

minimizou a Covid-19, atrasou a compra de vacinas e sabotou medidas de isolamento social. A população mais pobre, aglomerada em favelas e transportes públicos lotados, foi a maior vítima. A falta de coordenação federal obrigou prefeitos e governadores a agirem sozinhos, gerando caos administrativo.

A descoordenação federal e o aparente caos administrativo não foram acidentes de percurso, mas sim a materialização do “caos como método” (Nobre, 2020, p. 43). Que se trata de uma estratégia deliberada de desinstitucionalização, visando paralisar as funções sociais do Estado para permitir o avanço desenfreado da acumulação primitiva de capital e a implementação de uma agenda autoritária, rompendo com o pacto federativo estabelecido na Constituição de 1988.

Mészáros (2009) argumenta que, em momentos de crise aguda, o sistema não consegue mais se reproduzir através de consensos ou concessões sociais. O Estado precisa, então, adotar uma postura cada vez mais destrutiva. O governo Bolsonaro encarnou essa orientação do capital. Ao deixar cargos vagos, nomear gestores inimigos das próprias pastas e cortar canais de comunicação com estados e municípios, o governo gerou uma paralisia proposital. Essa inoperância serviu para "abrir a porteira" (termo usado pelo próprio Ministro do Meio Ambiente, Ricardo Salles) para a exploração predatória, dispensando a necessidade de mudanças legislativas complexas. O caos administrativo funcionou, assim, como um Estado de Exceção permanente (Agamben, 2004), onde a regra legal é suspensa não por decreto, mas pela inação calculada do soberano.

No caos que o Brasil se encontrava, enquanto as pessoas perdiam emprego e renda, o governo federal não agiu para impedir despejos em meio a uma Pandemia. Coube ao Supremo Tribunal Federal (STF), através da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº. 828, proposta em 14 de abril de 2021 pelo PSOL, proibir despejos durante a crise sanitária, uma medida que salvou milhares de famílias de irem para a rua, suprindo a omissão do Executivo, como será possível observar na análise das entrevistas dos moradores das Ocupações João Mulungu e Beatriz Nascimento.

O Brasil sofreu um isolamento diplomático sem precedentes devido a uma série de fatores, alguns relevantes para esta pesquisa são: 1) A gestão caótica da pandemia tornou o Brasil uma "ameaça global" devido ao surgimento de novas variantes em um ambiente de descontrole do vírus. 2) O desmatamento recorde na Amazônia e o desmonte dos órgãos de fiscalização Instituto Brasileiro do Meio

Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) e o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) travaram o Fundo Amazônia e o acordo Mercosul-União Europeia, além da retórica favorável à exploração econômica da Amazônia. O Brasil passou a ser visto como um vilão climático.

O governo Bolsonaro representou o aprofundamento da crise urbana brasileira. A política habitacional foi reduzida a um instrumento financeiro com o Programa Casa Verde e Amarela, sem viés social, enquanto o diálogo com as organizações sociais foi substituído pela hostilidade. A gestão da pandemia e a austeridade fiscal aceleraram a pobreza e a precarização das cidades, deixando como legado o retorno da fome e um passivo social que exigiria reconstrução imediata no ciclo seguinte.

A agenda ultraliberal do governo Bolsonaro logrou êxito em reduzir o tamanho do Estado e em blindar o orçamento para o pagamento da dívida pública. No entanto, o custo social dessa eficiência contábil foi a precarização do trabalho, como o fenômeno da uberização pode comprovar, o retorno do Brasil ao Mapa da Fome e a desindustrialização. Ao tratar a cidade, a saúde e a energia estritamente como negócios, o governo aprofundou o abismo social, deixando como legado um país onde o mercado financeiro bate recordes de lucro enquanto a infraestrutura social colapsa.

Nessa direção a combinação entre o liberalismo econômico fundamentalista e o conservadorismo moral criou uma síntese nefasta, onde a "eficiência" do mercado justificava o esvaziamento dos direitos sociais, enquanto a "guerra cultural" servia para dividir a sociedade e desmobilizar a resistência das organizações sociais. O legado desta gestão é um país com maior desigualdade, um Estado fragilizado em sua capacidade de promover desenvolvimento e uma sociedade mais vulnerável aos caprichos do mercado.

No cenário estadual, se Jackson Barreto administrou o início da crise, o governo de Belivaldo Chagas (2018-2022), do Partido Social Democrático (PSD), escolheu a tarefa impopular de realizar o "enxugamento" da máquina pública para tentar recuperar a capacidade de investimento do Estado. Na política urbana, isso significou o fim definitivo da era das grandes obras estatais e a migração para políticas de baixo custo e alto impacto social. Ele assumiu o governo de Sergipe em 7 de abril de 2018, em substituição a Jackson Barreto, e foi eleito para mandato completo nas eleições de 2018. Seu mandato foi dominado pela necessidade de gerir a crise da pandemia de COVID-19, que assolou o país a partir de 2020, e seus impactos

sanitários, sociais e econômicos, somados aos efeitos da crise fiscal nacional.

O governo Belivaldo mudou o foco da construção de unidades novas para a melhoria das existentes. Em vez de construir uma casa do zero, o governo custeou pequenas reformas, para famílias de baixa renda consertarem telhados quebrados, construírem banheiros ou colocarem piso em casas de chão batido. Assim, adotou um discurso focado em eficiência administrativa, continuidade de obras e na atração de investimentos privados, evitando bandeiras partidárias uma vez que era de um grupo político historicamente ligado ao PT, foi vice-governador de Déda, tinha como vice-governadora Eliane Aquino, viúva do falecido Déda, mas precisava governar com o presidente da extrema direita Bolsonaro. Ele adotou a postura de "Governador não tem partido, tem Estado". Manteve diálogo administrativo com Bolsonaro, participando de inaugurações, a exemplo da Termoelétrica[44] na Barra dos Coqueiros, evitando o confronto ideológico direto, visando não perder repasses voluntários e empréstimos.

Em seu plano de governo “Pra Sergipe Avançar”[45], apresentou a proposta de desenvolver um “Plano Estadual de Habitação de Interesse Social (PEHIS)”. Entre os desafios reconhecidos estavam: reduzir o déficit habitacional, regularizar assentamentos precários consolidados, ampliar ofertas para grupos vulneráveis, e atuar em infraestrutura e saneamento.

Com relação ao déficit habitacional, a atuação na construção de novas unidades foi residual, dependendo inteiramente do programa federal de Bolsonaro, o Programa Casa Verde e Amarela (antigo MCMV), que teve pouca expressão em Sergipe na Faixa 1 comparado aos anos Lula/Dilma. O foco ficou em terminar conjuntos em Nossa Senhora do Socorro, a exemplo do Residencial Vila Formosa, projeto que foi dividido nos empreendimentos Vila Formosa I e Cidades das Flores I, cada um com 500 unidades, totalizando mil residências. As chaves das mil unidades foram entregues às famílias beneficiadas em abril de 2022.

Manteve o Programa "Minha Casa Sergipe", porém com uma capacidade de

---

[44] A Usina Termoelétrica Porto de Sergipe I (UTE), é a maior termelétrica a gás natural da América Latina, com potência instalada de 1,5 GW e pertence à Eneva, após a compra da Celse em 2022. Utiliza gás natural recebido por meio de uma infraestrutura marítima que fica a 6,5 km da costa, garantindo o suprimento de energia para atender grande parte da demanda do Nordeste (15% da energia necessária no Nordeste e contribui para a oferta de gás no mercado). O geógrafo Liziero alerta que a instalação da usina e da unidade flutuante bloqueou áreas de pesca consideradas as melhores da região, levando à perda de renda para pescadores locais. Além do desmatamento e de acelerar as mudanças climáticas, sendo o maior emissor de poluição de Sergipe e uma das maiores do Nordeste (Realce, 2024).

[45] https://estaticog1.globo.com/2018/11/promessas/Sergipe_Belivaldo_Chagas.pdf

produção muito aquém da demanda. O foco esteve na conclusão de empreendimentos já em andamento e em parcerias com municípios para pequenos loteamentos ou urbanizações. A crise econômica e a pandemia praticamente inviabilizaram o lançamento de novos grandes conjuntos habitacionais. Assim, adotou outras estratégias para trabalhar a Política Habitacional. Uma delas foi o Programa "Novo Lar" (Lei Estadual nº 8.759/2020)[46], que visa reformar e requalificar moradias precárias para famílias em situação de vulnerabilidade social, melhorando a estrutura, a salubridade e a segurança das residências. Ele foi destinado para famílias com: residências precárias situadas em localidades com baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH); com unidade de alvenaria sem revestimento; família na extrema pobreza, de acordo com Cadastro Único; domicílios sem banheiro ou estrutura sanitária; preferencialmente que fosse mulher a chefe de família; presença de pessoas com deficiência; com idosos na residência; com crianças abaixo de 06 (seis) anos de idade. O Programa tinha como valor para investir nas residências contempladas o montante de até R$ 10.000,00 (dez mil reais), e chegou a beneficiar cerca de 38 mil famílias dos 60 municípios, nos oito territórios sergipanos (Sergipe, 2022).

A fonte de recursos principal do Programa "Novo Lar" eram o Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social (FEHIS), que se trata da Lei Estadual nº 6.501/2008, e o Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza (FUNCEP), que se trata da Lei Estadual nº 4.731/2002. Sua gestão era de responsabilidade das Secretaria de Estado de Inclusão e Assistência Social (SEIAS), responsável pela disponibilização da base de dados técnicos necessária para a seleção das famílias e unidades habitacionais contempladas; Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano e Sustentabilidade (SEDURBS), responsável pela vistoria dos imóveis, pela contratação das empresas executoras e pela fiscalização das obras; e as Empresas contratadas, responsáveis pela execução das obras.

Outra política de baixo custo desenvolvida pela gestão foi a de Regularização Fundiária, compreendida como todo o conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais que visam à regularização dos assentamentos irregulares, e à titulação de seus ocupantes, de modo a garantir o direito social à moradia e o pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade. O governo entregou milhares de escrituras para famílias que moravam há décadas em terrenos do estado sem

[46] https://aleselegis.al.se.leg.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/L87592020.html

documento. De acordo com informações oficiais e gestão de Belivaldo realizou.

QUADRO 7 – OBJETIVOS DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DE 2019-2022

OBJETIVO ESTRATÉGICO REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA						
Estratégias	Localidade	Meta Agregada	Anos			
			2019	2020	2021	2022
Promover a regularização fundiária em unidades habitacionais	Residencial senador José Eduardo Dutra em Aracaju	580 unidades habitacionais regularizadas	-	80 UHR	00 UHR	-
	Residencial Professora Neuzice Barreto Lima em Nossa Senhora do Socorro	600 unidades habitacionais regularizadas	-	00 UHR	00 UHR	
	Conjunto habitacional Antônio Carlos Valadares em São Cristóvão	1498 unidades habitacionais regularizadas			49 UHR	749 UHR
	Conjunto habitacional Maria do Carmo em Aracaju	1715 unidades habitacionais regularizadas			15 UHR	000 UHR
	Conjunto habitacional Padre Pedro em Aracaju	1296 unidades habitacionais regularizadas			48 UHR	648 UHR

Fonte: Departamento Social e de Regularização Fundiária (DSRF). Disponível em: https://sedurbi.se.gov.br/regularizacao-fundiaria/

O relacionamento com os movimentos de moradia durante o governo Belivaldo pode ser descrito como técnico, distante e de baixa intensidade. A estrutura do governo, com muitos quadros remanescentes da gestão de Déda, mantinha canais com as entidades, tais como: o MST; MTST; e MOTU, mas o diálogo ocorria majoritariamente por meio de secretarias e instâncias técnicas, sem a centralidade política que teve no governo Déda. Havia uma burocratização do relacionamento, contudo, não houve a criminalização vista em outros estados.

Diferente de gestões anteriores marcadas por confrontos, o governo Belivaldo não foi palco de grandes embates midiáticos com movimentos sociais. No entanto, essa "paz" refletia mais uma estagnação das políticas do que um diálogo produtivo. A falta de novas iniciativas habitacionais de grande escala e a lenta tramitação de processos de regularização fundiária geraram insatisfação silenciosa.

O distanciamento social e a paralisação de atividades durante a pandemia praticamente suspenderam as pressões e as negociações presenciais, aprofundando o hiato entre o governo e os movimentos.

Já no cenário municipal, o retorno de Edvaldo Nogueira (2017-2020), do PcdoB, à Prefeitura de Aracaju marca um período radicalmente diferente de sua primeira passagem. Se o primeiro governo foi o da "abundância", na Era Lula, este segundo mandato foi o da "Gestão da Escassez e da Reconstrução Administrativa". Lembrando que o Brasil enfrentava os reflexos do impeachment/golpe de 2016, uma severa recessão econômica e, a partir de 2020, a crise global da pandemia de COVID-19 como expomos acima.

O prefeito Edvaldo Nogueira herdou de João Alves Filho uma cidade colapsada administrativamente, com crise na coleta de lixo devido à falta de pagamento da empresa terceirizada[47] e salários atrasados[48]. A prioridade foi a reestruturação fiscal: renegociação de dívidas, redução de despesas e reorganização da máquina pública. E, de acordo com a prefeitura[49], essas medidas permitiram retomar investimentos públicos em infraestrutura, saneamento, habitação e serviços, sendo que, em 2020, Aracaju registrou o maior volume de investimentos dos últimos 25 anos: cerca de R$ 180,8 milhões.

Sem verba a fundo perdido da União, Edvaldo intensificou a busca por emendas parlamentares e parcerias com o setor privado para viabilizar investimentos em um cenário de restrição orçamentária. Assim, buscou empréstimos internacionais com o BID, que financiou o programa "Aracaju Cidade do Futuro", focado em infraestrutura, como drenagem e pavimentação da Zona Norte e Zona de Expansão,

---

[47] Para saber mais acesse: https://vermelho.org.br/2016/03/16/aracaju-esta-tomada-pelo-lixo-nunca-vi-tamanho-descaso-com-a-cidade/

[48] Para saber mais acesse: https://g1.globo.com/se/sergipe/noticia/2015/09/prefeitura-de-aracaju-anuncia-atraso-no-pagamento-de-alguns-servidores.html

[49] Fonte: https://www.clicksergipe.com.br/cotidiano/6/63359/em2020%2Cprefeituraregistroumaiorvolumedeinvestimentosdosltimos25anos.html

e não na construção direta de casas. Sua base de governo deu ênfase na recuperação da infraestrutura urbana.

A prefeitura negociou a retirada de centenas de famílias que viviam em barracos de madeira na Ocupação das Mangabeiras, organizada pelo MOTU, no Bairro 17 de Março, para a construção de um novo conjunto habitacional, o Complexo Irmã Dulce dos Pobres, que foi entregue em três etapas, sendo a primeira, com 704[50] unidades habitacionais, em 27 de setembro de 2024, e a segunda, com 372[51] unidades habitacionais, em 18 de dezembro de 2024, e a terceira, com 244[52] unidades habitacionais, em 11 de junho de 2025, obra que se arrastou devido à escassez de repasses federais. Enquanto as famílias aguardavam a construção do Residencial Irmã Dulce dos Pobres uma parte foi inserida no benefício eventual aluguel social e aquelas que não foram inseridas buscaram abrigo na casa de familiares ou ocuparam outro espaço em Aracaju. A principal política habitacional de fato tornou-se o pagamento de aluguel social. Os movimentos (MTST, MOTU) pressionaram a prefeitura não apenas por casas novas, mas para que o valor do auxílio não atrasasse, pois além do valor ser abaixo do mercado, R$ 300,00, ocorriam atrasos constantes.

No último ano do mandato, a pandemia definiu a gestão e a partir de março de 2020, a pandemia tornou-se o eixo central e redefiniu todas as prioridades da administração. Em contraste com o negacionismo do Governo Federal, Edvaldo Nogueira seguiu rigidamente os protocolos sanitários, alinhado ao governador Belivaldo Chagas.

Logo após a declaração de pandemia, o governo municipal, instituiu um comitê científico, o Comitê de Enfrentamento à COVID-19**,** para embasar suas decisões, priorizando a ciência e a transparência de dados. Montou no Estádio Cleonice, localizado na Zona Oeste, um Hospital de Campanha[53], que foi fundamental para evitar óbitos em Aracaju. Estruturou a rede de atendimento e criou um programa de rastreamento de casos. Na assistência social, ampliou o alcance de programas de

---

[50] Para saber mais acesse: https://www.aracaju.se.gov.br/noticias/107170/residencial_mangabeiras_pela_primeira_vez,_prefeitura_entrega_aos_moradores_a_casa_juntamente_com_a_escritura.html

[51] Para saber mais acesse: https://www.aracaju.se.gov.br/noticias/108011/prefeito_edvaldo_entrega_mais_372_unidades_habitacionais_do_residencial_mangabeiras.html

[52] Para saber mais acesse: https://www.aracaju.se.gov.br/noticias/110857/prefeita_emilia_correa_entrega_244_unidades_habitacionais_do_residencial_mangabeiras.html

[53] Acessar https://www.aracaju.se.gov.br/noticias/86378/.

transferência de renda local e a distribuição de cestas básicas para famílias em situação de vulnerabilidade[54]. Com as escolas fechadas, criou “kits de alimentação”[55] para os alunos da rede municipal, tentando mitigar a fome gerada pelo desemprego repentino dos responsáveis. Em seu terceiro governo (2021-2024) na prefeitura de Aracaju, Edvaldo Nogueira mudou de partido, agora filiado ao Partido Democrático Trabalhista (PDT) e observamos mudanças na direção da sua gestão.

Seu governo investiu em obras de macrodrenagem e pavimentação em áreas que sofriam com alagamentos na Zona Sul, nos Bairros Aruanda, Robalo, Areia Branca. São ações que resolvem problemas de infraestrutura ao mesmo tempo em que preparam o território para o mercado imobiliário. Ao sanear a localidade, a prefeitura valoriza os terrenos vazios, viabilizando o lançamento de novos condomínios de classe média/alta nos próximos anos. É o Estado abrindo caminho para o capital.

As grandes entregas habitacionais do mandato ocorreram na Zona Norte: o Residencial Mangabeiras Irmã Dulce dos Pobres, com a conclusão das mais de 1.320 unidades habitacionais no Bairro 17 de Março, modificando a paisagem daquela região; a construção do Residencial Lamarão para as famílias impactadas pela obra da Avenida Perimetral Oeste, que liga Aracaju a Nossa Senhora do Socorro; o empreendimento Residencial Conselheiro Carlos Pinna de Assis, entregue em 19 de dezembro de 2024, que impôs um projeto de mobilidade e reurbanização da região. As casas foram destinadas às 219[56] famílias que tiveram suas antigas moradias demolidas para dar passagem ao traçado da nova Avenida. De acordo com a Prefeitura de Aracaju, “das 484 unidades habitacionais, 219 foram destinadas para famílias que moravam no traçado da avenida Perimetral Oeste, 238 para as famílias que estavam há mais de dez anos no auxílio moradia e outras 20 residências foram para pessoas que estavam em situação de rua” (Aracaju, 2024b).

Essas famílias viviam na rota da obra ou em áreas de ocupação nas margens

---

[54] Acessar https://www.aracaju.se.gov.br/noticias/86424/prefeitura_entrega_mais_de_1/#:~:text=Podem%20ser%20doados%20alimentos%20n%C3%A3o,de%20segunda%20a%20sexta%2Dfeira.

[55] Acessar https://www.aracaju.se.gov.br/noticias/86677/kits_distribuidos_pela_prefeitura_reforcam_seguranca_alimentar_dos_alunos_da_rede_municipal.html

[56] Para saber mais acesse: https://www.aracaju.se.gov.br/noticias/108027/perimetral_oeste_prefeito_edvaldo_entrega_residencial_conselheiro_carlos_pinna_de_assis_com_484_casas,_no_lamarao.html

do projeto. Elas foram retiradas do espaço, passaram um período recebendo Auxílio Moradia pago pela prefeitura e foram realocadas para as novas casas definitivas na Zona Norte, especificamente no Bairro Lamarão. Este projeto foi financiado pelo BID, dentro do Programa de Requalificação Urbana da Zona Oeste.

Com a volta do presidente Lula ao governo, em 2023, e do Minha Casa Minha Vida, a prefeitura cadastrou novos terrenos e projetos, voltando a planejar habitação para pessoas de baixa renda, saindo da paralisia dos anos anteriores. Em 2023 o Governo Federal lançou a Portaria MCID nº 727, solicitando que as prefeituras indicassem terrenos. Aracaju cadastrou propostas e obteve êxito na Portaria MCID nº 1.482[57], de novembro de 2023, como demonstra o quadro abaixo:

QUADRO 8 - PROPOSTAS DE EMPREENDIMENTOS HABITACIONAIS ENQUADRADAS NA PORTARIA MCID Nº 727 DE 2023 DO MUNICÍPIO DE ARACAJU

UF	MUNICÍPIO	TIPO DE PROPONENTE	CNPJ PROPONENTE	NOME EMPREENDIMENTO	UNIDADES ABITACIONAIS
SE	Aracaju	Construtora	12997101000168	CASA NOVA	128
SE	Aracaju	Construtora	16202491000193	RESID. NOSSA SENHORA DA CONCEIÇÃO 1	296
SE	Aracaju	Construtora	16202491000193	RESID. NOSSA SENHORA DA CONCEIÇÃO II	288
SE	Aracaju	Construtora	16202491000193	RESID. NOSSA SENHORA DA CONCEIÇÃO III	160
SE	Aracaju	Construtora	12997101000168	RESIDENCIAL HARMONIA	192
SE	Aracaju	Construtora	12997101000168	RESIDENCIAL DA FAMÍLIA	192
				TOTAL	1.256

Estes são projetos aprovados, em que a prefeitura doa o terreno e a União realiza toda a obra para famílias com renda até R$ 2.640,00. Se observarmos as empresas proponentes constataremos que em Aracaju existe apenas duas, a

[57] Disponível em https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-mcid-n-1.482-de-21-de-novembro-de-2023-524905456

Jotanunes Construtora Ltda, CNPJ 16202491000193, com os empreendimentos do Residencial Nossa Senhora da Conceição 1, 2 e 3 e a empresa Viva Construções e Incorporações Ltda, CNPJ 12997101000168, com os empreendimentos Casa Nova, Residencial Harmonia e Residencial da Família.

3.3 2023-2025: Reconstruir sob os escombros, os velhos e novos desafios.

O terceiro governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2023 - em exercício) pode ser lido como uma retomada após o desmonte das políticas urbanas nos governos Temer e Bolsonaro, ou seja, a gestão federal assume com a tarefa não de "inovar" radicalmente, mas de recuperar a capacidade estatal de planejar e executar políticas públicas que foram extintas ou paralisadas.

Uma das suas primeiras ações foi reativar, em janeiro de 2023, o Ministério das Cidades, simbolizando que a pauta urbana voltava a ter status de primeiro escalão. Na sequência, buscando corrigir erros do passado, cria a lei do MCMV (Lei Federal 14.620/2023) que proíbe a construção de conjuntos isolados sem infraestrutura e equipamentos sociais, tais como: escola, posto de saúde e centro de referência da assistência social e linhas de transporte próximo, além de voltar a Faixa 1, agora para renda até R$ 2.640,00.

O PAC, lançado em 2023, colocou a urbanização de favelas, com o Periferia Viva como eixo estratégico, destinando recursos para obras de encosta e saneamento, não apenas construção de casas novas. Além disso, os Movimentos Sociais saíram da criminalização à participação sendo criada uma secretaria específica dentro do Ministério das Cidades, a Secretaria Nacional de Periferias, para tratar da urbanização de favelas, dialogando diretamente com as bases.

O governo destinou uma meta ambiciosa de contratações para a modalidade MCMV-Entidades, atendendo à demanda histórica dos movimentos sociais.

A gestão enfrenta o desafio de conciliar a demanda reprimida herdada da década de crise com o novo arcabouço fiscal. A novidade deste mandato reside na busca por qualificar a produção habitacional, com foco na urbanização de favelas em detrimento da simples remoção, reconhecendo a potência dos territórios periféricos e

principalmente no Programa “Imóvel da Gente”[58] que busca a democratização de imóveis da União, a destinação de terrenos e prédios pertencentes ao Estado brasileiro para a moradia popular e a ampliação de serviços públicos, ou seja, o Programa busca cumprir a função social da propriedade ao reaproveitar imóveis públicos deixados sem uso para conversão em unidades habitacionais para famílias de baixa renda. Como veremos no capítulo a seguir, uma das ocupações estudadas, a João Mulungu, fez inscrição no MCMV-entidades, para realizar um *retrofit*[59] no espaço ocupado, até o momento eles não foram selecionados.

Neste sentido, observamos que o terceiro governo de Lula retoma ações necessárias para o desenvolvimento da política urbana e habitacional numa guinada importante em relação aos anos de desmonte. A aposta na reativação do MCMV, na oferta de moradia para baixa renda, no uso de imóveis públicos ociosos, na integração com infraestrutura urbana e no fortalecimento de políticas sociais compõem um quadro com forte viés redistributivo e de ampliação de acesso social.

No entanto, as tensões estruturais que historicamente acompanham a política habitacional no Brasil não desaparecem, tais como: a dependência de financiamento público, risco de captura pelo mercado imobiliário, desafios de regulação urbana, segregação espacial, desigualdade social, e a necessidade de articulação federativa e municipal para que os programas alcancem efetivamente quem mais precisa.

Embora o governo apresente um projeto ambicioso e potencialmente transformador, restará determinar até que ponto essa política será realmente direito social para todos e se será acompanhada por políticas urbanas integradas, regulação do solo, controle social e justiça territorial. Os desafios permanecem profundos: o déficit habitacional quantitativo e qualitativo; a lógica de financiamento e mercado pode reproduzir desigualdades; a execução demanda recursos, capacidade institucional, governança local e controle social; e a regulação territorial e urbana será crucial para evitar segregação e especulação.

Em última análise, até o presente momento, o sucesso desse governo dependerá não apenas de programas e subsídios, mas de uma articulação sistêmica: política urbana integrada, regulação fundiária, participação social, controle

---

[58] Para saber mais acesse https://vermelho.org.br/2024/02/26/lula-lanca-programa-que-destina-imoveis-ociosos-da-uniao-para-moradia

[59] Processo de modernização e atualização de edifícios antigos, combinando a restauração de características originais com a instalação de novas tecnologias e materiais.

democrático e compromisso com a justiça espacial e social.

No cenário estadual o governo de Fábio Mitidieri (2023 - em exercício), do PSD, representa a continuidade do grupo político de Belivaldo Chagas, mas com uma inflexão nítida no estilo de gestão, uma vez que ele se posiciona como o gestor do "Desenvolvimentismo de Mercado" e da "Aceleração Econômica"[60]. Em outras palavras, a sua gestão é voltada para Parceria Público-Privada (PPP) colocando o Estado como Facilitador de Crédito e não como Construtor de Direitos. Um exemplo da PPP é o Programa "Novo Lar" (Lei Estadual nº 8.759/2020), herdado de Belivaldo. Em maio de 2025 “ocorreu a assinatura de dois novos contratos que vão permitir a realização de mais 4 mil reformas habitacionais em todas as regiões do estado, ampliando o alcance da política pública que já beneficiou 122 famílias sergipanas.” (Sergipe, 2025). No âmbito metropolitano de Aracaju, obras de destaque são a construção de ponte/viaduto ligando os bairros Inácio Barbosa e Coroa do Meio com via sob o Rio Poxim e a segunda ponte que ligará a Barra dos Coqueiros a Aracaju. Ambos os empreendimentos buscam valorizar regiões, assim como ampliar a mobilidade, uma vez que são locais de muitos empreendimentos habitacionais.

A pauta urbana mais polêmica e estruturante do governo, até o momento, foi a concessão parcial da Companhia de Saneamento de Sergipe (DESO). O governo liderou a formação da Microrregião de Saneamento e leiloou a operação dos serviços de água e esgoto para a iniciativa privada, agora pertencente ao Grupo Iguá, mantendo a DESO apenas na captação/tratamento da água bruta. Isso altera a gestão da infraestrutura urbana de muitas cidades sergipanas. Os desdobramentos sociais são visíveis, tanto em relação às relações de trabalho, para o conjunto dos trabalhadores da antiga estatal, como em relação à oferta de água e custos operacionais do usufruto da água, um recurso da natureza, para a população.

Em dezembro de 2025 a gestão de Fábio Mitidieri lançou o Programa Casa Sergipana, instituído pela Lei Estadual nº 9.610/2025[61], criado para unificar, organizar e dar unidade a todas as iniciativas de habitação do estado. De acordo com o governo, o objetivo é enfrentar o déficit habitacional sergipano através de uma abordagem

---

[60] Disponível em https://www.se.gov.br/noticias/governo/governador_fabio_mitidieri_apresenta_pacote_de_infraestrutura_e_anuncia_programa_habitacional_para_o_estado

[61] Disponível em: https://assistenciasocial.se.gov.br/wp-content/uploads/2025/03/LEI-N_.-9.610-DE-15-DE-JANEIRO-DE-2025-Institui-o-Programa-_Casa-Sergipana-de-Habitacao-de-Interesse-Social__-no-ambito-da-SEASIC.pdf

multifacetada, o Casa Sergipana opera sob a lógica do Estado. O Programa se estrutura em quatro modalidades, de acordo com a Agência de notícias de Sergipe (Sergipe, 2025):

> 1: Minha Casa Minha Vida Cidades-Contrapartidas – modalidade de subsídio via financiamento para facilitar a entrada no imóvel, de até R$ 20.000,00, para famílias de baixa renda (Faixa Urbano 1) a fundo perdido. Para as famílias na Faixa Urbano 2, a subvenção é concedida no valor de R$ 15.000,00. As famílias são selecionadas com base nos critérios estabelecidos pelo Decreto no. 1.225/2025, e precisam ter crédito aprovado para ter acesso à concessão do benefício. Essa modalidade se destina a quem vai comprar imóvel novo por financiamento.
> 2: Minha Casa Minha Vida/FAR – modalidade totalmente subsidiada, que tem como objetivo a implantação de unidades habitacionais em áreas urbanas de propriedade do Estado, destinadas a famílias cuja renda bruta familiar mensal esteja enquadrada na Faixa Urbano 1. Os municípios que serão contemplados são: Nossa Senhora do Socorro (200 unidades), Brejo Grande (50 unidades), Santa Rosa de Lima (50 unidades) e Nossa Senhora da Glória (100 unidades), totalizando 400 unidades habitacionais.
> 3: Minha Casa Minha Vida/FNHIS – modalidade totalmente subsidiada, que tem como objetivo a implantação de unidades habitacionais em áreas urbanas de propriedade do Estado, nos municípios com até 50 mil habitantes. As unidades são destinadas a famílias cuja renda bruta familiar mensal esteja enquadrada na Faixa Urbano 1 e são entregues de acordo com os critérios estabelecidos pelos normativos do Governo Federal.
> 4: Minha Casa Minha Vida Entidades – modalidade totalmente subsidiada, o Estado atua no aporte complementar a propostas ou contratos firmados entre o Governo Federal e Entidades não governamentais e movimentos sociais credenciados a atuar com habitação de interesse social. O contrato é financiado com recursos do Fundo de Desenvolvimento Social - FDS, e o Estado pode atuar com aporte financeiro ou com a doação/cessão de áreas de sua propriedade. As famílias recebem a unidade habitacional sem ônus e são selecionadas de acordo com os critérios estabelecidos pelos normativos do Governo Federal.

Para essa modalidade, as propostas do Estado são o Empreendimento Beatriz Nascimento (Japãozinho), ocupação do MTST, com 130 unidades (doação de área do Estado); e o Empreendimento Getúlio Alves Barbosa (Santa Maria) organizado pela União Nacional por Moradia Popular (UNMP), com 280 unidades (aporte financeiro), com um total de 410 unidades e um valor investido de R$ 2,9 milhões. Vale ressaltar que o Residencial Getúlio Alves Barbosa foi iniciado em 2015, mas devido aos ajustes financeiros do governo federal ficou paralisado por seis anos e retomando em 2025.

O programa foi desenhado para ser complementar ao PMCMV. O Estado de Sergipe não compete com a União; ele suplementa. Onde o recurso federal não chega, a exemplo da entrada do imóvel, o estadual completa. Ao subsidiar a entrada o governo Mitidieri injeta dinheiro público diretamente na economia, beneficiando as construtoras e incorporadoras locais, aquecendo o mercado imobiliário. É uma política que gera emprego e moradia simultaneamente (Sergipe, 2025).

Contudo, esse modelo representa a materialização do projeto político gerencial e privatista do governo Mitidieri. Embora o Programa se apresente como solução técnica e eficiente para o déficit habitacional, ele reproduz as contradições do modelo de mercantilização da moradia que prioriza a viabilidade econômica sobre o direito social. O programa parece caminhar para ser mais um instrumento de gestão do território para o capital do que uma política de garantia do direito à moradia para os sergipanos mais vulneráveis.

No cenário municipal temos o primeiro governo de Emília Correia (2025 - em exercício), do PL, uma aposta ousada dos aracajuanos, uma vez que representa uma gestão de perfil conservador, populista e focado na fiscalização, com a promessa de uma "limpeza administrativa".

Como o governo está em seu primeiro ano, a análise foca nas pautas prioritárias, no diagnóstico da herança e nos primeiros decretos e diretrizes. Assim, Emília Correia herdou a Prefeitura com um grande volume de recursos de empréstimos internacionais (BID/BRICS[62]) já contratados e em execução. A maior crise herdada foi a do Transporte Público. Como vimos anteriormente o sistema opera com um alto subsídio público.

Outra problemática refere-se ao Plano Diretor que, após tentativas frustradas de revisão na gestão anterior, continua sendo o maior entrave para um planejamento urbano.

A gestão não lançou um programa de construção de habitação de massa próprio. De acordo com a Agência de Notícias da Prefeitura, a gestora priorizou a aceleração da contratação das unidades habitacionais já aprovadas na Portaria do Ministério das Cidades (MCMV - Faixa 1) no final da gestão Edivaldo. O seu papel foi

[62] BRICS é uma aliança intergovernamental composto por onze países emergentes: os membros originais Brasil, Rússia, Índia, China, África do Sul, aos quais se juntaram Irã, Arábia Saudita, Egito, Etiópia, Emirados Árabes Unidos e Indonésia. O grupo tem foro político em relação ao seu desenvolvimento econômico e político-social.

desimpedir o licenciamento e garantir a doação final dos terrenos para que as construtoras iniciassem a obra. Assim como deu continuidade seletiva de obras herdadas do BID, focando em finalizar os bairros da Zona Sul que já estavam com canteiros abertos.

Neste primeiro ano a gestão focou em concluir os processos de legalização das ocupações consolidadas, dando segurança jurídica às famílias sem gerar custo imediato de construção através da Regularização Fundiária (Reurb-S). Esta também foi a principal moeda de troca com os movimentos.

O seu diálogo com os movimentos sociais é marcadamente institucional e técnico, buscando o consenso sem ceder a grandes promessas orçamentárias, deixando evidente que a alocação de verbas para novos projetos de moradia depende exclusivamente dos fundos federais (MCMV Entidades/PAC). A prefeitura tem mantido quadros técnicos alinhados ao Ministério das Cidades para garantir que os projetos cadastrados sejam contratados rapidamente. A interlocução com os movimentos ocorre via Secretaria da Assistência Social, focando no cumprimento de ordens judiciais e no cadastramento para futuros programas habitacionais federais e estaduais.

Ao longo de cada período aqui retratado embrionariamente refletimos: como se organizam aqueles que são sistematicamente cerceados do direito à moradia no Brasil, em Sergipe e Aracaju? Expusemos análises conjunturais, contudo, toda essa crítica parte do olhar de como o Estado responde às demandas da sociedade civil e ao histórico déficit habitacional, o qual vimos no capítulo 1 desta tese. No próximo capítulo partiremos do olhar dos movimentos sociais MOTU, MTST e MLB, aqui vistos como produtores do urbano, ou seja, eles deixam de ser objeto e passam a ser sujeitos da produção do espaço. Assim analisaremos como eles se relacionam com o Estado, o mercado imobiliário e a produção cotidiana do espaço.

Fonte: Criado pela autora com imagens de domínio público.

"Aqueles que não se movem não sentem
as correntes que os prendem"
Rosa Luxemburgo

CAPÍTULO 4
OS MOVIMENTOS SOCIAIS URBANOS NA PRODUÇÃO DO ESPAÇO EM ARACAJU

Toda revolução que não for também uma
revolução urbana, será incompleta.
Henri Lefebvre, A Revolução Urbana.

No capítulo anterior apresentamos uma leitura conjuntural das transformações do espaço urbano aracajuano no contexto de ascensão e crise do governo popular no Brasil. Nessa fase de fechamento da tese, apresentamos pela lente da dialética, o espaço como produto social, entre a extensão do abstrato e da mercadoria, do Estado e da segregação, do concreto e vivido, dos que se insurgem no processo de produção do espaço urbano, para nele inscrever seu direito à existência. Os que se insurgem são os movimentos populares por moradia, pelo direito à cidade, são os movimentos sociais, objeto deste estudo. Assim, esse capítulo analisa o papel dos movimentos sociais urbanos na disputa pela produção do espaço em Aracaju, evidenciando como suas práticas organizativas, estratégias territoriais e formas de ação coletiva se espacializam.

Goulart (2011) observa que, no final da década de 1990, o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) passou a incorporar em sua agenda, uma preocupação estratégica com a formação política e a organização dos trabalhadores nas cidades. Esse deslocamento não é trivial: expressa a leitura, feita pelo MST, de que a ofensiva neoliberal, intensificada a partir dos anos 1990, reconfigurava a dinâmica do capitalismo brasileiro.

Para uma compreensão totalizante da realidade sergipana, é imperativo demarcar que a disputa pelo espaço urbano não se restringe aos recortes desta pesquisa. O cenário de luta por moradia em Sergipe é caracterizado por uma pluralidade de sujeitos políticos. Além do MTST, MOTU e MLB, se destaca no protagonismo histórico, o Movimento Nacional de Luta pela Moradia (MNLM). O distanciamento cronológico na consolidação do MTST, MLB e MOTU no estado de Sergipe mapeia as sucessivas fases da crise urbana nacional. As fundações no final da década de 1990 (MTST e MLB) coincidem com o auge da reestruturação produtiva e da implantação da cartilha neoliberal no Brasil, período marcado por alta taxa de

desemprego e pela segregação de trabalhadoras para a informalidade periférica (Antunes, 2018). Por sua vez, o surgimento do MOTU, em 2007, reflete o esgotamento das contradições de um modelo de crescimento urbano que continuava a negar o direito à moradia, mesmo em períodos de relativa expansão econômica.

O fio condutor que unifica os três movimentos é a adoção da perspectiva organizativa do MST. Eles se apropriaram no acúmulo tático e metodológico estabelecido historicamente pelo movimento, que atua através da organização e mobilização de base e na ocupação territorial, adaptando dialeticamente as estratégias ao ambiente citadino. Essa transição metodológica confirma que as frentes de luta se especializaram para combater uma nova face da exploração, convertendo a demanda reprimida por habitação em força política organizada contra a hegemonia da especulação imobiliária.

A trajetória do MNLM exemplifica a árdua dialética entre a necessidade do trabalhador e a intransigência do Estado: a conquista do Residencial Vitória da Resistência, na Zona Norte, bairro Lamarão, foi fruto de 15 anos ininterruptos de organização e resistência (1999-2014), conforme Santana e Carvalho (2019). Tal vitória demonstra que a conquista da moradia, sob o capitalismo dependente brasileiro, exige não apenas a resistência coletiva, mas também a capacidade de sustentar longos ciclos de enfrentamento à especulação imobiliária e à ausência de políticas públicas. Soma-se a esse ecossistema de contestação a atuação da União Nacional de Moradia Popular (UNMP) e da Frente Nacional de Luta Campo e Cidade (FNL). Juntos, esses movimentos formam uma frente diversificada que, embora possua táticas distintas, converge no objetivo central: confrontar a mercantilização da cidade e arrancar do Estado a garantia do direito à moradia. Outras entidades e coletivos compõem o mosaico heterogêneo dos movimentos urbanos, que apesar das diferenças organizativas, territoriais e político-ideológicas, convergem para um propósito comum: acessar o direito à moradia.

A persistência dessas organizações evidencia que o acesso à moradia não ocorre como consequência natural do desenvolvimento urbano ou das políticas habitacionais; ao contrário, é fruto da luta organizada das classes trabalhadoras, que disputam o uso social da terra contra sua mercantilização e contra os mecanismos de segregação socioespacial que estruturam a urbanização. Assim, a existência e a permanência desses movimentos em Sergipe indicam, simultaneamente, a força da ação coletiva e a fragilidade das políticas estatais, submetidas à lógica da acumulação

e da especulação imobiliária, que não garantem o direito à cidade.

Os movimentos urbanos estudados nesta tese foram inspirados ou fortalecidos por militantes oriundos do MST e emergiram no rastro da Constituição Federal de 1988, ainda que tensionem seus limites. Eles atualizam, com novas formas e práticas, as experiências dos movimentos urbanos das décadas de 1970 e 1980, que confrontavam a ditadura empresarial-civil-militar e disputavam o conteúdo da reforma urbana. No entanto, a complexidade crescente das metrópoles brasileiras impôs desafios adicionais: a capilaridade das forças políticas locais, a relação ambígua com partidos, a presença territorial do tráfico de drogas e a intensificação das desigualdades urbano-regionais constituíam obstáculos que moldariam a atuação desses movimentos ao longo dos anos 2000.

A leitura dessa dinâmica revela a permanência de uma contradição estrutural: na relação entre mercado, capital e sociedade, os interesses do capital se impõem de forma sistemática sob os direitos sociais, ainda que estes figurem formalmente na Constituição. Isso explica por que a moradia permanece submetida à lógica mercantil e à especulação fundiária. A incapacidade histórica do Estado brasileiro de garantir o direito à cidade e a reprodução ampliada da vida constitui expressão concreta dessa contradição.

Diante desse cenário, a tendência das classes populares em resolver por conta própria a sua necessidade de habitar, por meio da ocupação de terrenos irregulares, áreas desassistidas ou desvalorizadas, não é um “desvio”, mas uma resposta política às determinações do modo de produção capitalista. As ocupações revelam, simultaneamente, a ausência do Estado enquanto provedor de direitos e a presença ativa do Estado enquanto agente que sustenta e protege a acumulação imobiliária. Esta prática demonstra de forma crua como a dignidade da vida urbana e o direito integral à cidade são negados na sua base material. A cidade que se produz a partir dessa contradição é uma cidade cindida: de um lado, a cidade-mercadoria, segregada e securitizada; de outro, a cidade-déficit, onde a luta pela sobrevivência se mistura com a luta política pelo reconhecimento e pelo espaço. A violação cotidiana do direito à moradia e à cidade demonstra a negação prática da dignidade urbana, reforçando a centralidade dos movimentos sociais como expressão organizada da luta pela vida e pela reprodução social das classes trabalhadoras.

4.1 Perspectiva de análise dos movimentos sociais

Partimos da constatação de que, nas últimas décadas, houve um deslocamento no eixo analítico hegemônico no campo dos estudos sobre os movimentos sociais, com a passagem de uma perspectiva assentada na luta de classes para outra centrada na defesa de identidades e diferenças. Esse deslocamento está intrinsecamente relacionado à crise do marxismo como paradigma revolucionário e à ascensão do pós-modernismo como visão de mundo.

Observamos que a teoria dos chamados Novos Movimentos Sociais, especialmente a partir das formulações européias das décadas de 1970 e 1980, deslocou o foco analítico dos conflitos estruturados pela classe para lutas centradas em identidade, cultura, reconhecimento e representação simbólica. Esse deslocamento representou, em certa medida, uma reação ao economicismo e ao reducionismo classista presentes em certas leituras ortodoxas do marxismo. Contudo, ao afirmar a centralidade da identidade como princípio explicativo, a teoria dos “Novos Movimentos Sociais (NMS)” incorre em outro tipo de unilateralidade: obscurece as determinações estruturais que configuram as condições de emergência dessas identidades e as formas concretas de sua luta.

No contexto da pós-modernidade, observamos uma ênfase crescente na valorização das identidades individuais para formação de grupos e movimentos, muitas vezes em detrimento de uma análise mais ampla das estruturas sociais e das relações de poder. Emerge como uma teoria que substitui a crença na razão e na emancipação humana por um relativismo cultural e um ceticismo em relação às grandes narrativas. O identitarismo tende a enfatizar diferenças superficiais e a promover um debate baseado em identidades específicas, em vez de buscar uma compreensão mais profunda das questões sociais e econômicas que afetam amplas camadas da população. A categoria classe social, central para a teoria marxista, perde seu status privilegiado de sujeito histórico, sendo substituída por uma multiplicidade de sujeitos fragmentados.

O desafio não é eliminar a dimensão identitária, mas reinscrevê-la na totalidade social. Algumas categorias dialéticas permitem essa reabsorção, uma vez que, a identidade deve ser compreendida como momento da totalidade social, não como esfera autônoma. Ela expressa contradições materiais específicas, ainda que mediadas culturalmente. Pois, a identidade coletiva emerge como resposta às

contradições vividas; é a forma histórica pela qual a contradição se manifesta no plano subjetivo.

A abordagem fragmentada da identidade pode gerar uma atomização das lutas sociais, com diferentes grupos focando apenas em suas próprias demandas específicas, ao invés de se unirem em torno de objetivos comuns e de transformação social. Além disso, ao reduzir a identidade a categorias fixas e estanques, o identitarismo pode confundir as formas complexas e interseccionais de opressão e exploração que permeiam a sociedade contemporânea. Pois, ao privilegiar identidades específicas, a análise tende a fragmentar o campo do conflito social em múltiplas esferas, dissolvendo o nexo estrutural entre exploração, acumulação e desigualdade.

Mészáros (2005) critica o modelo weberiano, fazendo uma associação com a teoria da ação comunicativa de Jürgen Habermas. O autor questiona a visão de Habermas sobre as lutas de classe, levantando dúvidas sobre a sua interpretação como meras manifestações das contradições do século XIX. Além de defender a inexistência da neutralidade metodológica nas ciências humanas, essas são dotadas de subjetividades e marcadas por seu contexto histórico, e pelos interesses da classe dominante.

A crítica de Mészáros (2005) reflete uma preocupação mais ampla sobre a compreensão das dinâmicas sociais e políticas na era contemporânea. Ele destaca a importância de considerar as estruturas de poder e controle que permeiam as sociedades capitalistas modernas, sugerindo que a habilidade dos governos em lidar com as lutas de classe pode ser mais complexa do que sugere a visão de Habermas.

O autor destaca a filosofia como um sistema totalizante, contrastando-a com a ideologia, que é vista como algo intrinsecamente associado ao sistema histórico predominante em determinado período histórico. Ele ressalta a importância de situar a filosofia dentro de seu contexto histórico específico para compreender os valores e as normas morais que estão ligadas à sua metodologia, “Seu método é uma arma social e política” (Mészáros, 2005, p. 304). Mészáros (2005) empreende uma análise abrangente das interpretações dos comportamentos coletivos ao longo da história, desde as influências da teoria positiva de Auguste Comte até o impacto do paradigma marxista na Europa. Ele explora como essas diferentes perspectivas teóricas moldaram nossa compreensão dos conflitos sociais, especialmente no contexto da expansão capitalista, do crescimento da classe trabalhadora e da consolidação de

novas estruturas produtivas, particularmente visíveis nas primeiras décadas do século XX.

No contexto latino-americano, Mészáros (2005) examina como as dinâmicas sociais e econômicas na América Latina foram influenciadas pela ascensão do capitalismo e pela transformação das estruturas produtivas, o que levou a mudanças nas condições de trabalho, nas relações de classe e nos movimentos sociais.

Assim, o autor, investiga como as ideologias dominantes, tanto positivistas quanto marxistas, moldaram as percepções sobre a organização da sociedade e os conflitos de classe. Ele analisa criticamente como essas visões ideológicas podem obscurecer ou distorcer as verdadeiras relações de poder e exploração presentes na sociedade capitalista. Nessa direção, Mészáros (2005, p. 57,66) compreende que,

> o sistema ideológico socialmente estabelecido e dominante funciona de modo a apresentar - ou desvirtuar – suas próprias regras de seletividade, preconceito, discriminação e até distorção sistemática como ‘normalidade’, ‘objetividade’ e ‘imparcialidade científica’. [...] as diferentes formas ideológicas de consciência social têm (mesmo se em graus variáveis, direta ou indiretamente) implicações práticas de longo alcance em todas as suas variedades, na arte e na literatura, assim como na filosofia e na teoria social, independentemente de sua vinculação sociopolítica a posições progressistas ou conservadoras.

Ao trazer à tona essas questões, o autor busca promover um debate crítico sobre as políticas dominantes, incentivando uma reflexão mais profunda sobre as condições reais que moldam as relações de poder e resistência na sociedade contemporânea. Dessa forma, compactuamos com o entendimento de Gohn (1997, p. 170, grifos da autora) que

> A análise dos movimentos sociais sob o prisma do marxismo refere-se a processos de lutas sociais voltadas para a transformação das condições existentes na realidade social, de carências econômicas e/ou opressão sociopolítica e cultural. Não se trata do estudo das revoluções em si, também tratado por Marx e alguns marxistas, mas do **processo de luta histórica das classes e camadas sociais em situação de subordinação**.

Assim, buscamos destacar a importância de uma análise materialista das relações sociais, que leve em consideração não apenas as identidades individuais e grupais, mas também as estruturas sociais e econômicas que moldam e reproduzem desigualdades. Pois a despolitização dos movimentos sociais, no que se refere às desigualdades sociais e econômicas, é um dos efeitos mais perversos: ao tratar a

exploração de classe como mais uma diferença entre outras, o pós-modernismo desloca o foco da crítica da esfera da produção (o capitalismo) para a esfera da circulação (o reconhecimento). Logo, concordamos com Gohn (1997, p. 120, grifos da autora) ao analisar que

> A teoria dos Novos Movimentos Sociais é **ambígua** - alguns partem de premissas totalmente distintas do marxismo (como Melucci), outros fazem uma ruptura na forma de abordagem, mas trabalham com as macroestruturas societais (caso de Touraine), outros ainda questionam a validade da utilização de alguns prognósticos realizados por Marx, argüindo pela necessidade de sua atualização - dando as transformações históricas -, sem negar a validade das categorias básicas (caso de Offe).

A luta anticapitalista é substituída por uma política de identidade que, muitas vezes, pode ser assimilada e administrada pela lógica do mercado, que se alimenta da diversidade para criar novos nichos de consumo como observamos na atualidade, como a ideologia neoliberal do empreendedorismo. Tal fenômeno mascara problemas como o desemprego, a precarização do trabalho e a perda de direitos trabalhistas. Esse discurso, embora inicialmente destinado a promover a autonomia e a qualificação individual, muitas vezes serve para desviar a atenção das questões estruturais que perpetuam a desigualdade e a exploração.

Além disso, a crítica também se dirige à forma como o debate político e econômico é limitado em nome do conceito de “lugar de fala”. Embora seja importante reconhecer e valorizar as diferentes experiências e perspectivas dos diversos grupos sociais, o uso indiscriminado desse conceito pode acabar por silenciar vozes dissidentes, o que pode minar possibilidades de construção de uma unidade na luta por justiça social e igualdade, substituindo a unidade classe trabalhadora por uma multiplicidade de sujeitos identitários

Não podemos esquecer que,

> essa complexa multiplicidade e heterogeneidade de classes e subclasses deve infirmar a percepção da existência de *duas classes fundamentais* no MPC [modo de produção capitalista], nem a constatação de essas duas classes serem fundamentais deve anular a confirmação daquela *complexidade múltiplas de classe*. É que a análise no *nível estrutural* do MPC mostra-nos a divisão típica e fundante desse modo de produção nas classes trabalhadora e capitalista, enquanto o estudo no *nível mais conjuntural,* ou da *formação social,* assinala a manifestação concreta da multiplicidade de classes sociais (Montaño; Duriguetto, 2011, p. 91).

É importante reconhecer que os “Novos Movimentos Sociais” estão enraizados em tradições de resistência a movimentos sociais anteriores. Eles representam uma continuidade e resistência das lutas sociais, adaptando-se às mudanças na sociedade e nas estruturas de poder. Assim, a ênfase na "novidade" pode desconsiderar o contexto histórico e a trajetória das lutas sociais, uma vez que, a semente dos movimentos sociais está intrinsecamente ligada às lutas e aspirações das classes sociais subalternas em face das estruturas de poder dominantes. Desde os tempos antigos, grupos explorados e oprimidos têm se organizado e mobilizado para defender seus interesses e demandas, desafiando a ordem estabelecida e buscando transformações sociais, direitos e políticas. Nessa perspectiva Gohn (1997, p. 121) ressalta que, “Os teóricos dos “NMS” negaram a visão funcionalista da cultura como um conjunto fixo e predeterminado de normas e valores herdados do passado”.

A compreensão dos “NMS” enfatiza que se trata de uma abordagem que leva em consideração tanto o elemento de inovação quanto a continuidade com as lutas e tradições do passado. A análise dos “NMS” não deve ser reducionista, mas reconhecer a complexidade de suas origens, objetivos e estratégias. Assim, Mouriaux e Beroud (2005, p. 165) em crítica à posição de Touraine consideram que

> [...] se a luta dos “sem” (‘sem documentos’, ‘sem moradia’, ‘sem trabalho’... a exemplo dos ‘sem-terra’) formam, na concepção defendida por Alain Touraine, “os novos movimentos sociais”, a presença de militantes políticos em seu seio faz com que eles corram o risco de sofrer um desvio.

A crítica feita por Mouriaux e Beroud em relação aos “NMS” está fundamentada na existência de uma "novidade" em contraposição aos chamados "movimentos sociais tradicionais". Essa abordagem se desenvolve em resposta a uma compreensão clássica dos movimentos sociais, caracterizada pela sociedade industrial dividida em classes sociais.

Essa perspectiva enfatiza a ideia de que o “novo” se relaciona à superação dos movimentos sociais tradicionais, especialmente do movimento operário. Sugere o fim do conflito central da sociedade industrial, o que é o cerne dessa crítica, pode levar à desqualificação do movimento operário e à interpretação de um possível fim da classe trabalhadora.

No entanto, é importante reconhecer que a realidade é mais complexa. De acordo com seus interlocutores, em vez de considerar o fim da classe trabalhadora,

muitos teóricos e analistas preferem enfatizar as mudanças das lutas sociais. Os “NMS” não necessariamente excluem o movimento operário, mas representam uma expansão das formas de mobilização social. A compreensão da sociedade pós-industrial não deve implicar a anulação das lutas de classe, mas sim uma transformação das estratégias e objetivos dos movimentos sociais.

Portanto, a crítica levantada por Mouriaux e Beroud (2005) aponta para a necessidade de uma análise mais cuidadosa das dinâmicas dos “NMS” e do relacionamento entre esses movimentos e os movimentos sociais tradicionais. A coexistência e a interação entre essas diversas formas de mobilização social podem ser mais ricas e complexas do que uma simples dicotomia entre "novo" e "tradicional" sugerem.

A advertência de Marx (1976) é de grande relevância, uma vez que destaca a interconexão e a interdependência entre os movimentos sociais e políticos econômicos. Marx enfatiza que é um erro tentar separar esses dois tipos de movimentos, pois todo movimento político tem uma dimensão social intrínseca.

Para Marx (1976), é fundamental partir de premissas reais, isto é, das relações materiais concretas estabelecidas entre os indivíduos na sociedade, a fim de compreender as diferentes categorias econômicas e suas interações. Ele enfatiza a importância do estudo meticuloso das condições materiais de existência, das relações de produção e das contradições sociais para uma análise da realidade social. Destaca a necessidade de uma abordagem científica e materialista da história que leve em consideração não apenas as ideias e representações mentais, mas também as condições materiais e as relações de poder que moldam e determinam o curso da história e o desenvolvimento das sociedades humanas.

Assim, para compreender as contradições sociais e econômicas, é necessário examinar as relações sociais em constante transformação e as práticas dos sujeitos sociais envolvidos. Marx (1976) enfatiza que a análise das categorias econômicas deve ser situada dentro do contexto mais amplo das relações sociais e das lutas de classe, reconhecendo que a práxis social é o motor que impulsiona o desenvolvimento histórico e a mudança social.

Nessa linha de análise, Mészáros (2002, p. 43) apresenta uma crítica à supervalorização dos denominados "novos movimentos sociais" em detrimento do potencial emancipador do trabalho. Ele baseia sua crítica em uma reflexão sobre os movimentos de "questão única", que se concentram em questões específicas sem

levar em consideração as complexas interações entre as dimensões econômicas, sociais e políticas das lutas. E reflete que: “A ‘crise do marxismo’, sobre a qual nas últimas décadas muito se escreveu, na verdade denotava a crise e a quase completa desintegração dos movimentos políticos que outrora professavam sua lealdade à concepção marxiana de socialismo”.

Mészáros (2002) ressalta a importância de lembrar que mesmo em 1845, Karl Marx já apontava as tendências negativas e potencialmente destrutivas do capitalismo. Essas tendências incluem a exploração da força de trabalho, a alienação, as contradições inerentes do sistema capitalista e a busca incessante por lucro, que muitas vezes está em desacordo com os interesses e as necessidades dos trabalhadores. Segundo Mészáros:

> nas últimas décadas os movimentos de protesto - de modo notável as diversas nuances do ambientalismo – emergiram de um cenário bastante diferente, e até com uma orientação de valor distante da socialista. Esses movimentos [...] apelavam aos indivíduos preocupados com a destruição ambiental em andamento, deixando indefinidas as causas sócio-econômicas subjacentes e suas conotações de classe (2002, p. 94).

A crítica de Mészáros (2002) enfatiza a necessidade de reconhecer as raízes profundas dos problemas sociais e de não limitar a luta por mudanças à esfera de um único movimento social. Ele argumenta que é essencial adotar uma abordagem que considere as complexas interconexões entre as dimensões econômicas, sociais e políticas das lutas coletivas. Isso pode ajudar a compreender as dinâmicas do capitalismo e a explorar estratégias mais eficazes para a busca de transformações sociais.

Podemos extrair de Mészáros (2002, p. 95-96, grifos da autora) uma crítica à valorização dos chamados “novos movimentos sociais” em detrimento do potencial emancipador do trabalho, uma vez que é fundamental reconhecer que o próprio funcionamento do modo de produção capitalista molda a sociedade de classes na qual relações de exploração do trabalho persistem.

> Portanto, a transferência da lealdade dos socialistas desiludidos da classe trabalhadora para os chamados “novos movimentos sociais” (hoje valorizados *em oposição* ao trabalho e desprezando todo o seu potencial emancipador) deve ser considerada prematura e ingênua. Os movimentos de questão única, mesmo quando lutam por causas não integráveis, podem ser derrotados e marginalizados um a um, porque não podem alegar estar representando uma alternativa

> coerente e abrangente à ordem dada como modo de controle sociometabólico e sistema de reprodução social. Isto é o que faz o enfoque no potencial emancipador socialista do trabalho mais importante hoje do que nunca. **O trabalho não é apenas não integrável [...], mas – precisamente como a única *alternativa estrutural* viável para o capital** – pode proporcionar o quadro de referências estratégico abrangente no qual todos os movimentos emancipadores de "questão única" podem conseguir transformar em sucesso sua causa comum para a sobrevivência da humanidade.

Na sociedade dominada pelo capital, liberdade e igualdade se apresentam como conceitos ambíguos, pois a liberdade é, ao mesmo tempo, exercida e restringida, e a igualdade é, paradoxalmente, atingida e negada (Sallum Jr., 2005). Essas contradições e complexidades, que vão além das simples diferenças de riqueza e cultura, proporcionam constantemente a base para o conflito social.

O entendimento dessas contradições inerentes ao sistema capitalista é essencial para uma análise mais profunda das tensões sociais e dos desafios enfrentados pela classe trabalhadora. Ela revela que a luta por liberdade e igualdade real exige não apenas mudanças superficiais, mas transformações estruturais no modo de produção e nas relações de classe. Portanto, as tensões sociais e os conflitos são inerentes ao sistema, resultando das contradições profundas que permeiam a sociedade capitalista, e é por meio do engajamento coletivo e da luta por mudanças sociais que essas contradições podem ser confrontadas e, eventualmente, superadas.

Uma vez que, dada sua própria essência, a relação entre capital e trabalho representa de forma concreta a hierarquia estrutural inerente e a desigualdade intrínseca. Essa dinâmica revela que, por natureza, o sistema capitalista é fundamentado na perpetuação da injustiça fundamental.

Nessa relação, o capital detém o controle dos meios de produção e, consequentemente o poder econômico sobre os trabalhadores, que dependem da venda de sua força de trabalho para sobreviver. Essa dinâmica intrínseca cria uma disparidade de poder e recursos entre os que dispõe o capital e os que fornecem o trabalho (mantêm o sistema capitalista), resultando em uma estrutura social marcada pela exploração e desigualdade.

A hierarquia estrutural entre capital e trabalho é tão arraigada que transcende as relações econômicas e se estende para todas as esferas da sociedade histórica, social e política. Essa dinâmica influencia as políticas públicas, as relações sociais e até mesmo as percepções histórico-culturais sobre o valor e o *status* dos diferentes

grupos na sociedade, uma vez que a ideologia hegemônica é a da classe dominante.

Nesse contexto refletimos as ideias de Jean Lojkine, em seu entendimento o movimento social urbano surge “como questionamento da nova divisão social e espacial das atividades monopolistas nos grandes centros urbanos, através do fenômeno da segregação hábitat/trabalho (Lojkine, 1981, p. 313).

Dessa forma, uma das principais áreas de interesse de Lojkine (1981) era a análise das dinâmicas urbanas e das relações entre espaço urbano, poder político e estrutura socioeconômica. Ele explorou como o processo de urbanização afeta e é afetado pelas relações de classe, pelo modo de produção capitalista e pelo Estado. Suas pesquisas buscavam compreender as contradições e os conflitos inerentes ao desenvolvimento urbano, especialmente em contextos de países em desenvolvimento.

Lojkine (1981), seguindo a linha marxista, fez contribuições teóricas para o entendimento do desenvolvimento urbano, propondo uma abordagem crítica que questiona as concepções dominantes de desenvolvimento econômico e social. Ele argumentava que o desenvolvimento não pode ser simplesmente medido pelo crescimento econômico, mas deve levar em consideração as condições de vida das populações, as desigualdades sociais e as relações de poder que permeiam as estruturas sociais.

Para o autor, o espaço urbano é um lócus complexo onde se entrelaçam diversas dimensões, incluindo o econômico, o político e o social. Ele argumenta que esse espaço não é apenas um local de habitação e de serviços básicos, mas também um palco onde se desenrolam os processos de reprodução das relações de produção e da força de trabalho. Concordando com Lojkine, Montaño e Duriguetto (2011, p. 328) expressam que,

> Tal visão não somente margina o econômico/político da questão urbana, ela, muito mais, ignora que o transporte, a saúde, as escolas etc., todos esses “serviços sociais” têm uma dimensão econômica, são parte ativa do sistema de produção/comercialização e, portanto, das relações de produção.

Nessa visão, o espaço urbano é concebido como uma arena onde se manifestam e se entrelaçam as dinâmicas socioeconômicas, políticas e culturais da sociedade. É onde ocorrem não apenas as atividades de produção e consumo, mas também as interações políticas, a luta de classes e a construção de identidades

sociais. Portanto, o espaço urbano é visto como um espaço de conflito e negociação, onde os diferentes interesses e sujeitos se encontram e se confrontam.

A macroestrutura da financeirização da moradia se revela na história individual dos nossos entrevistados. As dificuldades de emprego e renda são expressões de pessoas que buscam sobreviver com o pouco que conseguem dos trabalhos informais que realizam. Enquanto a lei dorme, o movimento desperta. E, durante a madrugada ocorre o corte do arame ou a quebra de cadeados, ação que não representa um ato de vandalismo, mas o início de uma nova geografia. Ali, onde o mapa oficial dizia “vazio”, o movimento inscreve “vida”. O Estado pode chegar pela manhã com seus papéis e sua polícia, tentando restaurar a ordem do lucro. Mas, por algumas horas, aquele pedaço de solo deixou de ser mercadoria e voltou a ser território.

Historicamente, a formação socioeconômica sergipana foi constituída a partir de uma posição subordinada e dependente na divisão nacional e internacional do trabalho, se especializando em atividades de baixo valor agregado e gerando um mercado de trabalho estruturalmente frágil, precário e mal remunerado.

Nas últimas décadas, e de forma agudizada no período pós-pandemia, os processos de reconfiguração e financeirização do capital intensificaram estas contradições. A reestruturação produtiva, guiada pela busca de máxima rentabilidade, promoveu uma onda de automação, terceirização e informalização. O que se observa é a intensificação de um processo estrutural de segregação socioeconômica: ao mesmo tempo em que os mecanismos de acumulação se tornam cada vez mais excludentes, amplia-se o contingente de trabalhadores disponibilizados ao exército industrial de reserva, condição essencial para o barateamento da força de trabalho na lógica capitalista descrita por Marx. A elevação do desemprego e da informalidade, portanto, não pode ser compreendida como um fenômeno conjuntural, mas como expressão da própria dinâmica contraditória do capital em sua fase neoliberal e financeirizada.

Nesse contexto, a questão habitacional em Sergipe assume proporções alarmantes. A incapacidade de vender a força de trabalho, única mercadoria que o trabalhador possui para garantir sua subsistência, compromete o acesso a condições mínimas de reprodução da vida[63]. A mercantilização crescente da moradia,

[63] Não é, portanto, mera coincidência que o aumento do desemprego venha acompanhado de maior

transformada em ativo financeiro e objeto de especulação imobiliária, agrava a equação. Se o salário se precariza e o emprego se torna instável, o direito à moradia se torna um privilégio restrito àqueles que conseguem ingressar nos mecanismos formais de crédito, financiamento e compra da terra urbana, todos profundamente articulados aos interesses do capital imobiliário e financeiro.

Em Sergipe, como no restante do país, o problema habitacional não é apenas o resultado de uma falha de gestão ou de ausência de políticas isoladas, mas expressão de uma totalidade social marcada por contradições estruturais, em que a moradia, necessária à vida, é subordinada às leis do mercado, transformada em mercadoria e apropriada como fonte de valorização do capital. A crise habitacional, assim, não é uma anomalia: é uma consequência direta e necessária do próprio funcionamento do sistema.

É nesse cenário que os movimentos sociais se inserem no âmbito da sociedade civil como expressões organizadas das contradições que atravessam a vida cotidiana sob o capitalismo. Longe de constituírem meras agregações espontâneas de indivíduos descontentes, eles se fundamentam em demandas historicamente determinadas e em bandeiras de luta que se materializam em práticas coletivas capazes de tensionar o Estado e a ordem vigente. A ação coletiva, nesse sentido, não é apenas um instrumento de reivindicação, mas um processo político-pedagógico por meio do qual sujeitos subalternizados forjam consciência, produzem formas de solidariedade e disputam projetos de sociedade.

Sob a ótica do materialismo histórico-dialético, a emergência e a persistência dos movimentos sociais de luta por moradia devem ser compreendidas como respostas concretas às condições estruturais de produção e reprodução da vida social. No capitalismo dependente brasileiro, marcado pela apropriação privada da terra urbana, pela expansão predatória do mercado imobiliário e pela incapacidade histórica do Estado de universalizar políticas habitacionais, a luta pela moradia se configura como uma forma específica de resistência às expressões espaciais da desigualdade.

O espaço, entendido como produto social e como materialidade concreta das

---

concentração de renda e aprofundamento da pobreza. Se trata da lógica própria do modo de produção capitalista em contexto periférico: a acumulação de riqueza em um polo ocorre simultaneamente à produção e reprodução sistemática da miséria no outro (Marx, 2013).

relações de produção e reprodução, se torna palco e referência desses conflitos. Nesse cenário, a disputa pela cidade se traduz na disputa pela vida, pelo direito de existir em um território marcado por discriminações, espoliações e processos de segregação socioespacial.

É importante destacar que o Brasil abriga uma diversidade de movimentos urbanos que, desde a redemocratização, têm desempenhado papel fundamental na denúncia da crise habitacional e na reivindicação do direito à moradia. Movimentos históricos como o Movimento Nacional de Luta pela Moradia (MNLM) e a União Nacional por Moradia Popular (UNMP) foram protagonistas no I Fórum Nacional de Reforma Urbana, em 1987, contribuindo decisivamente para inscrever na agenda pública a crítica à mercantilização da cidade e a defesa de uma reforma urbana popular.

Estabelecidos os marcos teóricos que fundamentam a análise dos movimentos sociais neste estudo, a próxima seção dedicamos a contextualizar a conjuntura histórica e política que viabilizou a emergência e a consolidação dos movimentos sociais urbanos estudados.

4.2 Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST)

De acordo com a coordenadora Nacional a gênese do MTST remonta a 1996, momento em que as tensões urbanas no Brasil exigiam respostas organizadas. A partir da experiência acumulada em mobilizações anteriores na capital paulista, um núcleo de quatro militantes decidiu se emancipar da estrutura do MST para fundar um movimento autônomo, voltado exclusivamente para a questão urbana. Essa dissidência não foi um ato isolado, mas o reflexo da urgência em organizar o crescente proletariado urbano precarizado. O ato inaugural dessa nova organização foi a ocupação realizada em Campinas, interior de São Paulo, denominada de Ocupação Oziel por conta de um trabalhador rural assassinado no massacre de Eldorado dos Carajás, no Pará. A escolha e a ação naquele território consolidaram o nascimento do MTST, estabelecendo ali as bases de uma atuação que confrontaria diretamente a lógica da especulação imobiliária e a segregação socioespacial.

A análise da realidade da primeira ocupação visitada, a **Ocupação Beatriz Nascimento**, organizada pelo MTST, em 09 de julho de 2024, permite compreender

como determinadas frações da classe trabalhadora, diante da negação sistemática do direito à moradia, produzem respostas coletivas que tensionam os limites do Estado e da ordem urbana capitalista. O MTST nacional, cujas atividades remontam a 1997, foi influenciado diretamente pela práxis do MST no campo, traduzindo a luta fundiária para o ambiente urbano. Essa influência não se restringe a aspectos organizativos, mas envolve uma matriz política comum: a compreensão de que a produção capitalista do espaço gera desigualdades estruturais e que a luta por terra e moradia é parte constitutiva da disputa pela reprodução social da classe trabalhadora.

O movimento estabelece um conjunto de princípios organizativos que orientam sua forma de constituição e atuação, os quais são concebidos como diretrizes gerais a serem universalizadas em todas as ocupações realizadas em diferentes estados do país. Esses princípios conferem unidade política e identidade nacional ao MTST, ainda que sua aplicação concreta possa sofrer ajustes conforme as condições objetivas e a capacidade organizativa existente em cada estado e região dos municípios. Tal flexibilidade não representa uma ruptura com a orientação geral do movimento, mas expressa a necessidade de mediação entre uma estratégia nacional e as particularidades locais. Entre esses princípios, se destaca a opção política pela realização de ocupações em áreas historicamente periféricas, marcadas pela concentração da população trabalhadora mais empobrecida e precarizada. No contexto de Aracaju, essa diretriz se materializa na ocupação Beatriz Nascimento, situada no bairro Japãozinho, na Zona Norte da cidade, região caracterizada por déficits históricos de infraestrutura urbana, serviços públicos e investimentos estatais.

Ao optar por realizar ocupações nos bairros onde vivem os mais pobres, o movimento reafirma seu compromisso com a organização direta da classe trabalhadora em seus próprios territórios de reprodução da vida. Diferentemente de estratégias que priorizam a ocupação de imóveis públicos ou privados vazios em áreas centrais ou de alto valor imobiliário, o MTST privilegia grandes terrenos ociosos localizados nas periferias urbanas, onde se concentram trabalhadores submetidos às formas mais intensas de precarização do trabalho e da moradia. Esta rejeição recusa a lógica do espetáculo midiático “fácil” e do confronto simbólico direto com o núcleo do poder econômico, em favor de uma estratégia de enraizamento comunitário e construção de poder popular a partir das bases. Nesse sentido, a atuação do movimento evidencia tanto os limites estruturais da política urbana vigente quanto a potência da ação coletiva como forma de resistência e de disputa pelo direito à cidade.

Tal estratégia se baseia em uma leitura materialista da segregação urbana. As regiões centrais, ainda que possuam imóveis ociosos, constituem o coração da acumulação imobiliária e financeira, onde o aparato estatal de repressão e o controle ideológico são mais intensos. A periferia, por outro lado, é o território onde se concentram as contradições mais agudas. A ocupação do terreno no Japãozinho não visa apenas à moradia, mas à reconquista política do território de vida dos explorados, transformando a área em um ponto de organização, formação de consciência e pressão política.

A geografia das ocupações do MTST é um mapa de sua estratégia de classe. Desvela a compreensão de que a verdadeira centralidade política, para um movimento de massas, está onde vive e sofre a maioria do povo trabalhador. Esta opção fortalece a legitimidade social do movimento, evita seu isolamento e constrói uma base de poder real, assentada na força organizada daqueles que têm, na solução da questão urbana, seu interesse histórico mais imediato e radical.

O processo de consolidação do MTST em Sergipe foi lento e dialeticamente construído. A formação de uma base militante, elemento central para qualquer organização popular de caráter combativo, não se deu de forma espontânea, mas como resultado de práticas continuadas de politização, de criação de vínculos comunitários e de enfrentamento às formas de precarização urbana. Esse acúmulo de forças possibilitou a ampliação das ocupações, a intensificação das formações políticas e o fortalecimento da autonomia organizativa, características fundamentais para que o movimento viesse a compor, a partir de 2009, a articulação nacional do MTST.

É nesse contexto que, em novembro de 2017, o movimento realiza a ocupação de um terreno localizado no bairro Japãozinho, periferia da Zona Norte de Aracaju. O terreno, de propriedade do Governo Estadual, expunha a contradição da gestão pública: destinado originalmente à construção de uma escola de ensino médio, permanecia ocioso há anos, negando duplamente o direito à cidade, pela falta de acesso à educação e à habitação.

A Zona Norte de Aracaju, particularmente o bairro Japãozinho, apresenta histórico de vulnerabilidade social, precariedade infraestrutural e presença de assentamentos informais. Embora dotado de inserção na malha urbana consolidada, permanece relativamente preterido pelos grandes vetores de valorização imobiliária observados na Zona Sul e na franja litorânea do município.

A atuação do movimento na Ocupação Beatriz Nascimento se insere na tradição das lutas por moradia em Aracaju, marcadas por ocupações como instrumento de pressão política. A ocupação constitui forma clássica de ação direta, cuja função não é apenas obter abrigo provisório, mas produzir visibilidade pública e forçar a negociação com o poder público.

IMAGEM 1 – ÁREA INICIAL DA OCUPAÇÃO BEATRIZ NASCIMENTO

Fonte: Google Maps, 2018

Ao nomear o território ocupado como Ocupação Beatriz Nascimento, o movimento inscreve sua ação na memória e na luta de uma mulher negra ativista pelos direitos humanos, que também foi historiadora, escritora, poeta, professora e militante sergipana e cuja trajetória questionou as formas de segregação racial e urbana no Brasil e em Sergipe. A escolha do nome não é simbólica apenas: ela estabelece uma ponte entre o passado e o presente, entre a denúncia histórica da racialização do espaço e a luta contemporânea por moradia. Nesse sentido, a ocupação se constrói como território de luta e como espaço pedagógico, no qual se experimentam formas de organização coletiva e de produção de pertencimento, revelando que, diante da crise estrutural da cidade capitalista, os sujeitos subalternizados produzem, na prática, estratégias de sobrevivência.

Com a organização de aproximadamente 1.300 famílias, o MTST impôs uma nova dinâmica à disputa pelo solo urbano na região. A negociação subsequente com a gestão Belivaldo Chagas, no ano de 2018, ocorreu em um contexto de fragilidade das políticas públicas: sem recursos federais e sem programas estaduais de

habitação, o Estado foi levado a acolher a proposta do movimento como saída para o impasse social. O resultado desse embate se materializou em 7 de junho de 2018, após sete meses de resistência, com a consolidação da assinatura do Termo de Acordo, que representa uma garantia formal de posse, firmado com o Governo do Estado de Sergipe. (MTST, 2018).

A solução encontrada rompeu com a falsa dicotomia entre educação e habitação: o acordo determinou o parcelamento da terra, garantindo espaço tanto para o assentamento das famílias quanto para a futura escola de ensino médio. O movimento não apenas conquistou o teto, mas preservou o equipamento público, conforme ilustra a atual configuração da área na Imagem 2.

Nas entrevistas, a moradia aparece de forma recorrente como o principal elemento organizador da luta coletiva. Contudo, ela não é compreendida de maneira isolada ou restrita à materialidade da casa. Ao contrário, a moradia é apresentada como base para o acesso a um conjunto mais amplo de direitos sociais, revelando sua centralidade na reprodução da vida cotidiana. Como afirma uma dirigente nacional do MTST, a moradia constitui o “carro-chefe” da mobilização, não por seu caráter isolado, mas por sua capacidade de articular múltiplas dimensões da vida social: “*A nossa bandeira principal é a moradia porque é por ela que a gente organiza o nosso povo. Mas a gente precisa de um teto, de escola, de creche, de transporte, de saúde, de lazer*” (M.N.S., 09 de julho de 2024).

Essa compreensão dialoga diretamente com a formulação de Lefebvre (2001), segundo a qual o direito à cidade pressupõe não apenas o acesso à habitação, mas à totalidade dos bens e serviços urbanos. A moradia, nesse sentido, opera como mediação essencial da reprodução da força de trabalho, articulando espaço, trabalho e vida cotidiana. Essa perspectiva é reiterada pela base do movimento, que associa explicitamente a luta por moradia à conquista de direitos: “*Moradia e outras coisas também. Direito, saúde, transporte melhor*” (A.O.J., Ocupação Beatriz Nascimento, 09 de julho de 2024).

Quando perguntamos, em entrevista realizada na Ocupação Beatriz Nascimento, sobre o diálogo com o ente municipal a coordenadora local do MTST, informou o que as pesquisas de França, Almeida e Melo (2022) e Santos (2018) traduzem bem:

> Na gestão de João Alves [2013-2016], ele até convidava a gente para

> apresentar os projetos. Aí, quando chegava lá, ele dizia: “não tem nada para a Zona Norte; temos para a Zona Sul”. Todos os projetos eram na Zona Sul, lá na Coroa do Meio. Ele dizia: “não temos terreno na Zona Norte, não tem espaço”. Aí você acredita. Mas como não tem espaço, se a gente mora na Zona Norte! Vemos tanto terreno sem uso. Aí dizem que tem os morros e não se pode mexer no morro, não se pode mexer no mangue; aí, quando se pensa que não, a gente vê uma imobiliária aterrando tudo, desmatando tudo. Eles podem tudo, mas, quando é pra fazer algo para o povo, não podem (Coordenadora local do MTST, Ocupação Beatriz Nascimento, 09 de julho de 2024).

O relato acima evidencia, de forma contundente, a seletividade territorial das políticas urbanas. Segundo a narrativa dos sujeitos entrevistados, embora houvesse abertura formal para a apresentação de projetos voltados à habitação e à urbanização, as decisões políticas reiteradamente direcionavam os investimentos para a Zona Sul da cidade, historicamente mais valorizadas pelo mercado imobiliário. À Zona Norte, espaço majoritariamente ocupado pela população trabalhadora e marcado por déficit habitacional qualitativo, é atribuída a condição de território inviável, sob o argumento da inexistência de áreas disponíveis ou da presença de restrições ambientais. Fato que é possível constatar também com a fala de um dos servidores entrevistados da Empresa Municipal de Obras e Urbanização (Emurb):

> O que a gente vai mais é a Zona Norte, porque é um bairro mais antigo. Porque a Zona Sul é a zona mais nova, né? Aí os projetos são mais recentes, como agora está se fazendo a macrodrenagem, aí é um projeto mais recente, aí a gente vai, mas vai menos. Agora, a parte daqui Zona Central, e a parte da Zona Norte é onde a gente tem que trabalhar mais. Porque é onde tem mais... (pausa longa). A população é maior, é mais gente, são vários bairros que tem (R.M.C., Servidor da Emurb, 13 de dezembro de 2025).

A narrativa da coordenadora local do MTST revela uma prática política de segregação socioespacial institucionalizada, onde o convite para apresentação de projetos se configurava menos como um canal democrático e mais como um ritual de legitimação de uma agenda urbana predefinida. Esta fala opera um duplo movimento: primeiro, invisibiliza o território vivido "*como não tem espaço, se a gente mora na Zona Norte!*" (M.G.S., 09 de julho de 2024), desconsiderando a existência daqueles que foram chamados para expressar a voz dos trabalhadores que acreditam no movimento. Segundo, oculta a ociosidade especulativa dos terrenos privados, transformando uma escolha política de não-intervenção em uma impossibilidade técnica.

Já o depoimento do servidor público da Emurb explicita uma geografia desigual da ação estatal no município, que não é aleatória, mas reflete uma lógica histórica de produção do espaço urbano profundamente marcada pela segregação socioespacial. Essa distribuição desigual do esforço governamental pode ser interpretada dialeticamente. De um lado, a Zona Norte, com sua histórica consolidação periférica e carência acumulada, demanda uma atenção constante, fruto de décadas de negligência no planejamento e investimento. A própria pausa do servidor "*onde tem mais*..." é sintomática, sugerindo uma realidade complexa de carências sobrepostas**,** não apenas populacionais, mas de infraestrutura, serviços e direitos. O Estado é compelido a atuar ali, muitas vezes para gerenciar crises sociais já instaladas.

De outro lado, a Zona Sul, enquanto "zona mais nova", representa a fronteira contemporânea da acumulação imobiliária e da valorização do solo. Nela, os projetos públicos de grande porte, como a macrodrenagem, frequentemente atuam em sinergia com os interesses do capital, preparando o terreno (literalmente) para novos empreendimentos e para a atração de estratos sociais de maior renda. A ação estatal nesta região assume um caráter estruturante e prospectivo, voltado para a criação de novas centralidades e oportunidades de lucro.

A tese de Boulos (2012) reposiciona a especulação imobiliária: de anomalia a ser corrigida, ela passa a ser entendida como a essência estruturante, o próprio motor do capitalismo urbano. Na dialética da produção do espaço, a cidade é modelada para servir como balcão de negócios. A especulação trabalha com capital fictício. O preço de um terreno que triplica de valor sem ninguém ter construído nada lá é expectativa de lucro futuro. Boulos diz que isso é o "motor" porque hoje a economia depende mais dessas bolhas imobiliárias do que da produção real[64].

Enquanto motor, a especulação opera como um mecanismo central de valorização e captura de renda fundiária. Ela é o processo pelo qual o capital transforma a terra urbana, um bem limitado e essencial, em um ativo financeiro, subordinando seu valor de uso (o direito de habitar, circular e viver) ao seu valor de troca. Este movimento não é passivo; ele direciona ativamente os investimentos, a infraestrutura e as políticas públicas, criando ciclos de valorização e desvalorização

[64] Políticos, mídia e construtoras se unem para fazer a cidade crescer (motor), não para melhorar a vida, mas para aumentar a base de arrecadação e o lucro da terra. O que melhor representa essa ideia é a disputa do território da Zona Sul entre Aracaju e São Cristóvão.

seletiva do solo que geram lucros extraordinários para alguns e custos sociais para a maioria.

Isso explica por que bairros inteiros surgem sem gente. Nos referimos aos imóveis de investimento fechados, enquanto gente se amontoa sem bairro em favelas e ocupações. A especulação dita o ritmo e a direção do crescimento urbano, subordinando o planejamento estatal aos interesses do rentismo. O resultado é uma urbanização que gera riqueza financeira para poucos na mesma proporção em que produz despossessão e precariedade para muitos.

Outro ponto relevante a ser analisado na fala da liderança política é a contradição com a exposição da duplicidade de critérios ambientais e urbanísticos. As restrições alegadas para a ação estatal, como a proteção de morros e mangues, desmoronam diante da constatação empírica de que o capital imobiliário privado possui a prerrogativa de transgredir tais limites "*aterrando tudo, desmatando tudo*". Este contraste evidencia que as normas não são absolutas, mas instrumentos flexíveis cuja aplicação é definida pela classe de quem as aciona. O que é apresentado como uma barreira ecológica intransponível para a provisão de habitação social se revela permissível, e até incentivado, quando a finalidade é a valorização privada do solo.

Esta dinâmica sintetiza a essência classista da produção do espaço na cidade capitalista. A máxima "*Eles podem tudo, mas, quando é pra fazer algo para o povo, não podem*" não é uma simples percepção de injustiça, mas uma análise concreta da distribuição desigual do poder de moldar a cidade. Ela desvela que o "poder de", transformar, aterrar, construir, é um privilégio de classe, enquanto o "poder para", garantir direitos, habitar com dignidade, é sistematicamente negado às classes subalternas. O relato, portanto, transcende a crítica a uma gestão específica; ele oferece uma chave de leitura materialista para entender como o planejamento urbano, atua como um dispositivo ativo de segregação, alocando investimentos, infraestrutura e qualidade urbana de acordo com a lógica da rentabilidade e não da necessidade social, reproduzindo no território a hierarquia de classes.

A fala do R.M.C., servidor da Emurb, em 13 de dezembro de 2025, não descreve apenas uma preferência operacional, mas desvela uma divisão territorial do trabalho do Estado. A dualidade não é um equívoco, mas a expressão concreta de como o Estado, em sua mediação dos conflitos urbanos, reproduz no território as contradições de classe. A maior necessidade na área mais antiga e populosa é justamente o produto de um processo histórico de apartação, que o próprio Estado,

ao priorizar investimentos em áreas de maior rentabilidade política e econômica, ajuda a perpetuar. A justiça territorial, nesse sentido, exigiria não apenas mais ações na Zona Norte, mas a subversão dessa lógica dual que trata territórios e populações de forma hierárquica e desigual.

Assim, a relação entre o movimento e o poder público municipal aparece marcada por tensões, bloqueios institucionais e pela ausência sistemática de políticas habitacionais efetivas. As falas revelam um Estado que atua de forma seletiva, respondendo mais prontamente aos interesses do capital imobiliário do que às necessidades da classe trabalhadora. A crítica à Prefeitura de Aracaju é recorrente e incisiva: "*A prefeitura de Aracaju não dialoga com os movimentos sociais, não tem política habitacional. Se existe sem teto, é porque falta moradia*" (Coordenadora nacional, 09 de julho de 2024)

IMAGEM 2 – ÁREA ATUAL DA OCUPAÇÃO BEATRIZ NASCIMENTO

Fonte: Google Maps, 2025

A trajetória da ocupação atingiu um novo patamar em 2023 com a adesão ao MCMV-Entidades. Todavia, até fevereiro de 2026, a concretização desse direito permanecia suspensa nos trâmites da Caixa Econômica Federal, o que revela o descompasso entre a urgência da reprodução social e a letargia burocrática estatal: os dirigentes ainda aguardavam a formalização contratual junto à Caixa Econômica Federal para o início das obras.

A burocracia estatal surge, nesse contexto, como um mecanismo de dominação que incide de forma desigual sobre os sujeitos populares: "*A burocracia*

pra pobre é maior do que para o grande empresário” (Coordenadora nacional, 09 de julho de 2024). Tal constatação reforça a compreensão da burocracia como forma contemporânea de violência institucional, que atua bloqueando o acesso da população pobre às políticas públicas e prolongando sua condição de vulnerabilidade.

A modalidade Entidades do PMCMV foi concebida como resposta às reivindicações históricas dos movimentos por moradia, permitindo que associações e cooperativas gerissem diretamente a produção habitacional. Em tese, tal arranjo poderia reduzir a intermediação empresarial e ampliar o controle social sobre o processo construtivo.

Entretanto, a permanência da estrutura fundiária e a reabsorção das demandas na política institucional indicam os limites da ação do movimento. A luta por moradia, quando circunscrita ao acesso a programas existentes, tende a deslocar a contradição sem superá-la. A função social da propriedade, prevista no ordenamento jurídico brasileiro, permanece frequentemente subordinada à prevalência do direito de propriedade enquanto fundamento do regime urbano.

A análise da ocupação, portanto, permite compreender que o conflito fundiário em Aracaju não é anômalo, mas inerente à forma de produção capitalista do espaço. Enquanto a terra urbana permanecer como ativo de valorização e reserva de renda, a reprodução social das classes trabalhadoras continuará tensionando seus limites.

A exigência técnica e financeira imposta pela Caixa Econômica Federal frequentemente leva a entidade a contratar construtora. Com predomínio da contratação de empreendimentos via construtoras privadas, reduz-se o potencial transformador da modalidade MCMV-Entidades e reforça-se sua inserção na lógica da financeirização da política habitacional.

O projeto aprovado prevê a construção de 132 unidades habitacionais. Esse número, entretanto, colide com a materialidade da ocupação, que abriga atualmente 250 famílias. Essa defasagem expõe a insuficiência estrutural da política habitacional, que, mesmo quando retomada, não consegue absorver a totalidade da demanda reprimida.

Ainda que o MCMV-Entidades se distancie do modelo empresarial ao valorizar a autogestão e a ausência de lucro, ele não escapa à hegemonia das relações capitalistas de produção. O programa se insere em uma estrutura de financiamento público cujas regras, prazos e tetos orçamentários são desenhados para atender à racionalidade do sistema financeiro, e não apenas à urgência da demanda social.

O Estado não é monolítico. O fato de existir o MCMV-Entidades mostra que a luta de classes abriu um espaço dentro do Estado. Porém, o capital financeiro, através dos bancos, rapidamente cercou esse espaço com regras para garantir que ele não crescesse demais a ponto de ameaçar o mercado privado.

Como adverte Shimbo (2010), essa subordinação impõe limites severos à autonomia dos movimentos. As experiências autogestionárias acabam tensionadas pela necessidade de se adequarem aos padrões de mercado para acessar a terra e o crédito. Consequentemente, a capacidade de romper com a lógica excludente da produção do espaço urbano é reduzida, visto que a arquitetura institucional do programa obriga a luta popular a se moldar, paradoxalmente, às formas de gestão do capital.

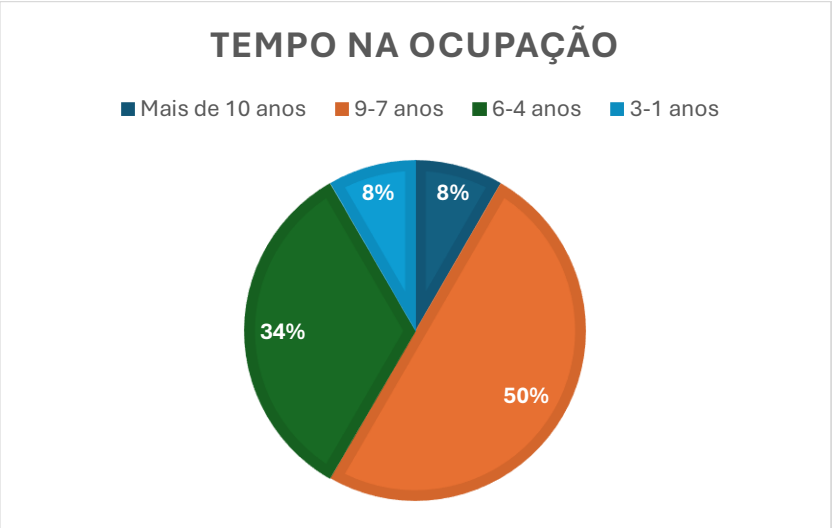
Entretanto, diferente do mercado, que seleciona pela capacidade financeira, o MTST institui o que podemos chamar de “meritocracia da militância”. A seleção dos beneficiários não é aleatória, mas fundamentada na participação ativa e na necessidade concreta. Como explica a Coordenadora nacional do MTST, o critério de justiça se baseia na antiguidade na ocupação e no perfil socioeconômico, privilegiando aqueles que construíram a resistência no cotidiano

> A gente coloca nas instruções que, vai fazendo, a gente vai colocando aqueles remanescentes que ficaram com a gente. A gente não deixa aqueles que querem permanecer na luta; a gente não deixa para trás, não vira as costas. Só que existe uma necessidade de seleção, como uma empresa: existem tantas vagas, os primeiros colocados na prova ficam; os outros, se forem aprovados na prova, ficam também. Ficam para aguardar uma demanda; se houver uma necessidade, já estão no banco de dados por algum período. A gente não tem esse período do banco de dados; desde que a pessoa esteja participando, ela vai estar junto com a gente (Coordenadora nacional do MTST, 09 de julho de 2024).

Ao abordar as condições de vida na ocupação, se torna fundamental identificar tanto os elementos que dificultam a reprodução cotidiana das famílias, tais como: precariedade das moradias e ausência de equipamentos públicos, quanto os aspectos que facilitam a permanência e fortalecem a luta coletiva, como a solidariedade interna, a organização política e a construção de vínculos comunitários. Esses elementos não devem ser analisados isoladamente: constituem mediações indispensáveis para compreender como as classes populares transformam espaços precários em espaços de resistência, disputando o direito à cidade mesmo sob condições adversas.

A ocupação Beatriz Nascimento se constitui como a experiência mais consolidada do MTST em Sergipe, resultado de anos de organização política, resistência cotidiana e construção coletiva. Como pode ser visto no gráfico 1, quanto ao tempo de residência das pessoas, no espaço ocupado, a maioria tem muitos anos, entre 4 a 8 anos desde a criação, em 2017.

GRÁFICO 1 – TEMPO QUE RESIDEM NA OCUPAÇÃO BEATRIZ NASCIMENTO



Fonte: Elaborado pela autora, 2025.

Contudo, a consolidação política e organizativa não se traduz, automaticamente, em condições materiais adequadas. Até o momento da visita e das entrevistas, as famílias vivenciavam uma realidade marcada por precariedades estruturais, expressão da precariedade material da vida cotidiana. As moradias, majoritariamente erguidas com materiais mistos (madeira, lona, papelão), constituem o que podemos chamar de “arquitetura da necessidade”. Mesmo as poucas edificações em alvenaria se apresentavam inacabadas, híbridas, denunciando que a construção da casa própria, para a classe trabalhadora, é um processo lento, interrompido constantemente pela instabilidade da renda. Em outras palavras, a paisagem visualizada nas imagens a seguir revela a materialização da violência estrutural que nega à classe trabalhadora o direito à reprodução social digna, confinando-a a um estado de habitação provisória.

IMAGEM 3 – ENTRADA DA OCUPAÇÃO BEATRIZ NASCIMENTO

Fonte: Autora, 09 de julho de 2024

A essa precariedade habitacional se soma a indigência da infraestrutura básica. O acesso à água e à energia elétrica ocorre de forma irregular, a chamada “gambiarra”, que nada mais é do que a reapropriação popular de serviços mercantilizados. O cenário se agrava com a questão sanitária: na ausência do Estado, o esgoto corre a céu aberto em valas improvisadas pelos próprios moradores, expondo a saúde coletiva ao risco permanente em nome da sobrevivência. Por outro, a iniciativa de criar essas valas, ainda que insuficiente e insalubre, representa um ato prático de autogestão da sobrevivência, um esforço coletivo para mitigar, com os recursos disponíveis, um problema gerado pela ordem social.

Destacamos que Engels (2008) já descrevia a situação precária da classe trabalhadora com esgotos a céu aberto no século XIX. É importante notar que, 150 anos depois, o capitalismo periférico que a realidade estudada apresenta reproduz as mesmas condições. Isso mostra que o sistema não "evoluiu" para todos; a miséria é uma constante necessária para a acumulação capitalista.

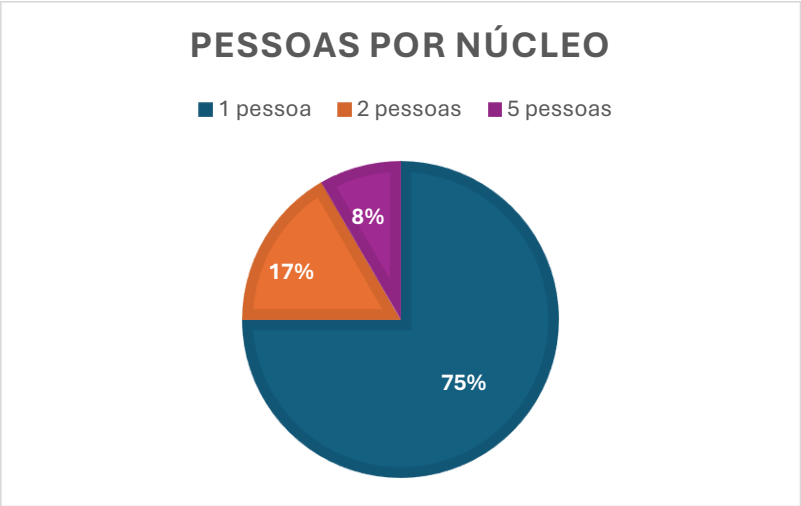
IMAGEM 4 – VALAS QUE CORTAM A OCUPAÇÃO BEATRIZ NASCIMENTO

Fonte: Autora, 09 de julho de 2024

Embora, entre os entrevistados, a maioria seja composta por famílias

unipessoais (75%), como mostra o gráfico 5, os próprios moradores informaram que a ocupação abriga um número expressivo de crianças, o que evidencia a insuficiência do espaço físico e a consequente sobreposição de funções no interior das moradias. Nessas condições, a sala, o quarto e, por vezes, a própria cozinha passam a coexistir em um mesmo espaço, comprometendo a individualidade e a privacidade entre gerações.

GRÁFICO 2 – PESSOAS POR MORADIA DA OCUPAÇÃO BEATRIZ NASCIMENTO



Fonte: Autora, 2025

Essa realidade é expressa de forma contundente: *"tem um banheiro e um quarto que é junto com a cozinha e a sala. É tudo junto, dividido por lençol"* (A.R.S, em 09 de julho de 2024). O relato revela não apenas a precariedade material da habitação, mas também a negação de condições mínimas, nas quais a separação dos espaços domésticos é substituída por soluções improvisadas, fruto da autoconstrução em contextos de extrema restrição econômica.

A restrição do acesso à habitação adequada impõe às classes subalternas modos de habitar marcados pela compressão espacial, pela ausência de privacidade e pela intensificação das tensões no interior da vida familiar.

Engels (2008)[65], ao analisar a questão da habitação dos operários na Inglaterra, na cidade de Manchester em 1845, já destacava que a inexistência de

[65] O fato de descrevermos a mesma realidade (ou pior) em Aracaju em 2025 prova que a precariedade habitacional é uma lei geral da acumulação capitalista, não uma fase passageira.

cômodos separados fragiliza a saúde física e mental do trabalhador, ao submeter adultos e crianças a uma convivência forçada e contínua, sem resguardo da intimidade. Nesses contextos, as crianças são expostas precocemente a conflitos, privações materiais e à própria dinâmica da vida adulta, o que acelera processos de amadurecimento forçado e compromete seu desenvolvimento social e emocional.

Essa condição configura uma forma de violência estrutural, uma vez que não decorre de escolhas individuais, mas de determinações históricas e sociais que negam o direito à moradia digna e à infância. Assim, a precariedade espacial observada na ocupação revela não apenas um déficit quantitativo, mas, sobretudo, um déficit qualitativo, que incide diretamente sobre a reprodução da vida, reafirmando a centralidade da luta por moradia como elemento constitutivo do direito à cidade.

A presença de animais como cavalos e galinhas, ao lado de cães e gatos, denuncia o caráter híbrido rural/urbano[66] da ocupação. No contexto do não acesso à economia formal, o cavalo não é animal de estimação, mas meio de produção[67] (instrumento de trabalho para a coleta de material reciclável e/ou fazer carrego com a carroça); a galinha é reserva alimentar. A moradia, portanto, regride à condição de abrigo primitivo ou rural, onde humanos e animais coexistem no mesmo ambiente insalubre, não por tradição, mas porque a cidade capitalista nega ao trabalhador tanto o espaço adequado para viver quanto o salário suficiente para se alimentar sem recorrer à criação de subsistência.

IMAGEM 5 – ÁREA DO FUNDO DA OCUPAÇÃO BEATRIZ NASCIMENTO

Fonte: Autora, 09 de julho de 2024.

[66] Muitas dessas famílias trazem práticas do campo como criar galinha para a cidade. Isso não é "atraso", é resistência. Diante da fome e do preço do supermercado, a galinha no quintal ou dentro de casa é uma segurança alimentar mínima que o renda informal não garante.

[67] O cavalo, para o carroceiro, é seu "caminhão". Ele é capital. Guardar o cavalo dentro ou ao lado do barraco é uma necessidade econômica para não ser roubado. A casa vira garagem/estábulo porque o trabalhador não tem onde guardar sua ferramenta de trabalho.

A precariedade das infraestruturas básicas expressa o lugar subalterno reservado às classes trabalhadoras no processo de urbanização, sobretudo em contextos periféricos, nos quais o Estado atua de forma seletiva, priorizando investimentos que favorecem a valorização imobiliária em detrimento da reprodução social da força de trabalho. Assim, a ocupação se configura como um espaço onde se condensam as desigualdades estruturais da cidade, mas também como território de resistência, no qual as famílias constroem, mesmo em condições adversas, estratégias coletivas de permanência e de afirmação do direito à cidade.

IMAGEM 6 – LADO ESQUERDO DA OCUPAÇÃO BEATRIZ NASCIMENTO

Fonte: Autora, 09 de julho de 2024.

Os barracos encontram-se dispostos de forma linear, organizados ao longo de estreitas vias de circulação destinadas exclusivamente aos pedestres, desprovidas de qualquer tipo de pavimentação ou infraestrutura urbana básica. As unidades habitacionais apresentam área média extremamente reduzida, variando entre dois e três metros quadrados.

O terreno, caracterizado por baixa capacidade de drenagem, alaga com facilidade durante períodos chuvosos, obrigando os moradores a realizarem intervenções improvisadas para o escoamento da água. Esse processo ocorre por meio da abertura de valas precárias, construídas coletivamente, que conduzem a água até a via pública, revelando a centralidade do trabalho coletivo como estratégia de sobrevivência. Tais práticas, embora expressem formas de solidariedade e organização comunitária, também expõem os limites materiais impostos à reprodução da vida no espaço.

IMAGEM 7 – LADO DIREITO DA OCUPAÇÃO BEATRIZ NASCIMENTO

Fonte: Autora, 09 de julho de 2024.

Os dados socioeconômicos coletados junto às famílias da ocupação não representam meras estatísticas, mas a materialização concreta das contradições do capitalismo. O perfil dos entrevistados, em que 83% residem na ocupação e 17% são dirigentes que residem em outras condições, revela uma divisão interna que reflete a heterogeneidade da classe trabalhadora precarizada, unificada pela luta coletiva, mas diferenciada em suas trajetórias de acesso (ou negação) a mínimos de reprodução social.

A situação laboral é um retrato emblemático da crise estrutural do trabalho: a totalidade dos entrevistados se encontra sem acesso ao mercado formal, dividida igualmente entre a informalidade (50%) e o desemprego (50%). De acordo com a dirigente do MTST, em 07 de julho de 2024, "*a grande maioria vive de bico, reciclagem, construção civil, diarista*". Esta condição não é contingente, mas o resultado do padrão dependente de acumulação, que gera um exército industrial de reserva estrutural e um setor informal crônico. Ainda mais significativa é a constatação de que, embora todos atendam aos critérios formais, apenas 46% estão inscritos no Programa Bolsa Família (PBF) e apenas 8% acessam o Benefício de Prestação Continuada (BPC), como mostra o gráfico 3. Esta lacuna entre a elegibilidade legal e o acesso real desvela a fragmentação, a burocracia e a seletividade do Estado na implementação de suas próprias políticas de mitigação da pobreza, que funcionam como um amortecedor social insuficiente e incompleto.

Os dados levantados corroboram o diagnóstico de Antunes (2018) acerca da consolidação de um vasto precariado urbano. Trata-se de um segmento da classe

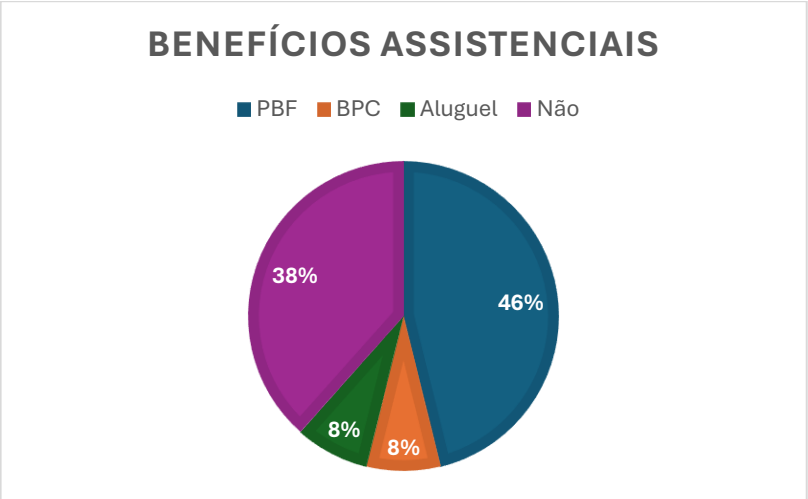
trabalhadora submetido a uma lógica de espoliação onde o trabalho incerto inviabiliza o acesso à cidade formal. Neste contexto, a reprodução social do precariado, ou seja, a capacidade de garantir sua subsistência e continuidade, se torna um problema insolúvel dentro dos circuitos tradicionais do mercado e do Estado assistencialista. O acesso a emprego, moradia, saúde e alimentação é sistematicamente negado pelas lógicas de acumulação flexível e financeirizada. Como consequência, a sobrevivência passa a depender crescentemente de estratégias coletivas informais.

É aqui que a análise de Antunes (2018) alcança potência explicativa. As redes solidárias e a auto-organização coletiva observadas na ocupação não são meros traços culturais ou virtudes comunitárias. Elas emergem como imperativos materiais de existência, como a única resposta possível frente ao desmonte dos direitos e à mercantilização total da vida. A cozinha comunitária, os mutirões de construção, o cuidado coletivo das crianças e a gestão comunitária dos poucos recursos não são “ajudas mútuas”, mas a própria base material de uma economia política popular de subsistência, que preenche o vazio deixado pelo Estado e contestado pelo mercado.

Essa auto-organização, portanto, possui um duplo caráter dialético. Por um lado, é sintoma da precarização extrema, uma prova de que o sistema é incapaz de prover as condições mínimas para a vida de uma parcela significativa da população. Por outro lado, é embrião de uma potencial contraposição política. Ao organizarem coletivamente sua reprodução social, os membros do precariado não apenas sobrevivem; eles constroem, na prática, formas não capitalistas de sociabilidade, gestão e solidariedade, desenvolvendo uma consciência de classe forjada na experiência compartilhada da luta pela sobrevivência, como se pode ler: “*Eu só passei a saber dos meus direitos dentro do movimento*” (A.O.J., em 09 de julho de 2024).

Desse modo, a ocupação deixa de ser vista apenas como um aglomerado de barracos e carências, e passa a ser compreendida como um lugar onde se desenrola, cotidianamente, a contradição central do nosso tempo: a que existe entre uma lógica de acumulação que produz despossessão em massa e a capacidade dos despossuídos de, através da auto-organização, reinventarem as bases materiais de sua existência e, assim, lançarem as sementes de um projeto social alternativo. A fragilidade do precariado é, paradoxalmente, o terreno onde se gesta sua potência transformadora.

GRÁFICO 3 – BENEFÍCIOS ASSISTENCIAIS POR FAMÍLIA DA OCUPAÇÃO BEATRIZ NASCIMENTO



Fonte: Elaborado pela autora, 2025.

A compreensão que apresentamos a seguir sintetiza dialeticamente essa totalidade contraditória. Mesmo recebendo o BPC no valor de um salário mínimo (R$ 1.518,00 em 2025), ele afirma: *"Eu preciso de uma moradia e não dava para pagar aluguel. E eu tenho problema também e preciso tomar remédio" (*H.S., em 09 de julho de 2024). A fragilidade das políticas assistenciais agrava o quadro: mesmo diante da vulnerabilidade extrema. Nesse contexto, o relato apresentado se reveste de valor teórico crucial. Ao afirmar que o BPC é insuficiente para cobrir simultaneamente o aluguel e os custos farmacêuticos. A ocupação, portanto, deixa de ser apenas um teto para se tornar uma estratégia econômica de sobrevivência: ao eliminar o custo do aluguel, o morador consegue liberar sua renda para garantir a manutenção biológica, remédios e alimentos necessários devido à sua condição física.

Essa situação evidencia que o acesso a benefícios assistenciais, embora imprescindível, não elimina a condição de insegurança habitacional vivenciada pelas classes subalternas. Ao contrário, revela a contradição entre políticas sociais focalizadas e a mercantilização da cidade, na qual o direito à moradia permanece subordinado à capacidade de pagamento. Assim, a participação desses sujeitos na ocupação não pode ser interpretada como escolha individual, mas como expressão de uma necessidade social produzida historicamente, resultante da articulação entre precarização do trabalho, insuficiência da proteção social e hegemonia do mercado imobiliário na produção do espaço urbano.

O depoimento “*Eu morava na rua, não tinha onde morar aí me informaram sobre aqui e eu procurei a Baiana e foi ela que me ajudou aqui dentro*” (S.S, em 09 de julho de 2024) constitui uma síntese da dialética entre a despossessão e a reconstrução comunitária no espaço da ocupação. Estar na rua é estar no espaço público sem ter direito a ele. A ocupação é a privatização coletiva do espaço para torná-lo habitável. O "aqui dentro" que a moradora expressa se refere é um espaço de proteção contra a violência. Assim, sua fala não relata um episódio pessoal isolado, mas explicita duas determinações fundamentais da realidade social.

Em primeiro lugar, a condição de pessoa em situação de rua representa a expressão mais radical da despossessão. Não se trata apenas da falta de um teto, mas da ruptura total dos vínculos sociais e familiares que permitem a reprodução da vida, um estado de "não-ter" e "não-pertencer" que é o resultado último de um sistema que transforma todos os bens essenciais em mercadorias. A situação de rua é a materialização do processo de expropriação que, ao negar o acesso ao trabalho, à renda e à habitação, produz seres humanos como “sobrantes” da ordem social vigente.

Em segundo lugar, o relato revela o processo de ressignificação e reconstrução que a ocupação possibilita. O movimento de "procurar a Baiana" e ser "ajudada aqui dentro" simboliza a transição de uma condição de não apoio para um espaço de pertencimento e solidariedade de classe. A "Baiana" age como uma mediadora política interna, uma liderança orgânica que opera auxilia no apoio mútuo que constituem o tecido social da ocupação. Tal fato evidencia que o ingresso na ocupação se dá por meio de vínculos construídos no cotidiano da luta. Tal dinâmica reforça o caráter político da ocupação, que se constitui como espaço de acolhimento, proteção e reconstrução de condições mínimas de existência para aqueles que foram historicamente expulsos da cidade.

Ao possibilitar que sujeitos em situação de extrema vulnerabilidade retomem o direito de habitar e de pertencer à cidade, o movimento revela a dimensão coletiva da luta por moradia e evidencia que a dignidade da vida urbana é resultado de organização política e enfrentamento das estruturas que produzem a desigualdade socioespacial. Portanto, o perfil da ocupação Beatriz Nascimento é a fotografia de um processo social mais amplo. Ela abriga sujeitos que são cotidianamente negados: pelo mercado de trabalho (informalizados ou desempregados); pela completude das políticas assistenciais (sem acesso aos programas ou com benefícios insuficientes);

pela insuficiência e/ou mercantilização da saúde (sem acesso a medicamentos de forma gratuita) e pelo mercado imobiliário (incapazes de pagar aluguel). A ocupação, neste sentido, é a resposta prática e coletiva a essa negação múltipla, um ato de autogestão da reprodução social onde o Estado falha. Ela demonstra que o direito à cidade não é concedido, mas conquistado através da organização e da luta direta pelo espaço.

IMAGEM 8 – PLENÁRIA DA OCUPAÇÃO BEATRIZ NASCIMENTO

Fonte: Autora, 09 de julho de 2024.

A pesquisa empírica evidencia que a formação política no interior do movimento ocorre de forma permanente e integrada à vida cotidiana da ocupação. Não se trata de uma formação restrita a espaços formais, mas de um processo contínuo de troca de saberes, experiências e práticas. Essa pedagogia do cotidiano dialoga com a concepção de educação popular formulada por Paulo Freire (1987), na qual a consciência crítica emerge da reflexão coletiva sobre a experiência concreta da opressão, como expressa "ninguém educa ninguém, como tampouco ninguém se educa a si mesmo: os homens se educam em comunhão, mediatizados pelo mundo" (Freire, 1987, p. 39).

A dinâmica da ocupação rompe com a lógica individualista do capital ao instituir a cooperação social como norma. A maioria das atividades laborais é realizada coletivamente, se estendendo inclusive à esfera privada: a autoconstrução dos

barracos individuais ocorre frequentemente através de mutirões solidários.

Essa política colaborativa é o que sustenta a funcionalidade dos espaços de reprodução da vida. A Cozinha Coletiva, abastecida por redes de solidariedade e doações, não é apenas um local de alimentação, mas um centro de resistência contra a fome, espaço de diálogo e trocas que garante gratuitamente três refeições diárias.

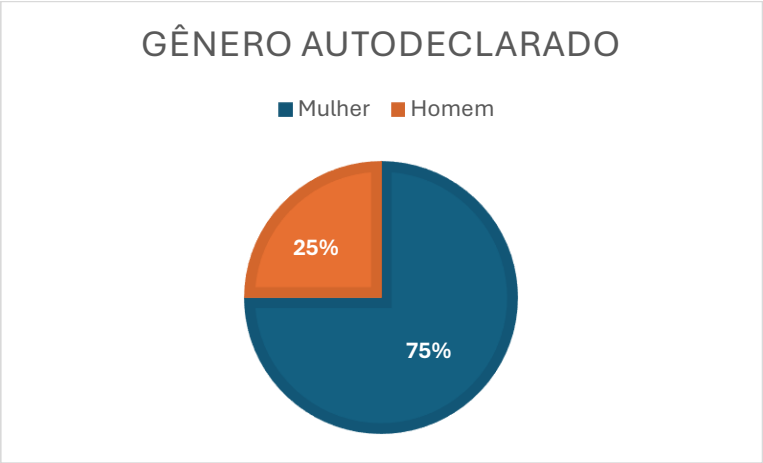
A plenária é o espaço em que se realiza as atividades coletivas da ocupação, tais como assembleias, vivências e eventos. Para nossas entrevistas as pessoas foram reunidas no “barracão” para que pudéssemos falar sobre a metodologia adotada. Apesar das dificuldades enfrentadas, a ocupação é movida pela política colaborativa adotada pelo MTST.

Assim, a cozinha coletiva e o mutirão são exemplos práticos do que Engels (2008) chamava de "Economia Política da Classe Trabalhadora". Enquanto a economia burguesa foca no lucro e na competição, o trabalhador foca no comer, morar, vestir, ou seja, no valor de uso das coisas. O MTST pratica um "socialismo prático" dentro da ocupação.

A coletividade também é uma resposta à escassez. A área de serviço (lavanderia), desprovida de infraestrutura hidráulica formal (sem torneiras), obriga o uso compartilhado de caixas d'água no chão, evidenciando a precariedade do acesso à higiene. Da mesma forma, os banheiros, divididos por gênero e geridos pelos próprios moradores em escalas de limpeza, são majoritariamente coletivos, visto que a instalação sanitária individualizada ainda é um privilégio raro na ocupação.

Ao falar de cozinha e lavanderia, é impossível não notar que esse trabalho de reprodução da força de trabalho recai historicamente sobre as mulheres. Na ocupação, ao tornar isso coletivo, há uma tentativa de socializar esse trabalho, mas vale observar se a divisão sexual do trabalho persiste principalmente porque a ocupação é majoritariamente composta por pessoas que se reconhecem como mulher, como demonstra o gráfico 4.

GRÁFICO 4 – GÊNERO DOS ENTREVISTADOS DA OCUPAÇÃO BEATRIZ NASCIMENTO



Fonte: Elaborado pela autora, 2025.

A análise do material empírico evidencia que a militância nos movimentos de moradia em Aracaju/SE é fortemente atravessada pela dimensão de gênero, com protagonismo expressivo de mulheres, tanto na base quanto em posições de liderança. Esse dado empírico não pode ser compreendido como um fenômeno isolado ou circunstancial, mas como expressão concreta das determinações estruturais do capitalismo dependente brasileiro, no qual a reprodução social recai de forma desproporcional sob as mulheres da classe trabalhadora. Ela não se explica por uma suposta "vocação" feminina para o cuidado, mas pela responsabilidade historicamente atribuída às mulheres na reprodução da vida.

A relação entre gênero, trabalho e espaço é entendida como parte constitutiva da totalidade social, sendo o patriarcado funcional à reprodução ampliada do capital (Saffioti, 2013). A centralidade das mulheres na luta por moradia decorre, portanto, de sua posição social específica na divisão sexual do trabalho e na gestão cotidiana da sobrevivência familiar. Essa constatação converge com as análises de Federici (2017), para quem as lutas por condições de vida – moradia, água, terra e serviços urbanos – constituem formas centrais de resistência no capitalismo contemporâneo, especialmente protagonizadas por mulheres das classes populares.

Um outro ponto da análise da realidade da ocupação revela um processo ativo de estigmatização social direcionado aos seus moradores. Este processo opera por meio da associação ideológica sistemática entre pobreza territorializada e criminalidade, convertendo a condição de classe e o endereço em marcadores de

periculosidade social. Tal estigmatização não constitui um preconceito aleatório, mas uma tecnologia de controle social que atua em duas esferas complementares: na ação repressiva do aparato policial e na construção de representações sociais estereotipadas.

O comentário *"Se sair alguém daqui e a polícia passar, a primeira coisa é o baculejo"* (A.O.J., em 09 de julho de 2024) é a expressão concreta dessa violência institucional. O "baculejo" rotineiro não é uma medida de segurança, mas um ritual de humilhação e de afirmação do poder estatal sobre corpos marcados pela pobreza e pela territorialização do estigma. Esta prática transforma a simples condição de "sair da ocupação" em um ato suspeito, criminalizando a existência e a mobilidade urbana dos pobres. Se trata da materialização do que Wacquant (2008)[68] identifica como a gestão penal da miséria, onde o Estado substitui políticas sociais por políticas de contenção e criminalização.

Paralelamente, a difusão social de estereótipos negativos que naturalizam a associação entre favela, ocupação e perigo cumpre uma função ideológica. Ao vincular a pobreza à noção de ameaça, esta narrativa despolitiza a desigualdade, apresentando-a não como fruto de relações sociais desiguais, mas como resultado de características supostamente inerentes aos próprios pobres. Esta construção simbólica, uma forma de violência epistêmica, tem consequências materiais: ela sufoca a dignidade, restringe o acesso ao mercado de trabalho (pelo preconceito de endereço) e cerceia o exercício das liberdades mais básicas, como o direito de ir e vir sem ser interpelado.

Desse modo, a estigmatização se revela um mecanismo de reprodução da ordem desigual. Ela justifica a negligência estatal, legitima a violência policial e produz uma cidadania de segunda classe, na qual direitos formais são anulados por práticas informais. O estigma, portanto, não é um epifenômeno, mas um instrumento na manutenção da segregação socioespacial, garantindo que os custos sociais da precariedade urbana recaiam, também psicologicamente e simbolicamente, sobre os próprios segregados, isolando-os política e socialmente. Romper com esta lógica exige mais que combater preconceitos individuais; demanda desvelar e confrontar os

---

[68] [...] onde a ideologia neoliberal de submissão ao 'livre mercado' se implantou, observamos um espetacular crescimento do número de pessoas colocadas atrás das grades, o que, em sua ótica, mantém profunda relação com o desemprego em massa, a precarização do trabalho e o refluxo da proteção social Wacquant (2008, p. 96)

interesses de classe e as estruturas de poder que se beneficiam material e politicamente desta produção social do medo e da desumanização do pobre.

4.3 Movimento de Luta nos Bairros, Vilas e Favelas (MLB)

De acordo com Silva (2012), o surgimento do Movimento de Luta nos Bairros, Vilas e Favelas (MLB) está diretamente vinculado às contradições internas e às divergências políticas em torno do direcionamento da ocupação da Vila Corumbiara, localizada na Região do Barreiro, em Belo Horizonte (MG). Essa ocupação, iniciada em 1996, foi realizada de forma conjunta por diferentes movimentos sociais, expressando, naquele momento, uma articulação da luta urbana por moradia. Contudo, ao longo do processo, emergiram tensões relativas às estratégias de organização, aos métodos de luta e ao projeto político a ser adotado, revelando a heterogeneidade de interesses e concepções presentes no interior da própria classe trabalhadora.

Após aproximadamente três anos de experiência concreta de organização e enfrentamento, parte dos integrantes da ocupação passou a defender a necessidade de um movimento com maior centralidade na formação política e na construção de uma identidade classista mais explícita. Esse processo culminou, em 1999, na fundação do MLB, articulado por militantes oriundos de Minas Gerais e por lideranças atuantes em diferentes estados do país. A cisão reflete as disputas políticas que atravessam a luta social em um contexto marcado pela ofensiva neoliberal.

Embora tenha se originado em Minas Gerais, a primeira ocupação organizada e politicamente dirigida pelo MLB ocorreu no município de Jaboatão dos Guararapes, na Região Metropolitana do Recife, com a ocupação Mércia de Albuquerque, em meados de 2002 (Silva, 2012). Esta geografia inaugural revela desde o princípio o enraizamento do movimento nas franjas metropolitanas, territórios onde a crise da reprodução social se manifesta de forma mais aguda. O deslocamento regional revela, por um lado, a capacidade de articulação nacional do movimento e, por outro, a compreensão de que a problemática habitacional e urbana constitui uma expressão generalizada das contradições do capitalismo brasileiro, embora as especificidades por região sejam evidentes.

No estado de Sergipe, a ocupação analisada vinculada ao MLB foi a **João**

Mulungu, caracterizada pela ocupação de um prédio público federal localizado no Centro de Aracaju. Diferente da lógica de expulsão dos pobres para as franjas da cidade, o MLB reivindica o direito à centralidade. No centro, há transporte, hospital, emprego e visibilidade. Ao ocupar um imóvel do Estado, o movimento denuncia a contradição de um poder público que mantém patrimônio ocioso em meio à crise habitacional. O MLB luta contra a gentrificação, que quer o centro só para ricos e/ou comércio e afirma que o trabalhador tem o direito de morar onde a cidade pulsa, como expressa Lefebvre (2001).

IMAGEM 9 – LOCALIZAÇÃO DA OCUPAÇÃO JOÃO MULUNGU

Fonte: Google Maps, 2025

Seu nome homenageia **João Mulungu**, um líder quilombola sergipano, um "general" das matas do Vale do Cotinguiba que desafiou a ordem escravocrata do século XIX (Sem nome, 2023). Trazer esse nome para a Aracaju moderna é dizer que a luta contra o latifúndio não acabou; ela apenas migrou do engenho para o asfalto. A escravidão mudou de nome: agora se chama especulação imobiliária.

A ocupação não teve início no prédio da Fundação de Apoio à Pesquisa e Extensão de Sergipe (FAPESE), na Rua Lagarto, bairro Centro, mas sim no Edifício Danusa, na Avenida Ivo do Prado, zona nobre do bairro Centro, vizinho à Assembleia Legislativa de Sergipe (ALESE) e de frente para o Rio Sergipe, ocupado na madrugada do dia 27 de novembro de 2020, no período de pico da Pandemia da Covid-19. O Edifício estava sem uso havia mais de cinco anos e ainda contava com uma grande dívida de IPTU.

Após seis meses de ocupação, o prédio foi desocupado, em uma ação

violenta da Polícia Militar, com uso de bombas de efeito moral (imagem 10) e a prisão de ativistas. Com isso, analisamos a velocidade da resposta estatal. Em ocupações periféricas, conflitos fundiários muitas vezes se prolongam. Já em áreas centrais e valorizadas, a reintegração tende a ocorrer com maior celeridade. Isso sugere seletividade territorial da ação estatal. Podemos concluir com a ação adotada que o aparato coercitivo é mobilizado para restaurar a ordem espacial quando esta é ameaçada em zonas estratégicas. A centralidade urbana se torna, assim, território de proteção prioritária do capital. O Estado limpou o terreno para restaurar o "vazio", pois o vazio é lucrativo, reserva de valor, enquanto a ocupação é "ruído" e demonstra as falhas do sistema.

IMAGEM 10 – AÇÃO DE DESOCUPAÇÃO DO EDIFÍCIO DANUSA, EM 23/05/2021

Foto: Divulgação Ascom/ALESE, 25/05/2021[69]

Após resistirem em abrigos provisórios, o movimento executou uma manobra tática em março de 2022, ocupando o prédio da FAPESE, espaço ocioso que pertence à União. Dessa vez não era mais um prédio privado, que representa interesses particulares, mas sim um prédio de uma Universidade Pública que não cumpria função social. O MLB expôs a contradição do Estado contra o próprio Estado, em que a universidade que estuda a pobreza mantinha um prédio vazio enquanto pobres dormiam na rua.

Compreendemos que, a dinâmica de crescimento das cidades brasileiras,

[69] Disponível em: https://al.se.leg.br/deputado-iran-barbosa-critica-acao-de-desocupacao-do-edificio-danusa/

historicamente marcada pela segregação socioespacial, produziu a "periferização" das classes populares, enquanto os centros urbanos, dotados de infraestrutura consolidada, enfrentam processos de esvaziamento habitacional e especulação imobiliária. Nesse contexto, a atuação do MLB, ao ocupar imóveis ociosos no Centro de Aracaju, constitui um mecanismo de pressão política para a efetivação da Função Social da Propriedade.

O espaço morto da burocracia da UFS que acumulava poeira, ratos e papéis agora tinha vida, o barulho de crianças correndo, famílias e histórias. O prédio antes vazio e espaço para possíveis vetores de doenças agora era uma comuna organizada com uma portaria controlada pelos moradores, regras rígidas contra violência doméstica, cozinha coletiva e creche e escola para jovens e adultos improvisada. Isso é produção de espaço. Eles não estão apenas "morando"; eles criaram uma micro-sociedade onde a solidariedade é a moeda, desafiando o individualismo e a competitividade que o centro da cidade expressa. A ocupação atua como um catalisador para que o poder público aplique instrumentos como o IPTU Progressivo no Tempo e a Desapropriação-Sanção, transformando passivos urbanos em ativos sociais.

Assim, podemos constatar que o movimento prioriza áreas populares e regiões centrais onde a presença do Estado se manifesta de forma contraditória, ora pela ausência de políticas sociais efetivas, ora pela manutenção de imóveis ociosos em meio à carência habitacional. Ao concentrar sua atuação nas áreas mais pobres das cidades, o MLB organiza a população a partir de suas condições concretas de vida, articulando a luta imediata por moradia com um projeto político mais amplo. Nessa perspectiva o MLB compreende a ocupação não apenas como um fim, a conquista da moradia, mas como um meio pedagógico importante para a luta de classe e por moradia.

Segundo os entrevistados, a própria dinâmica da ocupação é concebida como um instrumento estratégico de formação da consciência coletiva das famílias envolvidas. Durante o processo organizativo, o movimento observa e identifica sujeitos que se destacam, reconhecendo potenciais lideranças que passam a integrar organicamente sua estrutura política. É nesse cotidiano de luta que são apresentados às famílias os fundamentos das contradições sociais, as determinações estruturais da desigualdade urbana e as formas históricas de resistência da classe trabalhadora, articulando a luta pela cidadania ao horizonte da transformação social e da construção

do socialismo. O movimento opera, assim, uma dupla construção: constrói o acampamento e, simultaneamente, constrói consciência de classe.

A formação da consciência relatada pelos entrevistados é o que Marx (1976; 2011) chamava de transição da *classe em si*, em que os trabalhadores estão desunidos, apenas sofrendo a exploração, para a *classe para si*, em que os trabalhadores estão conscientes, unidos e com projeto político. A ocupação é o catalisador dessa mudança.

Esta é a sua especificidade dialética: transforma a luta reivindicatória por um direito (a moradia) em um vetor de politização que aponta para a necessidade de superação da ordem social que produz a privação. Dessa forma, o movimento se configura não só como um demandante de políticas públicas, mas como um agente de constituição de sujeitos políticos coletivos, que na experiência da luta concreta pelo espaço começam a forjar os instrumentos teóricos e organizativos para uma transformação mais profunda.

Nesse sentido, a análise dos dados empíricos coletados junto a integrantes do MLB, revela um conjunto de determinações estruturais que expressam, de forma objetiva, as contradições da urbanização capitalista e da política habitacional brasileira. Ainda que organizados em formato categorial, os dados permitem identificar padrões relacionados à precariedade habitacional, ao acesso desigual a serviços urbanos e à permanência prolongada na ocupação, elementos centrais para compreender a relação entre movimentos sociais, espaço urbano e reprodução da vida.

Realizamos entrevistas com as coordenadoras da Ocupação no dia 14 de julho de 2024. as informações nos permitiram compreender que há longos períodos de permanência nas ocupações, como podemos observar na fala da coordenadora local 1, *“[...] tenho três anos aqui [FAPESE], mas participei lá [Edifício Danusa]. Fui uma das moradoras e me tornei também coordenação de lá.”*. Essa permanência prolongada revela que a ocupação não é um evento transitório, mas uma estratégia estrutural de acesso à moradia diante da ausência de alternativas oferecidas pelo Estado e pelo mercado.

A moradia, nesse contexto, aparece como condição indispensável à reprodução da força de trabalho, de que o problema da habitação é inerente à lógica capitalista, e não um desvio ocasional. A ocupação se torna, assim, uma resposta concreta à negação sistemática do direito à cidade.

A presença recorrente de famílias com “3”, “4” ou “5 pessoas” vivendo em contextos de infraestrutura incompleta evidencia a sobreposição entre precariedade habitacional e responsabilidades ampliadas de reprodução social. Esse dado revela que a precariedade da moradia afeta de forma ampliada o cotidiano das famílias trabalhadoras, especialmente no que se refere ao cuidado, à saúde e à segurança, como podemos constatar na fala da coordenadora local 2, “*Mora comigo no quarto eu e cinco netos, pois minha filha está sumida. Ela tem problemas com drogas*”. Para a análise sociourbana, esta fala transcende o drama familiar e evidencia o fenômeno da coabitação involuntária e a centralidade da mulher idosa na gestão da sobrevivência na periferia.

IMAGEM 11 – ESPAÇO DE MORADIA DO NÚCLEO DA COORDENADORA 2 NA OCUPAÇÃO JOÃO MULUNGU

Fonte: Autora, em 14 de julho de 2024.

No Brasil, o déficit habitacional não se mede apenas pela falta de teto, mas pela inadequação do domicílio. A Fundação João Pinheiro classifica essa situação como ônus excessivo e adensamento excessivo, que se refere a coabitação familiar. O espaço físico se torna um fator de estresse e insalubridade.

A mulher como chefe de família é um fenômeno que dialoga com o que a sociologia urbana identifica como o protagonismo feminino na gestão da escassez. A entrevistada assume simultaneamente o papel de provedora de moradia, cuidadora e responsável legal e afetiva pelos netos, em razão da ausência da filha, cuja situação de dependência química aponta para outra dimensão da desproteção social: a fragilidade das políticas públicas de saúde mental, assistência social e cuidado

continuado.

Em territórios de vulnerabilidade a mulher é, historicamente, a responsável por tecer as redes de solidariedade que o Estado falha em prover. Kowarick (1993) define isso dentro do conceito de espoliação urbana: a exploração do trabalhador não termina no trabalho informal; ela continua no bairro, onde a falta de creches, hospitais e moradia obriga as famílias, e especificamente as mulheres, a absorverem os custos da reprodução social.

Conforme Rolnik (2015), a guerra dos lugares e a lógica de mercado destroem os vínculos territoriais. A luta por moradia, neste contexto, é indissociável da luta pelo direito à vida, pois o teto é a condição *sine qua non* para manter esses cinco netos protegidos da violência das ruas que consumiu a mãe. A fala ilustra como a população de baixa renda é forçada a criar soluções paliativas para problemas estruturais, em um sistema urbano excludente.

Esta fala demonstra que a política habitacional não pode ser resumida a "quatro paredes e um teto". A realidade de um "quarto para seis" exige uma abordagem intersetorial. A moradia, neste caso, funcionaria como a base estabilizadora para uma família atravessada por expressões da “questão social”. Sem o espaço adequado, a vulnerabilidade se perpetua através das gerações.

IMAGEM 12 – CRIANÇAS DA OCUPAÇÃO JOÃO MULUNGU BRINCANDO

Fonte: Autora, em 14 de julho de 2024

Autores como Harvey (2014) e Maricato (2011) destacam que a segregação urbana não se expressa apenas na localização periférica, mas também na intensidade da precariedade vivida no cotidiano. A ausência de saneamento e a instabilidade dos serviços urbanos aprofundam a vulnerabilidade social e reforçam ciclos de desigualdade. Nesse contexto, por ocuparem um prédio que era funcional e na malha urbana a ocupação é de alvenaria e tem água encanada, rede de esgoto e energia elétrica regular, que são pagos pela UFS.

Assim como a Ocupação Beatriz Nascimento na João Mulungu existem espaços individuais e outros coletivos como é possível notar na fala da coordenadora local 2, *"Minha casa tem divisórias. Tem divisórias de cozinha, quarto das crianças e meu quarto. Existe [no prédio] dois banheiros pras crianças e as mulheres e um masculino".* As divisórias são realizadas com móveis e lençóis, como pode ser observado na imagem 10. O banheiro tem vaso sanitário e chuveiro, como pode ser visto na imagem 13, a pia fica do lado de fora, o que ajuda o coletivo na organização para o banho.

Esse recorte da fala da entrevista revela a capacidade de organização espacial do movimento que busca, mesmo em espaço pequeno e coletivo, reconstruir a dignidade doméstica e a ordem mesmo no contexto da precariedade. Segundo Lefebvre (1991b), o espaço não é apenas um cenário, é um produto social. Ao criar "cômodos" onde antes havia apenas um vão, a moradora está produzindo um "espaço diferencial". Ela mimetiza a estrutura da casa convencional (sala, quarto, cozinha) como uma forma de dizer: "Isto é um lar".

Diferente da moradia tradicional, onde o banheiro é privado, na ocupação ele se torna um bem comum, o que exige senso de coletividade para que "dois banheiros" atendam a dezenas de famílias sem colapso. A arquitetura do prédio obriga a construção de laços de solidariedade.

Podemos ler a separação dos sanitários como uma política interna de segurança. Em contextos de alta vulnerabilidade, as lideranças criam mecanismos para proteger mulheres e crianças de possíveis violências ou assédios, mesmo dentro do movimento. Isso reflete a autonomia das mulheres na gestão do território conquistado. Elas não apenas ocupam o prédio; elas reordenam as normas de convivência para criar um ambiente seguro para a reprodução da vida, algo que, muitas vezes, lhes foi negado na rua ou em outros espaços e vivências.

IMAGEM 13 – BANHEIRO COLETIVO DA OCUPAÇÃO JOÃO MULUNGU

Fonte: Autora, em 14 de julho de 2024

Ao mencionar "*minha casa*" dentro de um prédio compartilhado, a entrevistada articula o individual e o coletivo, indicando que a moradia não se limita ao espaço privado, mas se estende às áreas comuns e às normas construídas coletivamente. Esse aspecto é recorrente em experiências de movimentos sociais urbanos, nos quais a moradia se constitui também como espaço de formação política, organização comunitária e construção de solidariedade. O que pode ser constatado na fala da coordenadora local 2, "*Já comecei aqui [FAPESE], como voluntária cozinheira, e sem*

condições de pagar aluguel vim morar".

O relato expressa uma trajetória marcada pela precarização das condições de vida, na qual a ocupação de um imóvel se apresenta não como escolha, mas como estratégia de sobrevivência diante da impossibilidade de acessar o mercado formal de aluguel. Quando a renda do trabalho cai ou o custo de vida sobe, o trabalhador é "despejado" pelo mercado formal. Como destacam Behring e Boschetti (2011), o Estado, ao operar políticas focalizadas e insuficientes, reforça a precarização da vida e empurra os sujeitos para soluções informais e autogestionadas, como as ocupações urbanas.

A entrevistada não escolheu a ocupação por ideologia inicial, mas por necessidade material. Isso ilustra o conceito de espoliação urbana de Kowarick (1993) que, em resumo, reflete que a renda da trabalhadora informal (diarista) é tão comprimida que não cobre os custos básicos de reprodução da vida (comer e morar). O aluguel funciona, portanto, como uma peneira social que empurra trabalhadores ativos para a informalidade habitacional. A ocupação João Mulungu, nesse contexto, deixa de ser uma "invasão" e passa a ser a única infraestrutura de proteção social disponível.

A fala de ambas as coordenadoras locais expressaram os desafios vivenciados para permanência no prédio da FAPESE, mas como a coordenadora 1 havia participado da ação violenta da reintegração de posse do Edifício Danusa expressou menos impacto ou medo com as ações judiciais de reintegração de posse. Já a fala da coordenadora 2 demonstra como ela observa e vivencia o espaço, mesmo com tensões:

> No começo teve esse negócio de reintegração de posse, mas depois que o juiz esteve aqui, que ele fez uma visita aqui, conversou com as famílias, com a maioria das famílias, ele viu que as famílias eram pai de família, mãe de família, pessoas de idade, mulheres grávidas, e ele disse que ia resolver da melhor maneira possível. Até então, a gente tá aqui até hoje, e o reitor também, depois que a gente teve várias reuniões com o reitor, ele também viu e aqui era de ninguém.

Inicialmente, o relato aponta para a ameaça da reintegração de posse, instrumento jurídico recorrente nos conflitos urbanos, acionado para garantir o direito formal de propriedade em detrimento do direito social à moradia. Esse mecanismo, quando aplicado de forma automática tende a desconsiderar a função social do imóvel. Tal prática reflete a centralidade histórica da propriedade privada no

ordenamento jurídico brasileiro, frequentemente sobreposta às necessidades concretas de reprodução da vida.

No entanto, a fala revela uma inflexão significativa quando o juiz realiza uma visita *in loco* e estabelece contato direto com as famílias. Esse momento marca uma ruptura, ainda que parcial, com a lógica abstrata do direito formal. Ao reconhecer que ali viviam famílias trabalhadoras, idosos, mulheres grávidas e crianças, o Judiciário passa a considerar a moradia não apenas como objeto jurídico, mas como condição material de existência. Esse reconhecimento evidencia que o conflito fundiário urbano é, antes de tudo, um conflito social, atravessado por desigualdades estruturais.

Do ponto de vista analítico, essa situação dialoga com o princípio constitucional da função social da propriedade, segundo o qual o direito de propriedade não é absoluto e deve atender ao interesse coletivo. Quando a coordenadora 2 afirma que o juiz e o reitor “viram” a realidade das famílias e reconheceram que o espaço “era de ninguém”, ela aponta para a condição de imóvel ocioso ou subutilizado, característica comum em disputas envolvendo prédios públicos ou institucionais.

Diferentemente do Edifício Danusa, que pertencia a um particular, pessoa física, o prédio da FAPESE pertence ao Estado, logo o diálogo se tornou mais humano, entretanto isso não significa que não haja conflito, pois a atuação do reitor, mencionada no relato, reforça a dimensão política e institucional do conflito. As “várias reuniões” indicam que a permanência das famílias não foi resultado apenas de uma decisão judicial, mas de um processo de negociação e reconhecimento progressivo da legitimidade da ocupação. Esse processo revela que a moradia, em situações como essa, é produzida no campo da disputa.

Essa diferença de tratamento não é casual. Ela expressa a forma como o Estado atua como mediador dos interesses do capital imobiliário, especialmente em áreas centrais estratégicas. Conforme argumenta Rolnik (2015), a cidade contemporânea é governada por uma lógica que transforma o solo urbano em ativo financeiro, e, nesse processo, o poder público opera seletivamente para proteger áreas e imóveis considerados estratégicos para a circulação de capitais. Assim, ocupações em imóveis privados bem localizados tendem a ser rapidamente criminalizadas, enquanto aquelas em imóveis públicos ociosos podem ser temporariamente toleradas, desde que não interfiram diretamente nos fluxos centrais da valorização urbana.

A fala da entrevistada também permite evidenciar a dimensão simbólica da localização. Em nítido contraste, a trajetória da Ocupação do Edifício Danusa (Avenida Ivo do Prado) expõe a inflexibilidade e a celeridade repressiva aplicada à propriedade privada, especialmente quando situada em localização privilegiada. A Rua Lagarto, embora central, não ocupa o mesmo lugar na hierarquia urbana que a Avenida Ivo do Prado, via de ligação, comércio e circulação intensa. Essa diferença espacial se converte em diferença política: quanto maior a centralidade econômica e a visibilidade do imóvel ocupado, menor a disposição do Estado em reconhecer o uso social do espaço. Se trata de uma hierarquização do direito à moradia mediada pela lógica do mercado e pela imagem da cidade que se deseja projetar.

Enquanto o Estado pode se permitir ser “flexível” com seu próprio patrimônio em áreas de menor pressão especulativa, atuando como um poder paternalista e negociador, ele age com rigidez e celeridade para garantir a segurança dos investimentos privados nas áreas centrais valorizadas, assumindo aqui o papel de garante da ordem patrimonial. A localização, portanto, não é um mero detalhe geográfico, mas um atributo político-econômico que qualifica a própria disputa.

Assim, reforçamos a importância dos movimentos sociais, pois como expressa Harvey (2014), os movimentos urbanos operam como sujeitos coletivos que disputam os sentidos da cidade e confrontam a lógica da acumulação imobiliária.

IMAGEM 14 – PAREDE DA OCUPAÇÃO JOÃO MULUNGU

Fonte: Autora, em 14 de julho de 2024

Além da disputa pelo espaço físico existe a disputa pelo reconhecimento do pertencimento ao espaço como expõe a fala da coordenadora 2, *"[…] depois de muita briga sim. Porque no começo não queriam não, queriam tratar a gente que nem morador de rua. E a gente não é, a gente tem o endereço fixo".* O trecho evidencia que o acesso às políticas públicas não ocorre de forma automática, mesmo quando a moradia existe materialmente. Pelo contrário, ele é resultado de um processo conflitivo, descrito pela entrevistada como "muita briga", no qual os moradores precisam afirmar reiteradamente sua condição de residentes estáveis para romper com a lógica institucional que os associa à situação de rua. Essa associação produz efeitos como a negação de serviços de saúde, assistência social, educação, cadastro em programas sociais e acesso a benefícios.

O Estado, através das suas instituições, ao equiparar famílias organizadas em uma ocupação coletiva a indivíduos em situação de rua, nega a especificidade política e organizativa do movimento de moradia. Esse enquadramento incorreto é uma forma de invisibilização política que justifica a negligência ou a oferta apenas de políticas paliativas e emergenciais, em detrimento de políticas estruturais de habitação. Essa visão ignora a realidade concreta da produção do espaço urbano, marcada pela informalidade estrutural. Assim, milhões de pessoas vivem em moradias que existem de fato, mas não são reconhecidas plenamente de direito.

A tentativa de tratar moradores de ocupações como "moradores de rua" revela, ainda, uma forma de deslegitimação social e política. Diferentemente da população em situação de rua, cuja condição é caracterizada pela ausência de moradia, os moradores de ocupações constroem cotidianamente seus espaços de vida, estabelecem vínculos comunitários, organizam rotinas de trabalho, cuidado e escolarização. Ao negar essa diferença, o Estado reforça estigmas e produz uma homogeneização que desconsidera as múltiplas formas de habitar a cidade.

A resposta contundente da entrevistada *"E a gente não é, a gente tem o endereço fixo"* é um ato de autoafirmação e reivindicação de um lugar no mundo, tanto físico quanto jurídico. O "endereço fixo" é muito mais que uma coordenada geográfica; é um fator político. Ele representa a condição mínima para a existência perante o Estado e o mercado. A reivindicação do endereço é, portanto, a reivindicação da titularidade de direitos e do reconhecimento como parte integrante do corpo social da cidade. Conforme argumenta Rolnik (2015), a negação de um endereço é uma

estratégia de exclusão que impede o exercício da cidadania.

Com relação à perspectiva de moradia futura, se os ocupantes desejam permanecer no prédio da FAPESE ou serem realocados em novas moradias a coordenadora 2, expôs o seguinte:

> Esse espaço aqui tem um *retrofit*, né? Vai ter esse negócio de reforma. E a gente tá esperando isso. Com esse planejamento aí do governo, que é com a Minha Casa Minha Vida, com a entrega dos prédios que estão fornecendo pra fazer essas reformas. E a nossa perspectiva é aqui mesmo no prédio. Mas, enquanto aqui não for passado pelo nome do movimento, não tem perspectiva de virem essas reformas.

O uso do termo técnico *retrofi*t pela moradora não é casual. Ele sinaliza uma apropriação discursiva e uma demanda por qualidade arquitetônica e urbanística. O *retrofit* difere da simples restauração; ele implica na modernização das instalações (elétrica, hidráulica, acessibilidade) mantendo a estrutura histórica do edifício. No contexto da habitação de interesse social (HIS) em áreas centrais, como o Centro de Aracaju, ao contrário de construir conjuntos habitacionais nas periferias desprovidas de serviços, reformar prédios ociosos no centro aproveita a infraestrutura já existente, como transporte, saneamento e oferta de empregos. A fala da entrevistada denota que o movimento social tem consciência de que a solução para sua moradia passa pela “reciclagem” do espaço construído, combatendo o desperdício urbano de manter prédios vazios.

A menção ao *"planejamento do governo... com a Minha Casa Minha Vida"* se refere, especificamente, à retomada do MCMV-Entidades e às linhas de financiamento para requalificação de imóveis urbanos (Lei nº 14.620/2023). A legislação brasileira avançou ao reconhecer que produzir moradia não é apenas erguer paredes novas, mas também recuperar o estoque imobiliário degradado. A entrevistada entende que o Estado está "fornecendo" o prédio, uma política alinhada com a Função Social da Propriedade. Contudo, ela identifica o gargalo operacional: a transferência de recursos para a reforma exige segurança jurídica.

Sua preocupação é nítida quando expressa *"enquanto aqui não for passado pelo nome do movimento, não tem perspectiva"*. Aqui reside o grande conflito entre a burocracia estatal e a urgência social. Para que o governo federal libere verbas de reforma (*retrofit*) para uma entidade organizadora (MLB), o imóvel precisa ter sua titularidade transferida ou, no mínimo, uma Concessão de Direito Real de Uso (CDRU) formalizada. A arquitetura do prédio pode estar pronta para o *retrofit*, e a vontade

política pode existir, mas a regularização fundiária age como um dique. Denaldi (2013) aponta que os processos de destinação de imóveis públicos são morosos e cheios de travas cartoriais. A entrevistada expõe a angústia de ter a posse física e a promessa política, mas sem a transferência legal, a transformação arquitetônica do edifício permanece paralisada.

A reivindicação é pela revitalização sem remoção "*[...]se der pra reformar com as famílias aqui dentro, bom, se não der, a gente tem que conseguir também o auxílio moraria"*, um modelo que combina a recuperação do patrimônio edificado com a garantia do direito à moradia da população já residente.

Esta situação também tensiona a legislação de patrimônio cultural. Prédios históricos em áreas centrais são frequentemente protegidos por lei. A intervenção neles exige aprovação dos órgãos de preservação. A perspectiva de o prédio permanecer com as moradoras demonstra que é possível e desejável conciliar preservação patrimonial e função social, desde que os projetos de *retrofit* ou restauro sejam elaborados com e para a comunidade residente, e não apesar dela. A moradia é, ela mesma, um atributo que garante vida e segurança ao patrimônio histórico, evitando sua degradação por abandono.

A afirmação da militante *"a gente tem que conseguir também o auxílio moradia"*, inserida no contexto da luta pela reforma do prédio via MCMV-E, transcende a mera reivindicação por um benefício econômico pontual. Esta fala aborda a temporalidade da política pública. A entrevistada compreende que entre a assinatura do contrato do MCMV-E e a entrega das chaves do prédio reformado, existe um "vazio temporal" onde a vulnerabilidade econômica pode desmobilizar as famílias. Neste contexto, o benefício municipal (Auxílio-Moradia) passa a ser reivindicado como o dispositivo que dá agilidade e viabilidade ao projeto federal.

Para que o *retrofit* ocorra, muitas vezes é necessário que o imóvel esteja desocupado para a entrada de máquinas e operários, garantindo a segurança e a celeridade da obra. Sem o auxílio moradia, as famílias resistem em sair do prédio da FAPESE, pois não tem para onde ir, travando o início da reforma. A estratégia do movimento, expressa na fala que o auxílio manterá o grupo fora do prédio apenas durante a obra, garantindo que a burocracia do MCMV-E corra sem o entrave do conflito possessório imediato. O recurso municipal paga a "espera", enquanto o recurso federal paga a "solução".

A fala ainda revela a necessidade de articular diferentes esferas de governo

para atender a demandas habitacionais. Ao dizer "*tem que conseguir também*", a entrevistada aponta para a insuficiência de uma política isolada. Para uma família que já declarou não ter condições de pagar aluguel, esperar dois ou três anos por uma reforma sem suporte financeiro é impossível. O auxílio moradia impede que a família retorne à situação de rua ou ao adensamento excessivo enquanto a burocracia de Brasília processa a transferência do imóvel e a liberação das verbas de reforma.

Do ponto de vista teórico, essa dinâmica confirma as análises das autoras como Maricato (2011) e Rolnik (2015), que apontam como o Estado brasileiro opera a política urbana de forma contraditória: ao mesmo tempo em que reconhece o direito à moradia, o condiciona a uma série de exigências administrativas que dificultam seu acesso pelas camadas populares. Assim, benefícios como o auxílio moradia acabam assumindo uma função paradoxal: são emergenciais, mas se tornam permanentes; são provisórios, mas estruturam o acesso a direitos duradouros. Essa questão do auxílio moradia será vista novamente no próximo subitem, quando debatermos sobre o MOTU.

Em fevereiro de 2026 buscamos acesso a informação com a dirigente local do movimento sobre o processo do *retrofit* e ela repassou:

> Nós nos escrevemos no Minha Casa Minha Vida – Entidades, não fomos selecionados ainda. A etapa foi inscrição, fizemos certo. A ideia é fazer um retrofit, ou seja, adaptar o prédio para 79 apartamentos, destinado para 79 famílias, e ter espaços coletivos, por exemplo: creche; cozinha coletiva; um auditório; 11 espaço de dormitório; sala para cursos de formação para o movimento; quadra; e jardim. Tudo isso através de congestão.

O projeto não se limita à construção de unidades habitacionais individualizadas, mas prevê creche, cozinha coletiva, auditório, dormitórios, sala de formação, quadra e jardim, todos sob gestão coletiva. Essa formulação indica que, para o movimento, a moradia não é apenas abrigo físico, mas espaço de reprodução social, formação política e construção de sociabilidade.

A gestão coletiva do empreendimento tensiona o modelo tradicional de produção habitacional subordinado às construtoras e ao mercado imobiliário. Neste modelo, os próprios beneficiários participam das decisões sobre o projeto, a execução e a organização do espaço, o que implica um processo pedagógico e político. Esse modelo se aproxima da tradição de organização popular que entende a política habitacional como instrumento de emancipação e não apenas de provisão de

unidades.

Entretanto, essa experiência também revela os limites estruturais da política urbana brasileira. Mesmo com um projeto socialmente qualificado, o movimento depende da chancela estatal e de recursos públicos para sua concretização. O Estado, nesse caso, atua como mediador da política habitacional, podendo tanto viabilizar quanto bloquear a iniciativa.

A fala da coordenadora 2 *“nós aqui nós temos nossas reuniões, entendeu? Fazemos também oficina. […] nós vamos viajar pro encontro do movimento em Recife. […] nós temos nossas oficinas e também temos estudo e tudo”* evidencia que a luta por moradia, para se sustentar no tempo, exige mais do que tijolos; exige a construção intelectual dos seus militantes. A entrevistada descreve três pilares fundamentais para o desenvolvimento de um movimento social: a autogestão (reuniões), a educação não-formal (estudos/oficinas) e o intercâmbio de saberes (viagens/encontros).

IMAGEM 15 – PLENÁRIA DA OCUPAÇÃO JOÃO MULUNGU

Fonte: Autora, em 14 de julho de 2024

Quando a moradora afirma *"temos estudo e tudo"*, ela está se referindo à formação política continuada. Segundo Gohn (2011), os movimentos sociais são importantes agências educativas. É nas oficinas e grupos de estudo que o morador entende que sua falta de moradia não é "fracasso individual", mas resultado de uma estrutura econômica desigual. Essa dinâmica remete diretamente a Paulo Freire (1987) e ao conceito de conscientização. A ocupação educa para a leitura do mundo. A oficina não ensina apenas uma técnica; ela ensina a *por que* lutar, elas constituem a dimensão formativa propriamente dita, onde se processa a conversão da

necessidade imediata (a falta de moradia) em consciência política crítica. Esta prática é o que diferencia um aglomerado de pessoas necessitadas de um sujeito político coletivo organizado. Através dela, os membros desenvolvem uma linguagem comum, compreendem os mecanismos de segregação urbana e se capacitam para negociar com o Estado em pé de maior igualdade. É um processo de empoderamento cognitivo e político que transforma a experiência vivida da precariedade em ferramenta de análise e ação.

Do ponto de vista teórico, a fala dialoga com a noção gramsciana de formação da consciência política. Para Gramsci (2000), a organização e a educação política das classes subalternas são condições fundamentais para que estas deixem de atuar apenas de forma espontânea e passem a intervir de maneira consciente e organizada na disputa por hegemonia. As reuniões, oficinas e estudos mencionados na fala revelam justamente esse movimento: a passagem da necessidade imediata (moradia) para uma compreensão mais ampla das estruturas sociais que produzem a desigualdade urbana.

O trecho *"vamos viajar pro encontro do movimento em Recife"* revela que a luta não é isolada. A articulação entre Aracaju e Recife demonstra a territorialização em rede dos movimentos. A troca de experiências com companheiros de outros estados fortalece a identidade coletiva e rompe o isolamento. Essa mobilidade é estratégica. Ao participarem de encontros regionais, os ocupantes percebem que o problema da FAPESE ou do Danusa em Aracaju é o mesmo problema do centro de Recife ou de São Paulo. A viagem não é turismo; é o reconhecimento de que a luta contra a especulação imobiliária é nacional, exigindo uma resposta unificada.

Esta infraestrutura de formação contínua é vital para a resistência de longo prazo. A luta por moradia é marcada por derrotas, desgastes, criminalização e negociações intermináveis. Sem um sólido trabalho de base que renove os quadros, forme novas lideranças e mantenha viva a chama da análise crítica, os movimentos podem se burocratizar, se fragmentar ou perder seu caráter mobilizador. As reuniões, oficinas, estudos e encontros são, assim, o sistema imunológico do movimento, garantindo sua capacidade de se adaptar, se reinventar e persistir ao longo dos ciclos políticos.

Embora as falas das coordenadoras evidenciem a regularidade e a importância dos momentos formativos desenvolvidos no interior da Ocupação, observamos uma dissonância quando o tema se desloca para o debate institucional

mais amplo, especificamente em relação ao PDDU de Aracaju. Ao serem questionadas sobre esse processo, ambas recorreram a uma formulação semelhante: *"Teve algumas reuniões o ano retrasado, 2022 ou 2023, para discutir sobre esse plano diretor"* sem, contudo, conseguirem explicitar o conteúdo, os objetivos ou as implicações do documento. A incapacidade de mensurar ou detalhar o conteúdo tratado revela a falência dos mecanismos de comunicação do Estado. Ou seja, essa lacuna não deve ser interpretada como ausência de interesse ou desmobilização, mas como indicativa dos limites de acesso à informação qualificada e à participação efetiva nos processos de planejamento urbano. Tal situação revela que, apesar da existência de espaços de formação interna, os instrumentos centrais de ordenamento do território permanecem tecnicamente opacos e politicamente distantes das populações diretamente afetadas, reforçando a assimetria entre o discurso formal da participação social e sua materialização concreta.

A discussão sobre o PDDU de Aracaju, ao ser revestida por uma linguagem tecnocrática e abstrata (zoneamento, coeficientes, outorga), cria uma barreira invisível. Enquanto o movimento domina a política do cotidiano, o Estado blinda o planejamento urbano em um ritual burocrático. Maricato (2013) alerta que a realização de reuniões não garante a democracia se a linguagem não for traduzida para a realidade popular. O fato de as coordenadoras lembrarem a *data* aproximada, mas não o conteúdo, sugere que a participação foi reduzida a uma presença física protocolar, onde o saber técnico se sobrepôs ao saber popular, mantendo o PDDU como uma "caixa preta" inacessível até mesmo para os sujeitos mais politizados da luta urbana.

Mesmo diante das múltiplas dificuldades e dos conflitos permanentes que marcam a trajetória dos militantes do MLB, observamos a permanência de uma consciência política voltada à possibilidade de incidência sobre a política urbana local. Essa percepção se expressa na fala da coordenadora local 2, ao afirmar: *"Eu acho que podemos interferir sim. Mostrando a eles a vida como é a realidade, que não é do jeito que eles sempre querem. O prefeito mesmo, a gente não é bem-vindo pra ele. Ele nunca quer ter uma conversa com a gente"*. O relato evidencia que a atuação do movimento não se limita à reivindicação material por moradia, mas envolve a disputa simbólica e política sobre a interpretação da realidade urbana, confrontando as narrativas oficiais produzidas pelo poder público.

A ausência de diálogo institucional direto com o chefe do Executivo municipal,

na época Edvaldo Nogueira, revela os limites da chamada participação social, que, embora prevista legalmente, tende a segregar sujeitos coletivos que tensionam interesses consolidados e questionam a lógica dominante de produção do espaço urbano. Nesse sentido, a percepção de “não ser bem-vindo” traduz a forma como o Estado local frequentemente reage aos movimentos sociais: não como interlocutores legítimos, mas como obstáculos à governabilidade e à agenda urbana hegemônica. Ainda assim, ao insistirem na possibilidade de interferência política, os militantes do MLB reafirmam seu papel como sujeitos coletivos que produzem pressão, visibilidade e conflito, elementos centrais para a democratização da política urbana e para a efetivação do direito à cidade.

A esperança de “interferir”, portanto, não nasce de uma ilusão sobre a abertura do Estado, mas justamente da recusa em se curvar a esta lógica. É uma aposta na capacidade de pressionar e criar fatos políticos por meio da organização, da visibilização do conflito e da ocupação de espaços públicos, tanto físicos quanto discursivos. Neste sentido, a fala da coordenadora não reflete ingenuidade, mas a compreensão aguda de que a transformação da política urbana é um campo de luta, onde o reconhecimento e a conquista de direitos são obtidos pela capacidade de mobilização e pela disputa por hegemonia, e não por concessão espontânea do poder instituído

4.4 Movimento Organizado dos Trabalhadores Urbanos (MOTU)

O Movimento Organizado dos Trabalhadores Urbanos (MOTU) tem atuação em Sergipe e no Nordeste, diferentemente do MTST e do MLB que tem uma rede de atuação nacional. De acordo com Santos (2017) em 2006, processos de debates promovidos pelo MST/SE perceberam a necessidade de organizar um Movimento que atuasse na questão urbana sergipana. Assim, neste mesmo ano, alguns dos militantes do MST fundam o MOTU, movimento que atua em Sergipe há 19 anos.

A estratégia de ação do MOTU não se resume a agrupar pessoas; ela configura uma complexa espacialização da luta política. Ao organizar famílias tanto na capital quanto no interior, o movimento opera o que Fernandes (2000) define como a territorialização da resistência, a transformação do espaço físico em trunfo político, a partir da organização coletiva de famílias. Tal metodologia não se limita à busca

imediata por moradia ou terra, mas atua como um processo formativo e político, no qual se fomenta a construção de uma consciência de classe entre os sujeitos envolvidos.

Nesse percurso, determinados militantes e famílias são estimulados a assumir uma postura ativa de contestação frente ao descumprimento da função social da propriedade, seja em áreas urbanas ou rurais, materializada na existência de terrenos vazios, prédios ociosos ou empreendimentos subutilizados que não atendem às necessidades coletivas. Ao problematizar essas formas de apropriação privada do espaço, o MOTU tensiona diretamente a lógica da mercantilização da terra e da moradia, reafirmando o espaço como um bem social e um direito. Para fins desta pesquisa, optamos por analisar a **Ocupação das Mangabeiras**, pois ilustra o ciclo completo da disputa urbana: da tensão inicial da ocupação à vitória institucional, hoje consolidada na figura do **Residencial Mangabeiras Irmã Dulce dos Pobres**. O estudo deste caso revela como a luta coletiva pode produzir transformações concretas no espaço e na política habitacional, ao mesmo tempo em que fortalece a organização popular e a disputa pelo direito à cidade.

O conjunto habitacional, erguido no bairro 17 de Março, onde existia a antiga Ocupação das Mangabeiras, representa um dos maiores projetos habitacionais da cidade de Aracaju, com 1.320 unidades, em substituição a uma área insalubre onde famílias viviam em barracos de madeira e lona.

Um dos pontos relevantes na análise deste empreendimento é a cronologia da obra. O processo, que remonta a articulações com ocupantes em 2014, enfrentou um hiato de quase uma década entre o planejamento, o início efetivo das intervenções e a entrega final em 2024.

A demora excessiva é um fator de desestruturação social. Durante os anos de paralisação e entraves burocráticos, as famílias beneficiárias permaneceram em situação de precariedade ou dependentes do auxílio-moradia.

O investimento da obra totaliza aproximadamente R$ 124 milhões, sendo R$ 116,7 milhões financiados pelo Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) por meio do Programa Pró-Moradia do Governo Federal, com contrapartida municipal de R$ 7,9 milhões destinada ao aluguel social para as famílias durante a transição. A obra, que começou de fato após a assinatura da ordem de serviço no final de 2021 e se prolongou ao longo de quase três anos (Aracaju, 2024a).

Em termos de provisão pública, a fonte pagadora sinaliza que o projeto se

insere em uma lógica de política habitacional que combina recursos federais e iniciativas municipais para realizar grandes conjuntos urbanos. Tal modelo, historicamente, alterna entre lógica redistributiva e padrões de provisão em massa que podem dissipar o foco sobre a qualidade socioespacial das intervenções. Por um lado, a concretização de moradias para famílias que viviam em condições precárias é um ganho inegável de justiça social; por outro, a forma como a política foi operacionalizada, como projeto de grande escala, com financiamento de fundos como o FGTS, remete a um padrão de produção de moradia social que se insere no mercado capitalizado da terra urbana, mesmo quando a obra é socialmente motivada e predominantemente pública.

A execução pela própria Emurb indica um predomínio de gestão pública sobre o processo construtivo em relação a grandes interesses privados, o que pode ser lido como um fator atenuante da mercantilização estrita do empreendimento. Contudo, a articulação de financiamentos ligados a instrumentos como o FGTS, parte estruturante do sistema financeiro de habitação nacional, implica que a produção de moradias populares segue atrelada a circuitos de capital que historicamente valorizam a terra urbana como ativo econômico, mesmo quando o empreendimento é destinado a populações de baixa renda.

Embora a entrega das unidades represente uma conquista concreta para centenas de famílias que esperavam por moradia por muitos anos, a obra também suscita uma reflexão crítica sobre como políticas habitacionais, mesmo com forte mobilização social e orientação pública, se enredam em lógicas que reproduzem a mercantilização da cidade. A crítica, nesse sentido, não invalida a importância social da entrega de casas, mas aponta para a necessidade de políticas que não apenas atendam às demandas imediatas por moradia, como também transformem as relações sociais de produção do espaço urbano em direção a formas menos subordinadas às dinâmicas de capital imobiliário.

No que concerne à pesquisa empírica, as entrevistas foram realizadas com moradores do Residencial Mangabeiras Irmã Dulce dos Pobres, na residência deles, em 18 de julho de 2025, dentre eles, uma foi coordenadora local da Ocupação das Mangabeiras (dirigente) e os demais foram ocupantes/moradores (base). Foi entrevistada uma moradora do Residencial que não pertencia à Ocupação das Mangabeiras, mas seu relato da Ocupação Preó e o seu tempo de permanência no auxílio moradia foram importantes para iluminar a precariedade e morosidade das

respostas do Estado quando a habitação de interesse social.

IMAGEM 16 – RESIDENCIAL MANGABEIRAS IRMÃ DULCE DOS POBRES - CONQUISTA DOS MORADORES DA OCUPAÇÃO MANGABEIRAS

Fonte: Google Maps, 2025

A narrativa da ex-coordenadora local do MOTU, em 19 de julho de 2025, revela que a Ocupação das Mangabeiras se inseriu na contradição estrutural entre a terra enquanto mercadoria e a moradia enquanto necessidade humana. A consciência dessa contradição aparece de forma explícita quando ela reconhece que a terra ocupada não apenas estava juridicamente disponível, como também era alvo de interesses especulativos: *“Porque aquelas terras pertencem à União, agora pertencem ao povo” [...] “Ele queria fazer algum residencial, coisas de luxo, para a classe média, para os ricos, para a burguesia, para a especulação imobiliária.”*

A afirmação de que essas terras “*agora pertencem ao povo*” não se refere apenas a uma mudança formal de propriedade, mas à ressignificação política do território, produzida pela ação coletiva dos sujeitos que reivindicam o cumprimento da

função social da terra. Se trata de uma apropriação social que confronta a apropriação privada e especulativa, típica do capitalismo urbano. Essa ação revela que a política urbana é um campo de disputa, no qual diferentes projetos de cidade se confrontam.

A entrevistada expõe a natureza de classe do Estado e o processo de espoliação urbana. A disputa narrada não é apenas sobre onde morar, mas sobre quem tem o direito de produzir a cidade: o capital imobiliário, visando a extração de renda, ou a classe trabalhadora, visando a reprodução da vida.

Podemos observar que a ocupação não é um ato desviante, mas uma negação prática da lógica da propriedade privada improdutiva, que se materializa na luta direta pelo uso social da terra. A entrevistada reconhece que a ação coletiva do movimento tensiona essa lógica, ao disputar o território contra os interesses do capital imobiliário.

A intenção de destinar essas terras à construção de residenciais de luxo, conforme indicado na fala, evidencia a subordinação das políticas públicas urbanas aos interesses do capital imobiliário. No espaço urbano, essa mediação se expressa por meio de decisões de planejamento, zoneamento e destinação da terra que favorecem a valorização imobiliária em detrimento das necessidades sociais.

Ao associar os empreendimentos desejados pelo gestor público à "*classe média, aos ricos, à burguesia*", se revela que a política urbana opera seletivamente, destinando os melhores espaços da cidade aos segmentos com maior poder aquisitivo, enquanto empurra a população pobre para áreas periféricas, precarizadas e distantes dos equipamentos urbanos. Um mecanismo de reprodução das desigualdades espaciais, que Lefebvre (1991b) identifica como parte constitutiva da produção capitalista do espaço.

Além disso, o uso explícito dos termos "burguesia" e "povo" demonstra uma elevada consciência de classe. A entrevistada compreende que a segregação espacial é intencional. Pensar em destinar aquela área nobre, na Zona Sul, para a classe média seria um ato de higienização social, expulsando os pobres para as franjas da cidade. Assim, a frase *"aquelas terras pertencem à União, agora pertencem ao povo"* opera uma síntese dialética poderosa. Ela retira a terra da abstração jurídica e a entrega à realidade concreta, ao "Povo" como sujeito histórico presente. É a materialização da soberania popular sobre o território, desafiando a legalidade burguesa que prefere o terreno vazio à espera de valorização do que ocupado por trabalhadores.

A moradia aparece no discurso como condição fundante da dignidade humana e da luta política, ultrapassando a noção restrita de abrigo físico. Essa compreensão é explicitada: *“A nossa principal luta é por moradia. Todo mundo tem direito a uma moradia digna. Uma pessoa que mora na rua está vulnerável a tudo. Saúde, má alimentação, violência. Não se compara uma pessoa ter uma moradia com uma pessoa que está na rua.”*.

Conforme Marx (2013), os bens produzidos socialmente passam a ser mediados pelo mercado, se transformando em mercadorias cujo acesso depende da capacidade de pagamento. No caso da habitação, essa lógica produz uma contradição fundamental: embora seja um direito social constitucionalmente reconhecido, como já apontado e debatido anteriormente, a moradia é tratada prioritariamente como ativo econômico e objeto de especulação imobiliária. Essa contradição se expressa nas cidades brasileiras, onde coexistem elevado déficit habitacional, imóveis vazios e um crescimento constante da população em situação de rua.

Marx e Engels (2007) argumentam que, antes de fazer história, política ou arte, o ser humano precisa comer, beber e se abrigar. A moradia é, portanto, o local da reprodução da vida. Quando o capitalismo nega o teto, ele não está apenas negando um "imóvel", está impedindo a reprodução biológica e social do trabalhador, lançando-o em um estado de vulnerabilidade absoluta. Nesse contexto, a ex-coordenadora local do MOTU destaca que a pessoa sem moradia se encontra exposta a múltiplas vulnerabilidades. Essa condição revela que a falta de moradia não implica apenas ausência de um teto, mas a negação de uma série de outros direitos sociais, evidenciando o caráter estruturante da habitação na organização da vida urbana. A moradia constitui, portanto, uma mediação central entre o indivíduo e a cidade, sendo condição para o acesso a políticas públicas de saúde, assistência social, educação e trabalho. Como podemos observar em outra fala, em que as entrevistadas relatam tentativas de impedir o acesso à educação: *“João Alves não queria deixar as crianças da ocupação estudarem em escola municipal.”* (Ex-coordenadora local do MOTU); e “*No colégio… eu tive que dar a residência da minha irmã*.” (Moradora 2), assim como ações intimidatórias: *“Ele chegou lá escoltado pela polícia, para intimidar.”* (Ex-coordenadora local do MOTU). A relação com o poder público foi marcada por repressão, cooptação política e negação de direitos básicos.

A conexão que a ex-coordenadora local do MOTU faz entre falta de moradia

e "*saúde, má alimentação, violência*" demonstra uma visão dialética da totalidade. Ela entende que a supressão do direito à cidade desencadeia um efeito dominó de supressão de direitos humanos. Não se trata apenas de não ter paredes; se trata de não ter CEP para matricular seu filho na escola, como expressa a moradora 2, criar a pasta da família no posto de saúde, não ter cozinha para preparar o alimento, não ter porta para trancar contra a violência do estado ou do crime. Lefebvre (2001) alerta que o Direito à Cidade não é apenas o direito de visitar a cidade, mas de usufruir de toda a infraestrutura coletiva que a sociedade produziu.

A entrevistada expressa uma compreensão da moradia como mediação material da cidadania. A luta por moradia não é isolada, mas articulada a outras dimensões da vida social, como trabalho, juventude e participação política: *"Ensinar o povo a lutar pelos seus direitos. Ensinar o jovem a ter vez e voz dentro da sua comunidade."* (Ex-coordenadora local do MOTU). Assim, o movimento aparece como espaço de formação política, no qual a carência habitacional é convertida em consciência coletiva e ação organizada.

A permanência da entrevistada na ocupação por mais de cinco anos é atravessada por condições materiais extremas, que revelam a desigualdade estrutural da produção do espaço urbano. A descrição do barraco evidencia a precariedade da moradia autoconstruída*: "O meu barraco era de madeira, um vão só. [...] "Quando deu uma forte chuva, caiu um pedaço da cozinha. A água invadia pelo fundo. Molhou a parte que caiu a cozinha." (*Ex-coordenadora local do MOTU, em 19 de julho de 2025). A precariedade não se limita à estrutura física, mas envolve também a ausência de saneamento e o risco sanitário permanente. Apesar de todas as adversidades, a permanência na ocupação foi sustentada pela expectativa de conquista da moradia definitiva e pela convicção política de que a luta coletiva poderia produzir transformações concretas:

> Ah, minha filha, olha, eu fiquei do dia que eu entrei, 26 de fevereiro de 2015 a 19 de agosto de 2020. Eu saí de lá pra casa que eu aluguei pela assistência social. Faltava um mês pra completar seis anos, aí a gente saiu. Fiquei no aluguel de 2020 até ano passado, 2024. Quatro anos e dois meses. (Ibid).

O longo período mencionado, quase uma década entre ocupação, aluguel social e ausência de solução definitiva, evidencia que a política habitacional opera de maneira fragmentada e descontínua, oferecendo respostas emergenciais sem

enfrentar as causas estruturais do problema. Conforme Engels (2015b) já apontava, a chamada “questão da moradia” no capitalismo não é resolvida por medidas paliativas, pois decorre da própria lógica de produção e apropriação privada do espaço. Assim, o Estado administra a precariedade sem superá-la, prolongando a condição de insegurança habitacional das famílias trabalhadoras. Enquanto o capital opera com rapidez na produção de empreendimentos voltados ao mercado, as respostas estatais voltadas à moradia popular se arrastam no tempo, produzindo desgaste material e subjetivo. Essa morosidade atua como mecanismo de controle social, desestimulando a resistência coletiva e naturalizando a espera como parte da vida dos pobres urbanos. O que nos remete ao debate ilustrado por Oliveira (2003) com a gestão da pobreza. Ao retirar a família da ocupação, espaço de visibilidade e pressão política, e colocá-la em um imóvel alugado disperso na malha urbana, o Estado desmobiliza a luta coletiva. A "casa alugada pela assistência" é uma solução de mercado financiada com dinheiro público, que transfere renda do Estado para proprietários privados (locatários), enquanto a família continua sem patrimônio e sem segurança definitiva. É a monetização da falta de direitos: paga-se para que o pobre espere, sem garantia de que a espera terá fim.

Esse fato pode ser observado na fala de outra entrevistada (A.C.S.), em 18 de julho de 2025, que permaneceu por aproximadamente quinze anos no auxílio moradia: “*Eu já tinha 15 anos de auxílio morador*.” A entrevistada ainda relata que o poder público chegou a negar oficialmente a existência de auxílios tão prolongados, apesar da vivência concreta das famílias: “*Eles alegaram que não existia auxílio de 15 anos, mas tem gente ainda no auxílio de 16 anos*.” Essas pessoas participaram da ocupação conhecida como Preó, localizada nas proximidades do bairro Marivan, de onde foi removida após ordem de despejo.

No contexto de Aracaju, a dinâmica de investimento habitacional de interesse social se agrava pela limitação histórica da política habitacional local, marcada pela dependência de programas federais e pela priorização de soluções provisórias, como o aluguel social. Embora esse instrumento possa cumprir um papel emergencial, sua utilização prolongada, como revela as falas analisadas, evidenciam a incapacidade do Estado em converter respostas temporárias em soluções estruturais. O aluguel, nesse sentido, não garante segurança da posse, nem estabilidade territorial, mantendo as famílias sob constante ameaça de deslocamento.

A morosidade estatal também se expressa na contradição entre o

reconhecimento formal do direito à moradia e sua não efetivação prática. Conforme Marx (2013), o Estado no capitalismo atua de forma contraditória: se apresenta como garantidor de direitos universais, mas opera, na prática, subordinado às exigências da acumulação de capital. No campo urbano, isso se traduz na prioridade dada à valorização imobiliária e à produção do espaço como mercadoria, enquanto a moradia popular é tratada como problema residual.

A experiência relatada revela a contradição entre a urgência da necessidade social e a lentidão institucional. Essa contradição alimenta a emergência dos movimentos sociais urbanos, que passam a ocupar imóveis e terrenos como forma de antecipar, pela ação coletiva, aquilo que o Estado se mostra incapaz ou indisposto a garantir. A ocupação, nesse sentido, não é causa da desordem urbana, mas resposta à ineficiência estrutural das políticas públicas.

Um dos elementos mais dramáticos do relato da ex-coordenadora local diz respeito à violência e aos conflitos internos que atravessaram a ocupação. A entrevistada descreve situações de ameaça direta à sua integridade física e à sua permanência no território:

> Teve um momento que eu tive que me ausentar do movimento porque eu recebia ameaças. Então, quando eu cheguei do mato [Reserva das Mangabeiras], tinha quatro “coordenadores” que não eram do MOTU querendo a autonomia, tirar a bandeira do MOTU e colocar a bandeira deles porque queriam ser o dono.
> Se em algum momento nós quiséssemos expulsar, nosso barraco era roubado, nosso barraco era derrubado e nós recebíamos ameaças de morte. Teve um momento que eu tive que se afastar do movimento, de todo mundo, entendeu? Ele ficava escondido, mas depois de um tempo aparecia, por outra parte da ocupação.
> E tinha pessoas vizinhas a mim, na mesma rua, que ficavam de olho para passar para esses que queriam a coordenação do MOTU, né? E perguntava, ficava de olho como estava a minha vida, se eu saia para algum ato, se eu saia com a visão do movimento, se tinha alguém do movimento na minha casa, entendeu? (Ex-coordenadora local do MOTU, em 19 de julho de 2025).

Essa fala, somada a da C.R.S., em 18 de julho de 2025: “*Você ficar a noite sem dormir, preocupada com o que poderia acontecer*” traduz como a violência atravessa o cotidiano dos sujeitos engajados na luta por moradia, se manifestando em dimensões que extrapolam a agressão física direta e alcançam os campos simbólico, político e institucional em que a solidariedade de classe (projeto do MOTU) entra em choque com a lógica da "lei do mais forte". Isso ilustra o conceito marxista de que a

miséria, quando não politizada, não gera revolução, mas barbárie. As ameaças, as perseguições, a vigilância cotidiana e a destruição de barracos evidencia que a violência vivenciada no interior da ocupação reflete a expressão de contradições estruturais próprias da sociabilidade capitalista. Como aponta Engels (2008), a precariedade das condições de vida da classe trabalhadora cria um terreno fértil para conflitos internos, disputas e fragmentações, frequentemente instrumentalizados para enfraquecer processos coletivos de organização. No caso relatado, a tentativa de retirada da “bandeira do MOTU” e a imposição de novas lideranças expressam uma disputa pelo controle político do território, marcada pela lógica da dominação, mesmo em espaços produzidos pela luta popular.

Um dos aspectos mais fortes do relato do M.R.S. diz respeito à violência extrema vivenciada no interior da ocupação. Ele descreveu a existência de conflitos armados e mortes entre os próprios ocupantes: “*Era uma mata-mata da porra. Muita morte*.” A insegurança se agravava pela fragilidade das moradias, construídas majoritariamente em madeira, o que intensificava o medo cotidiano: “*A gente ficava com medo, porque era tudo de madeira*.” Esses conflitos são associados diretamente à disputa pelo terreno: “*Pelo terreno mesmo*.”

Sobre esse contexto de violência entre os próprios ocupantes refletimos sobre o que Marx (2011), descreve como lumpemproletariado. Uma fração degradada da classe trabalhadora, desprovida de consciência política, que frequentemente atua como tropa de choque contra a própria classe em troca de vantagens imediatas. No contexto da Ocupação das Mangabeiras, esses sujeitos que "*queriam tirar a bandeira do MOTU*" representam a penetração da lógica capitalista de propriedade privada e dominação dentro da ocupação. Eles não queriam liderar; queriam ser "donos" do território, reproduzindo, em escala micro, a mesma opressão que os latifundiários exercem na cidade formal. A violência é o instrumento de acumulação primitiva de poder desses grupos em um território onde a lei civil não chega.

Essa situação evidencia ainda a violência institucional por omissão, em que o Estado é o autor oculto desse drama. Ao negar o direito à moradia e empurrar milhares de famílias para uma área de "mato" (Reserva das Mangabeiras) sem infraestrutura ou segurança, o Estado cria o caldo de cultura perfeito para o surgimento de lideranças violentas e autocráticas. A ausência de políticas públicas estruturantes nas periferias urbanas contribui para a consolidação de territórios marcados pela informalidade, onde a lei do mais forte tende a substituir o direito formal. A violência

não emerge apesar do Estado, mas em função de sua atuação seletiva e subordinada aos interesses do capital. Ou seja, a entrevistada foi vítima de uma dupla violência: a do Estado, que a deixou sem casa, e a dos oportunistas, que a expulsaram da ocupação.

A necessidade de afastamento da entrevistada do movimento, revela o impacto subjetivo e político dessa violência. O medo, o isolamento e a ruptura de vínculos coletivos funcionam como estratégias de desmobilização, fragilizando a organização popular e dificultando a construção de projetos emancipatórios. Tal ação pode ser lida como um processo no qual a violência atua simultaneamente como produto e como reforço das desigualdades sociais.

Assim, a violência é apresentada como fator de desgaste da luta coletiva e de fragmentação da organização: "*Muita gente foi embora. A gente não conseguia mais fazer reunião*." (Ex-coordenadora local do MOTU, em 19 de julho de 2025). Esses conflitos podem ser interpretados como efeitos da precarização extrema e da infiltração da lógica mercantil no interior da própria ocupação*: "Queriam tirar a bandeira do movimento para transformar o movimento em comércio, em barganha política."* (Ibid, em 19 de julho de 2025). A ocupação se revela como espaço contraditório, no qual coexistem resistência e reprodução da lógica capitalista.

A política habitacional de interesse social aparece como solução contraditória:

> A casa do povo está rachando, tem uma rachadura do pé do alicerce até o topo. Uma coisa que não tem nem um ano. Era para estar novo. E o dinheiro, você chega, eu falo pra você, Flávia: eu vou construir sua casa. Eu fiz o orçamento e o planejamento custou 100 mil reais. Aí você chega, me paga 100 mil, assinamos o contrato. E quando eu lhe entrego é uma casa inferior ao valor de 30 mil. Eu não botei o 70 mil que pertence a você (Ex-coordenadora local do MOTU, em 19 de julho de 2025).

Ao passo que a provisão de moradia responde aos anseios e necessidades da classe trabalhadora ele também responde aos interesses da construção civil e, neste sentido, a materialidade precária da obra entregue. Ao afirmar que "a casa do povo está rachando" poucos meses após a entrega, a entrevistada explicita que o problema não é meramente técnico ou pontual, mas estrutural, relacionado à forma como o Estado se articula com o capital na execução das políticas públicas. Não podemos perder de vista que o Estado é a instância que atua prioritariamente na garantia das condições gerais de reprodução do capital, ainda que, para isso, precise administrar parcialmente as demandas da classe trabalhadora (Marx, 2013; Mandel,

1985). No caso das obras públicas habitacionais, essa contradição se expressa na terceirização da execução para empresas privadas, cujo objetivo central não é o valor de uso da moradia, mas a extração de mais-valor por meio do fundo público. A analogia feita pela entrevistada, ao comparar o custo planejado de 100 mil reais com a entrega de uma casa equivalente a 30 mil, ilustra o processo de apropriação privada do dinheiro público. Como aponta Harvey (2013b), esse processo integra a lógica de acumulação por espoliação, na qual o capital se apropria de bens coletivos e recursos públicos para manter sua rentabilidade.

A fragilidade ou inexistência dos mecanismos de controle técnico e social das obras permite que empresas reduzam custos, utilizem materiais de baixa qualidade e descumpram projetos originais, sem sofrer sanções efetivas. Conforme Mészáros (2002), o Estado, ao operar dentro dos limites estruturais do capital, se torna incapaz de controlar os agentes privados que ele próprio contrata, pois depende deles para viabilizar suas políticas. Como argumentam Behring e Boschetti (2011), as políticas sociais, longe de romperem com a lógica da exploração, passam a funcionar como mecanismos indiretos de sustentação da acumulação capitalista.

Assim, a fala da ex-coordenadora local do MOTU, denuncia implicitamente a falta de fiscalização. Se a casa rachou em menos de um ano, onde estava o engenheiro da Prefeitura? A resposta dialética é que a fiscalização é propositalmente frouxa, como expressa a fala da S.T., Servidora da EMURB, em 13 de dezembro de 2025:

> Pois é, a gente tem uma dificuldade muito grande com relação a essa fiscalização, porque nós temos aqui, hoje mesmo, cinco fiscais para fiscalizar a cidade inteira. São pessoas que já estão, inclusive, em tempo de se aposentar. São funcionários públicos já antigos. E aí, para se fiscalizar, para ser fiscal, você precisa ter concurso público.

Neste sentido, o Estado, definido por Engels (2015a) como o “capitalista coletivo ideal”, não é omisso por incompetência, mas por conveniência de classe. Fiscalizar com rigor significaria cortar a margem de lucro extraordinária das empresas parceiras do poder político. A “omissão” é, na verdade, uma política de estado ativa que permite a precarização. O fiscal “não vê” a rachadura porque o sistema político depende do financiamento e do apoio dessas mesmas construtoras. Além desse fato, podemos problematizar que a rachadura no alicerce é a cicatriz visível da corrupção sistêmica, onde a infraestrutura urbana é tratada como balcão de negócios. O Estado

paga o preço de “luxo” por uma obra “básica”, e quem paga a conta final é o morador, que recebe o teto “caindo sob a cabeça”.

A realidade da precariedade do trabalho na Prefeitura de Aracaju não é exclusiva da EMURB. Podemos constatar na fala da Y.O., Servidora da SEMFAS:

> Na verdade, os nossos recursos humanos não são muitos. É pouca gente para trabalhar. É muito trabalho e pouca gente, como sempre, né? Por exemplo, para os PTS [Projeto de Trabalho Social], nós só temos um técnico de referência aqui [SEMFAS]. Hoje, a gente tem o Recanto das Mangabeiras, o Recanto da Paz, e mais dois, são quatro projetos grandes. E para cada projeto desse, tem um técnico de referência que acompanha. Mas também tem a empresa que é contratada, que é licitada e faz o trabalho social (Y.O., Servidora da SEMFAS, em 31 de outubro de 2024).

A fala da servidora pública da SEMFAS, com 38 anos de serviço público na área da Assistência Social, evidencia uma contradição estrutural presente na administração pública brasileira contemporânea: a ampliação das demandas sociais sob responsabilidade do Estado em paralelo à redução sistemática de seu quadro próprio de trabalhadores. Ao afirmar que “*é muito trabalho e pouca gente*”, a entrevistada expressa uma realidade que não se limita a uma dificuldade administrativa, mas revela um processo histórico de desmonte da capacidade estatal, particularmente nas áreas sociais. O Estado deixa de realizar concursos e sobrecarrega seus quadros para criar o cenário de "ineficiência" que legitima a entrada da empresa privada. A terceirização do Trabalho Social transforma um direito em uma mercadoria. Para o capital, a política habitacional deixa de ser apenas sobre construir prédios e passa a ser sobre vender serviços de "gestão social", capturando uma fatia ainda maior do orçamento público.

O governo não contrata assistentes sociais concursados, o que fortaleceria a carreira e o serviço, mas tem verba para pagar empresas privadas. Mészáros (2009) argumenta que, na crise estrutural do capital, o Estado atua para abrir novos nichos de mercado. A miséria urbana e a gestão de conjuntos habitacionais viram um negócio lucrativo. O técnico da SEMFAS, sobrecarregado, não tem braços para fiscalizar se o serviço terceirizado está, de fato, mudando a vida das pessoas ou apenas preenchendo relatórios.

A naturalização da escassez na fala da servidora “*como sempre, né?”* revela a profundidade do ataque aos serviços públicos. Antunes (2018) explica que o “novo metabolismo do trabalho” exige o enxugamento da máquina estatal. A situação

descrita no acompanhamento dos Projetos de Trabalho Social (PTS) é ilustrativa dessa dinâmica. Ao manter apenas um técnico para fiscalizar, o Estado inviabiliza qualquer acompanhamento qualitativo real. A precarização do quadro humano estatal é funcional: ela impede que o Estado crie vínculos sólidos com a classe trabalhadora, fragmentando a política pública. Como destacam Behring e Boschetti (2011), esse tipo de gestão da política social desloca o foco da garantia de direitos para uma lógica gerencial, orientada por metas, contratos e relatórios, em detrimento do trabalho social continuado.

Nesse contexto, a terceirização emerge como soluções aparentemente técnicas para suprir a escassez de recursos humanos, mas que, na realidade, aprofundam a subordinação das políticas públicas ao capital. Ao transferir a execução do trabalho social para empresas privadas licitadas, o Estado deixa de atuar diretamente na mediação com os sujeitos de direito e passa a operar como contratante e fiscalizador formal, muitas vezes incapaz de exercer controle efetivo sobre a qualidade dos serviços prestados. Como aponta Mészáros (2002), esse deslocamento da execução para o setor privado reforça a incapacidade estrutural do Estado de escapar aos limites impostos pelo capital.

Do ponto de vista da lógica capitalista, a terceirização é altamente funcional. Ela permite a redução de custos trabalhistas, a flexibilização dos vínculos de trabalho, a rotatividade de profissionais e a diluição das responsabilidades institucionais. Além disso, converte a política social em um campo de acumulação, no qual empresas especializadas passam a lucrar com a execução de atividades que deveriam ser parte da função pública estatal. Para os trabalhadores terceirizados, essa dinâmica se traduz em vínculos precários, salários reduzidos, menor autonomia profissional e constante insegurança laboral. Para os usuários das políticas públicas, os efeitos são igualmente perversos: descontinuidade do atendimento, fragmentação das ações e enfraquecimento dos processos de acompanhamento social.

Outro fato é que a precarização das obras gera um ciclo perverso: casas mal construídas demandam reformas constantes, novas intervenções estatais e, muitas vezes, realocação das famílias, ampliando o gasto público com novos alugueis sociais, sem resolver o problema de fundo. Assim, o Estado aparece simultaneamente como financiador do capital e como gestor de emergências sociais produzidas pelo próprio modelo que sustenta.

Nesse contexto a fala da Servidora da SEMFAS evidencia o papel do Estado

como gestor comprometido com a contenção do conflito do que com sua superação:

> O gestor da época [Edvaldo Nogueira], ele tirou todas as ocupações que tinha no bairro Santa Maria, certo? Então, todas elas foram cadastradas. E aí, elas foram removidas para os galpões. Mas só quem não tinha onde ficar. E quem tinha moradia, um amigo, um parente ficariam com eles. Nas Mangabeiras, nós tiramos 800 e poucas famílias na época. 832 famílias foram retiradas na época. Na época da pandemia [2020], foi um trabalho que foi muito pesado. Porque, em plena pandemia [da Covid-19], nós tiramos todas as famílias. Os barracos foram todos derrubados e nós transferimos todas as famílias para o nosso moradia [Auxílio moradia]. E agora elas estão retornando. Já retornaram 540. E até dezembro [de 2024], a gente está retornando o resto das famílias que residem lá (Y.O., Servidora da SEMFAS, em 31 de outubro de 2025).

O relato *"Na época da pandemia... foi um trabalho que foi muito pesado. Porque... nós tiramos todas as famílias. Os barracos foram todos derrubados"* revela a face coercitiva do Estado. Em um momento em que a recomendação sanitária mundial era "fique em casa", o poder público em Aracaju operou a destruição das únicas "casas" que aquelas famílias possuíam. A remoção para "galpões" ou a dispersão via "auxílio-moradia" não é uma política habitacional; é uma política de contenção. Além do fato que, a permanência das famílias em um galpão, espaço inadequado para moradia, evidencia a negligência estatal, sobretudo diante da presença de crianças e da ausência de condições sanitárias: "*A gente não poderia ficar dentro de um galpão, porque tinha criança e o banheiro entupido*." (A.C.S., em 18 de julho de 2025).

O auxílio financeiro temporário funciona como um anestésico social. Ele contém a revolta imediata da massa despejada, inserindo-a no mercado de consumo de alugueis precários. Entretanto, essa medida não opera a superação da condição de carência. A superação exigiria a reforma urbana, a desapropriação de imóveis vazios e a construção imediata. A contenção, por sua vez, aposta no tempo. O fato de as famílias estarem retornando apenas em 2024, quatro anos após o despejo, demonstra que a "solução" do Estado foi impor uma longa travessia no deserto da precariedade. O Estado não resolveu o problema da falta de teto em 2020; ele apenas dissolveu a visualidade do problema. A ocupação, enquanto forma coletiva e visível de luta, foi desarticulada, e as famílias foram atomizadas em alugueis provisórios, contendo o conflito social.

Na visão de quem residia na ocupação sobre a atuação da assistência social

foi descrita como humilhante e excludente*: "Então, se uma catadora de reciclagem recebesse o Bolsa Família, não ia ganhar [a casa]. Isso mesmo. É como se você precisasse provar que era miserável pra poder ganhar uma casa, né? Isso é humilhante, viu?*" (Ex-coordenadora local do MOTU, em 19 de julho de 2025).

Esta fala da ex-coordenadora é uma das denúncias mais agudas sobre a lógica perversa da focalização nas políticas sociais. Ela revela que o Estado não atua para garantir direitos, mas para gerir a pobreza, criando uma macabra competição entre os miseráveis. A entrevistada descreve o choque entre duas necessidades vitais: comer, garantido pelo Bolsa Família, e morar, previsto pelo programa habitacional. Dialeticamente, o Estado cria uma contradição artificial onde um direito anula o outro. Isso evidencia que as políticas sociais no capitalismo visam a manutenção da sobrevivência biológica no limite da indigência.

Tal ação fragmenta a classe trabalhadora entre "pobres" e "miseráveis". Aquele que recebe uma transferência de renda mínima é considerado, pela burocracia, como "menos necessitado" do que aquele que nada tem. É a gestão matemática da escassez, desenhada para gastar o mínimo possível com o social, preservando o fundo público para o pagamento da dívida e o financiamento do capital.

Quando o direito deixa de ser universal e vira um "benefício para pobres", o cidadão precisa performar sua miséria para ser atendido. Marx (2013) chama isso de reificação ou coisificação. A catadora de reciclagem deixa de ser um sujeito de direitos e torna-se um "objeto de carência". Ela precisa se despir de qualquer dignidade, expor suas chagas sociais e provar que está no fundo do poço para que o Estado lhe conceda o auxílio. A burocracia exige a "prova da indigência". Isso não é apenas um trâmite administrativo; é uma violência psicológica que subordina o trabalhador, fazendo-o sentir que a moradia não é um direito conquistado, mas um favor concedido à sua desgraça.

Mesmo com toda a complexidade que foi a Ocupação das Mangabeiras a conquista da moradia definitiva é reconhecida como resultado direto da luta do MOTU, como demostra a fala da ex-coordenadora local: *"Se não fosse a luta do movimento, a gente não teria casa."* (Ibid). No entanto, a entrevistada ressalta que o projeto final não correspondeu à proposta original construída coletivamente: *"O projeto que está ali não condiz com o verdadeiro projeto que o MOTU fez."* (Ibid). A entrevistada ainda aponta outras contradições do processo:

> Ele [Edvaldo] se aproveitou de toda a situação para fazer o que ele queria, porque o projeto não era nada daquilo. O projeto eram casas, sim, não era nada daquilo. Tem mães que eu conheço que têm nove filhos. Flávia, um casal com nove filhos, ia dar num apartamento flex [duplex]? Eu conheço uma mãe que tem três. Mãe solo. (Ibid).

Essa fala permite compreender como as políticas habitacionais, mesmo quando dirigidas às classes populares, tendem a subordinar as necessidades reais da reprodução da vida à lógica da racionalidade econômica, da padronização e da contenção de custos.

Para as famílias trabalhadoras, a moradia é condição material para a reprodução da vida, um espaço que deve comportar a composição familiar, as relações de cuidado, o trabalho doméstico e a sociabilidade cotidiana. No entanto, na lógica estatal articulada ao capital imobiliário e à indústria da construção civil, a moradia tende a ser tratada como um produto padronizado, concebido a partir de critérios técnicos e financeiros que ignoram as especificidades sociais dos sujeitos que a irão habitar.

A substituição de um projeto originalmente pensado como casas por apartamentos do tipo “duplex”, conforme relatado pela entrevistada, evidencia a prevalência de uma racionalidade abstrata, típica do planejamento urbano capitalista. Como aponta Marx (2013), o capitalismo opera por meio da abstração das diferenças concretas, reduzindo sujeitos distintos a categorias homogêneas. No caso analisado, famílias extensas, mães solo e arranjos familiares diversos são tratados como se fossem unidades familiares padronizadas, desconsiderando suas condições objetivas de existência.

Harvey (2013a) aponta que o direito à cidade não é apenas o direito ao que já existe, mas o direito de transformar a cidade conforme nossos desejos. Ao impor um modelo habitacional rígido, o Estado nega às famílias a possibilidade de autogestão do espaço. O resultado dialético dessa imposição é que a solução “o apartamento” já nasce contendo o germe de um dos seus problemas: a superlotação. Em vez de resolver o déficit habitacional qualitativo, o empreendimento cria favelas verticais, onde a falta de espaço gera tensões domésticas e insalubridade, perpetuando o ciclo de pobreza que deveria combater.

O termo "apartamento duplex" surge aqui como um eufemismo ideológico do mercado para mascarar a precariedade e a redução de metragem. Colocar uma família de onze pessoas (casal e nove filhos) em uma unidade habitacional mínima é,

na prática, promover o confinamento institucionalizado. O Estado entrega o teto, mas retira a habitabilidade.

A referência a mães com muitos filhos e a mães solo explicita ainda outra dimensão da contradição: a desigualdade de classe articulada à desigualdade de gênero. No capitalismo periférico, como o brasileiro, as mulheres, especialmente as mulheres pobres e chefes de família, assumem centralidade na reprodução da força de trabalho, acumulando responsabilidades que não são reconhecidas nem incorporadas no desenho das políticas públicas. Ao ignorar essas especificidades, o empreendimento habitacional reforça a violência estrutural que recai sobre esses sujeitos, ao impor uma moradia inadequada às suas necessidades reais.

Não se trata de um erro pontual de planejamento, mas de uma expressão estrutural da forma como o Estado atua na reprodução das relações capitalistas. Conforme argumenta Engels (2015b) a burguesia não resolve a crise habitacional, apenas a desloca no espaço. Ao modificar o projeto original, o gestor público atende à lógica da acumulação: se constrói mais unidades, em menos espaço (verticalização), maximizando o lucro da empreiteira e o capital político dos números. A promessa original, de casas, foi quebrada porque a casa personalizada, que respeita o tamanho da família, é "ineficiente" para a lógica do lucro e da produção em massa. A entrevistada percebe que a política pública serviu ao político ("*fazer o que ele queria*"), e não ao povo. Assim, mesmo políticas que se apresentam como sociais tendem a reproduzir soluções que mantêm a precariedade, apenas deslocando-a espacialmente. Essa contradição revela que a conquista da moradia se deu nos limites da lógica estatal e mercantil, ainda que represente uma vitória concreta frente à negação absoluta do direito à moradia.

Nessa perspectiva, embora a A.C.S. reconheça a moradia como conquista fundamental, ela aponta limites concretos ao exercício pleno do direito à moradia conquistada, especialmente no que se refere à autonomia sobre o espaço habitado. O conflito em torno da instalação de uma cobertura evidencia o controle estatal mesmo após a entrega da moradia: “*Eles disseram que a casa só é da gente depois de cinco anos.*” A contradição entre a entrega da escritura e a restrição ao uso do imóvel revela a ambiguidade do direito à moradia, que se apresenta formalmente reconhecido, mas materialmente condicionado. A entrevistada questiona essa lógica: “*Como é que não é da gente, se a gente recebeu os documentos?*” Esse conflito expressa que, mesmo após a conquista da casa, a relação com o Estado permanece marcada por assimetria

de poder e limitação da autonomia dos moradores.

A entrega da moradia foi descrita pela C.R.S., como momento de ruptura simbólica com a precariedade vivida na ocupação: "*Eu peguei a chave dia 18 de dezembro.*" A nova casa representa para ela segurança, estabilidade e melhoria das condições de vida: "*Hoje eu me sinto segura. Mil vezes melhor do que na ocupação*." No entanto, a entrevistada reconhece que houve demora no processo de entrega das casas, ainda que evite atribuir causas políticas diretas: "*Teve um pouco de demora, principalmente no prazo que eles deram*." Essa postura evidencia uma relação ambígua com o Estado: reconhecimento da conquista, mas também aceitação dos limites e das incertezas do processo institucional.

Articulando o acesso à moradia pelas frentes estudadas (MOTU, MLB e MTST) observamos que estes encontram-se em estágio de tramitação e/ou execução orçamentária para acessar a modalidade Entidades do Programa Minha Casa, Minha Vida. Diante desse cenário, refletimos: em que medida tal mecanismo constitui uma estratégia de enfrentamento das desigualdades estruturais do capitalismo ou, ao contrário, contribui para sua reprodução? Tal indagação fundamenta-se na observação de que os processos de construção ou revitalização nas ocupações demandam o engajamento da indústria da construção civil, setor que historicamente se beneficia da financeirização da política habitacional. Desse modo, tensionamos a hipótese de que políticas habitacionais mediadas pelo Estado, ainda que atendam demandas legítimas por moradia, podem simultaneamente operar como vetor de valorização do capital, revelando uma contradição inerente entre a garantia de direitos sociais e a reprodução das relações capitalistas.

As ocupações constituem espaços de produção de novas sociabilidades, na medida em que engendram formas coletivas de organização, solidariedade e pertencimento que tensionam a lógica individualizante do capitalismo. No entanto, tais experiências não se desenvolvem sem conflitos: em determinadas situações, como no caso da Ocupação das Mangabeiras, a intervenção violenta do Estado atuou como mecanismo de contenção, impedindo a consolidação de processos mais amplos de enfrentamento e resultando na desarticulação do movimento. Esse cenário evidencia o papel contraditório do Estado, que, ao mesmo tempo em que pode mediar políticas sociais, também opera como agente de repressão na defesa da ordem vigente, limitando a potência transformadora das iniciativas coletivas.

CONCLUSÃO

Tempo rei, ó, tempo rei, ó, tempo rei
Transformai as velhas formas do viver
Ensinai-me, ó, Pai, o que eu ainda não sei
[...]
Não se iludam
Não me iludo
Tudo agora mesmo pode estar por um segundo
Tempo Rei, Gilberto Gil

A presente tese partiu da hipótese de que a crise habitacional no Brasil, e particularmente em Aracaju, não pode ser compreendida como simples insuficiência quantitativa de moradias, mas como expressão estrutural da forma capitalista de produção do espaço. Ao longo dos capítulos, buscamos demonstrar que a mercantilização da terra urbana, a financeirização da moradia e a seletividade das políticas estatais constituem determinações centrais da reprodução das desigualdades socioespaciais no século XXI.

As análises desenvolvidas ao longo deste trabalho evidenciam que a transformação do espaço urbano em mercadoria, materializada por meio da subordinação das políticas estatais à lógica da acumulação capitalista, tem produzido uma realidade marcada pela negação sistemática do acesso à moradia enquanto direito social. O Estado, ao atuar de forma funcional aos interesses do capital imobiliário e financeiro, reforça a mercantilização da terra urbana e restringe o acesso da classe trabalhadora ao acesso à habitação, aprofundando as desigualdades socioespaciais que estruturam a cidade capitalista.

No que se refere ao papel do Estado, constatamos que sua atuação é marcada por ambiguidades. Ao mesmo tempo em que desempenha função normativa e potencialmente redistributiva na garantia do acesso à terra e à moradia, o Estado também atua como agente indutor da dinâmica imobiliária, frequentemente alinhado aos interesses do capital. Sua intervenção varia conforme a localização dos territórios, o potencial de valorização fundiária e os interesses políticos em disputa. Em áreas de maior valor econômico, observa-se uma atuação mais repressiva; em áreas periféricas, emergem práticas de mediação e negociação, ainda que frequentemente limitadas.

Destacamos a ampliação do crédito habitacional, a atuação do Estado por meio de

políticas públicas de incentivo à construção civil, a valorização fundiária seletiva e a crescente financeirização do espaço urbano. Esses elementos operam de forma articulada, promovendo a intensificação da produção imobiliária e consolidando a cidade como um ativo estratégico para a valorização do capital.

A formação de movimentos reivindicatórios emerge, assim, como resposta concreta à experiência cotidiana da expropriação urbana, constituindo-se em instrumento de denúncia, resistência e pressão política. Esses movimentos não apenas representam a população privada de seus direitos, mas também expressam a consciência coletiva de que a precariedade habitacional não é um problema individual, e sim resultado de determinações históricas e estruturais.

Os movimentos sociais de luta por moradia se configuram como expressão das contradições do modo de produção capitalista no espaço urbano. Desse modo, o déficit habitacional que atinge as classes subalternas não apenas compromete as condições materiais de existência, mas também impulsiona processos de mobilização coletiva que tensionam a ordem urbana e apontam para a necessidade histórica de superação dessa forma segregadora de produção do espaço.

Quanto ao diálogo entre o Estado e os movimentos sociais, verificamos que este ocorre de forma seletiva e, por vezes, instrumentalizada. Embora existam espaços institucionais de participação e momentos de interlocução, tais mecanismos não garantem, necessariamente, a incorporação efetiva das demandas dos movimentos nas políticas públicas. Em muitos casos, o diálogo assume caráter formal ou pontual, sendo condicionado por conjunturas políticas específicas e pela correlação de forças entre os sujeitos e atores envolvidos.

A produção do espaço em Aracaju foi progressivamente capturada pelas finanças. A expansão dos Fundos de Investimento Imobiliário, a securitização do crédito habitacional e a atuação do Estado como garantidor da rentabilidade privada confirmam a hipótese de que a urbanização contemporânea é orientada pela lógica do capital fictício. O déficit habitacional superior a 5,8 milhões de moradias não coexiste com escassez absoluta de imóveis, mas com a retenção especulativa do solo urbano e com a manutenção de vazios estrategicamente produzidos. Assim, a escassez revela-se socialmente construída, enquanto a abundância de capital busca no espaço urbano novas fronteiras de valorização.

Enquanto a produção do espaço permanecer subordinada à lógica da acumulação financeira, o direito à moradia continuará tensionado pela lógica da renda fundiária e

da especulação. O enfrentamento do déficit habitacional exige, portanto, não apenas ampliação quantitativa de políticas públicas, mas a ruptura com a forma social que converte a habitação em mercadoria e a cidade em instrumento de valorização abstrata.

A ocupação, por sua vez, constitui uma recusa prática da segregação imposta pelo mercado formal de terras e imóveis. Em contextos de elevação do preço da terra urbana, retenção especulativa de imóveis e centralidade da renda fundiária, amplos segmentos da classe trabalhadora são estruturalmente impedidos de acessar moradia por meio da compra ou do aluguel. A ocupação emerge como negação concreta dessa mediação mercantil: ao tomar posse de imóveis vazios ou terrenos ociosos, os sujeitos coletivos suspendem, ainda que provisoriamente, a lógica da troca e afirmam o primado do uso. Essa negação não é apenas simbólica ou jurídica; ela é material. Ao habitar o imóvel, ao instalar ligações de água e energia, ao organizar a vida cotidiana, a ocupação interrompe a temporalidade especulativa da valorização imobiliária. Assim, enquanto o mercado opera pela retenção estratégica do solo como reserva de valor, a ocupação impõe o uso imediato como condição de reprodução social. Nessa chave, ela revela a contradição entre função social da propriedade e propriedade como ativo financeiro. Logo, a ocupação não se reduz à carência; ela produz formas próprias de organização, sociabilidade e territorialidade. Assembleias, comissões, regras internas e redes de solidariedade configuram um processo de autogestão que transforma o espaço ocupado em território socialmente produzido. Trata-se de um movimento de constituição de sujeitos coletivos que ultrapassa a demanda individual por teto e se converte em ação política organizada.

A ocupação cria centralidade simbólica e política. Ela reorganiza o cotidiano, estabelece vínculos comunitários e redefine a experiência urbana dos sujeitos envolvidos. A territorialidade construída não é apenas física, mas também política: é o espaço onde se forjam identidades coletivas, onde se disputam narrativas sobre legitimidade e onde se tensiona o poder público. Ao mesmo tempo em que negam e afirmam, é constantemente reabsorvida pelas mediações do Estado e do mercado. Reintegrações de posse, despejos e violência policial evidenciam o limite coercitivo do ordenamento jurídico quando confrontado pela apropriação direta do espaço.

Contudo, a contradição não se manifesta apenas pela repressão aberta. Ela também se expressa na institucionalização e captura das demandas por meio de programas habitacionais, regularizações e políticas compensatórias. A reintegração

das famílias a programas oficiais pode representar conquista concreta de direitos, mas também pode neutralizar a potência crítica da ocupação enquanto prática autônoma. A moradia passa a ser mediada por instrumentos financeiros, contratos e lógicas burocráticas que reinscrevem os sujeitos na racionalidade estatal e mercantil. Essa captura não deve ser compreendida de forma simplista como cooptação total, mas como mediação contraditória: ao mesmo tempo em que garante acesso à moradia formal, pode reforçar a lógica da produção habitacional como política de gestão da pobreza, preservando intactas as estruturas que geram exclusão fundiária. Nesse processo, são os movimentos sociais que tensionam a lógica da mercantilização da terra urbana e confrontam a seletividade das políticas estatais. A atuação de movimentos como MOTU, MTST e MLB não se restringe à reivindicação imediata por moradia, mas constitui uma forma concreta de enfrentamento às determinações estruturais da urbanização capitalista; as ocupações urbanas operam como mediações políticas e pedagógicas na constituição de sujeitos coletivos e na formação de consciência de classe. A disputa pelo espaço urbano em Aracaju revela a contradição entre o direito formal à cidade e a prevalência da renda fundiária e da valorização imobiliária como princípios organizadores do território, expondo que a produção do espaço, longe de ser um processo técnico, expressa relações de poder, hierarquias de classe, gênero e raça, sendo permanentemente tensionada pela ação organizada das classes subalternas.

No que diz respeito à organização dos movimentos sociais urbanos analisados, identificamos que estes se estruturam a partir de práticas coletivas de resistência, mobilização territorial e ação direta, com destaque para as ocupações de imóveis ociosos como estratégia central de luta. Tais movimentos apresentam formas organizativas diversas, combinando elementos de autogestão, articulação em rede e construção de pautas políticas voltadas à garantia do direito à moradia e à cidade. Sua atuação não se limita à reivindicação imediata por habitação, mas se insere em uma perspectiva mais ampla de contestação da mercantilização do espaço urbano. Cada terreno e prédio ocupados são uma expressão de luta contra o sistema e a lógica imposta. Apresentam marcas de seu abandono pelo capital e sob essas marcas, os movimentos inscrevem suas trajetórias. O espaço é um campo político de ação, no qual a "função social da propriedade" é reinventada, a lei apenas certifica, mas são pessoas que gritam, reivindicam e manifestam o seu interesse. Nesse cenário, três movimentos sociais assumem centralidade na cena política de Aracaju: o Movimento

Organizado dos Trabalhadores Urbanos (MOTU), o Movimento de Luta nos Bairros, Vilas e Favelas (MLB) e o Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST). Suas práticas, reivindicações e estratégias expressam novas configurações da luta urbana e revelam como sujeitos precarizados e profundamente atingidos por políticas neoliberais constroem alternativas de organização coletiva e contestam a hegemonia do mercado imobiliário na produção e reprodução do espaço urbano. Ainda que não consigam, isoladamente, reverter a lógica estrutural de produção do espaço, contribuem para tensionar o poder público, visibilizar as contradições do modelo urbano vigente e ampliar o debate sobre o direito à cidade. Em determinados contextos, suas lutas resultam em conquistas concretas, como processos de regularização fundiária, acesso a programas habitacionais e reconhecimento institucional de suas demandas.

A análise desses movimentos, permitiu compreender não apenas suas reivindicações imediatas, mas o conjunto de mediações que articulam exploração, desigualdade, espoliação urbana e ação coletiva. Ao observar como se territorializam no município de Aracaju, evidenciou-se que a luta por moradia ultrapassa a demanda por um bem material: ela constitui um projeto político que desafia as formas de privatização do espaço, denuncia a subordinação do Estado aos interesses do capital e afirma, na prática, o direito à cidade enquanto horizonte de transformação social possível. As ocupações revelam, simultaneamente, a ausência do Estado enquanto provedor de direitos e a presença ativa do Estado enquanto agente que sustenta e protege a acumulação imobiliária. Esta prática demonstra de forma crua como a dignidade da vida urbana e o direito integral à cidade são negados na sua base material. A cidade que se produz a partir dessa contradição é uma cidade cindida: de um lado, a cidade-mercadoria, segregada e securitizada; de outro, a cidade-déficit, onde a luta pela sobrevivência se mistura com a luta política pelo reconhecimento e pelo espaço. A violação cotidiana do direito à moradia e à cidade demonstra a negação prática da dignidade urbana, reforçando a centralidade dos movimentos sociais como expressão organizada da luta pela vida e pela reprodução social das classes trabalhadoras. O estudo confirma que a compreensão das transformações urbanas em Aracaju exige a articulação entre análise estrutural e leitura das práticas sociais concretas. Ao evidenciar as mediações entre Estado, capital e movimentos sociais, esta pesquisa contribui para o entendimento das múltiplas dimensões que conformam a produção do espaço urbano e reforça a centralidade da luta por moradia como expressão das

contradições do capitalismo contemporâneo.

Como desdobramento desta pesquisa, sugerimos o aprofundamento de estudos que investiguem, de forma comparativa, a atuação de movimentos sociais urbanos na Região Metropolitana de Aracaju com possível articulação com as Regiões metropolitanas dos estados no Nordeste, buscando identificar padrões e especificidades nas mediações entre Estado, capital e organizações sociais. Recomendamos, ainda, a análise das novas formas de financeirização do espaço urbano, com ênfase nos impactos de instrumentos financeiros sobre a política habitacional e o acesso à moradia. Estudo que possa aprofundar a analise sobre o Minha Casa Minha Vida Entidades e o alcance dos movimentos sociais urbanos. Outra agenda relevante consiste na investigação das dimensões de gênero, raça e interseccionalidade na produção do espaço urbano e na organização dos movimentos sociais, ampliando a compreensão das desigualdades socioespaciais.

REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS ENTIDADES DE CRÉDITO IMOBILIÁRIO E POUPANÇA (Abecip). **Saiba quais capitais lideram a alta no preço dos imóveis em 2025 – Gazeta Brasil.** 23/07/2025. Disponível em: https://www.abecip.org.br/imprensa/noticias/saiba-quais-capitais-lideram-a-alta-no-preco-dos-imoveis-em-2025-gazeta-brasil.

AGAMBEN, Giorgio. **Estado de exceção**. Tradução de Iraci D. Poleti. São Paulo: Boitempo, 2004.

ALMEIDA, Ana Flávia Alves de Oliveira. **Direito à cidade**: respostas do Estado em torno da moradia e sua função social. Dissertação (Serviço Social). São Cristóvão: UFS, 2016.

ANDRADE, Eliana Santos Junqueira de, SILVA, Maria Laís Pereira da. Aspectos históricos da política habitacional no Brasil: a atualidade dos relatórios do grupo de trabalho para a reformulação do SFH (GTR-SFH) e do Instituto dos arquitetos do Brasil (IAB), 1986. IN: SEMINÁRIO DE HISTÓRIA DA CIDADE E DO URBANISMO, 11, 2010, 5-8 OUT, Vitória-ES. **Anais**... Vitória-ES: SHCU, 2011.

ANTUNES, Ricardo. **O privilégio da servidão:** o novo proletariado de serviços na era digital. São Paulo: Boitempo, 2018.

ARACAJU. Agência Aracaju de Notícias. **Aracaju Cidade do Futuro: obras estruturantes preparam a cidade para as próximas gerações.** Aracaju, 04/12/2024a. Disponível em: https://www.aracaju.se.gov.br/noticias/89367/. Acesso em: jul. 2025.

ARACAJU. Agência Aracaju de Notícias. **Conselho Municipal de Habitação elabora regimento.** Aracaju, 04/08/2006b. Disponível em: https://www.aracaju.se.gov.br/noticias/8177/conselho_municipal_de_habitacao_elabora_regimento.html. Acesso em: jul. 2025.

ARACAJU. Agência Aracaju de Notícias. **Edvaldo sanciona lei que transforma povoados da Zona de Expansão em seis novos bairros de Aracaju.** 24/03/2021. Disponível em: https://www.aracaju.se.gov.br/noticias/89802/. Acesso em: jul. 2025.

ARACAJU. Câmara Municipal de Aracaju. **Lei Municipal Complementar nº. 42/2000**. Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/plano-diretor-aracaju-se?__cf_chl_tk=fDhO.OZJFWyXHQTJsSnePZuR35Sw0eRAPRgcPZlh93M-1763492732-1.0.1.1-X4bgsUbuuaviy4mp6mVLpjatMOb.JVQmILCALI9Otvw. Acesso em Mar. 2025.

ARACAJU. Câmara Municipal de Aracaju. **Lei Municipal nº.1.789/1992**. Código de Proteção Ambiental do Município de Aracaju e dá Providências Correlatas. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/se/a/aracaju/lei-ordinaria/1992/178/1789/lei-ordinaria-n-1789-1992-codigo-de-protecao-ambiental-do-municipio-de-aracaju-e-da-providencias-correlatas. Acesso em Mar. 2025.

ARACAJU. Câmara Municipal de Aracaju. **Lei Municipal nº. 4.512 /2014**. Dispõe sobre o Conselho Municipal de Habitação - CMH, institui o Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social - FMHIS, e dá providências correlatas. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/se/a/aracaju/lei-ordinaria/2014/451/4512/lei-ordinaria-n-4512-2014-dispoe-sobre-o-conselho-municipal-de-habitacao-cmh-institui-o-fundo-municipal-de-habitacao-de-interesse-social-fmhis-e-da-providencias-correlatas. Acesso em Jul. 2025.

ARACAJU. Agência Aracaju de Notícias. **Marcelo Déda realizou importantes obras à frente da Prefeitura.** Aracaju, 02/12/2013. Disponível em: https://www.aracaju.se.gov.br/noticias/57121/. Acesso em: jan. 2026.

ARACAJU. Agência Aracaju de Notícias. **Obras de infraestrutura favorecem a mobilidade urbana em regiões periféricas.** Aracaju, 05/01/2022. Disponível em: https://www.aracaju.se.gov.br/noticias/93796/obras_de_infraestrutura_favorecem_a_

mobilidade_urbana_em_regioes_perifericas.html. Acesso em: jul. 2025.

ARACAJU. Agência Aracaju de Notícias. **Obra de reurbanização da Coroa do Meio avança em várias etapas.** Aracaju, 19/09/2005a. Disponível em: https://www.aracaju.se.gov.br/noticias/4948/obra_de_reurbanizacao_da_coroa_do_meio_avanca_em_varias_etapas.html. Acesso em: jul. 2025.

ARACAJU. Agência Aracaju de Notícias. **Orçamento Participativo é tema de palestra na UFS.** Aracaju, 05/01/2007. Disponível em: https://www.aracaju.se.gov.br/noticias/7839/orcamento_participativo_e_tema_de_palestra_na_ufs.html. Acesso em: jul. 2025.

ARACAJU. Agência Aracaju de Notícias. **PMA reúne representantes da Coroa do Meio para discutir problemas referentes ao bairro.** Aracaju, 02/02/2005b. Disponível em: https://www.aracaju.se.gov.br/noticias/7957/pma_reune_representantes_da_coroa_do_meio_para_discutir_problemas_referentes_ao_bairro.html. Acesso em: jul. 2025.

ARACAJU. Agência Aracaju de Notícias. **PAR já beneficiou quase 5 mil famílias em Aracaju.** Aracaju, 10/03/2006a. Disponível em: https://www.aracaju.se.gov.br/noticias/21056/par_ja_beneficiou_quase_5_mil_familias_em_aracaju.html?. Acesso em: jul. 2025.

ARACAJU. Agência Aracaju de Notícias. **Perimetral Oeste: Prefeito Edvaldo entrega Residencial Conselheiro Carlos Pinna de Assis com 484 casas, no Lamarão.** Aracaju, 19/12/2024b. Disponível em: https://www.aracaju.se.gov.br/noticias/108027/perimetral_oeste_prefeito_edvaldo_entrega_residencial_conselheiro_carlos_pinna_de_assis_com_484_casas,_no_lamarao.html. Acesso em: jul. 2025.

ARACAJU. Agência Aracaju de Notícias. **Prefeitura recebe solicitações de pescadores do bairro Coroa do Meio.** Aracaju, 30/01/2007. Disponível em: https://www.aracaju.se.gov.br/noticias/32367/prefeitura_recebe_solicitacoes_de_pescadores_do_bairro_coroa_do_meio.html. Acesso em: jul. 2025.

ARACAJU. Agência Aracaju de Notícias. **Projeto Santa Maria Protege irá beneficiar mais de 32 mil moradores do bairro.** Aracaju, 02/02/2005b. Disponível em: https://www.aracaju.se.gov.br/noticias/4895/projeto_santa_maria_protege_ira_beneficiar_mais_de_32_mil_moradores_do_bairro.html. Acesso em: fev. 2026.

ARACAJU. Observatório Social de Aracaju. **Mapografia social do município de Aracaju**. 2019. Disponível em: https://www.aracaju.se.gov.br/userfiles/observatorio/arquivos/OSERVATORIO-Mapografia-Social-de-Aracaju-para-o-Observatorio-Social-final.pdf. Acesso em: abr. 2025.

ARANTES, Otília Beatriz Fiori. Uma estratégia fatal: a cultura nas novas gestões urbanas. In: ARANTES, Otília; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. **A cidade do pensamento único:** desmanchando consensos. Petrópolis/RJ: Vozes, 2000. p. 11-74.

ARRETCHE, Marta. Relações federativas nas políticas sociais. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 25-48, set. 2002. Disponível em: https://www.scielo.br/j/es/a/wwqJXkLSM4GMwcfrP3pZfKB/abstract/?lang=pt. Acesso em abr. 2025.

BASSUL, José Roberto. Estatuto da Cidade: a construção de uma lei. **O Estatuto da Cidade**: comentado. São Paulo: Ministério das Cidades: Aliança das Cidades, 2010, p. 71-90.

BERHING, Elaine Rossetti. **Brasil em contrarreforma**: desestruturação do Estado e perda de direitos. São Paulo: Cortez, 2003.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social: fundamentos e história**. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

BLANC, Priscila Ferreira. **Plano Diretor & Função Social da Propriedade**. Curitiba:

Juruá, 2006.

BOTELHO, Adriano. **O urbanismo em fragmentos**: a produção do espaço e da moradia pelas práticas do setor imobiliário. São Paulo: Annablume;2007.

BOULOS. Guilherme. **Por que ocupamos? Uma introdução à luta dos sem-teto**. São Paulo: Scortecci, 2012.

BRAGA, José Carlos de Souza. A financeirização da riqueza: a macroestrutura financeira e a nova dinâmica dos capitalismos centrais. **Economia e Sociedade**, Campinas, SP, v. 2, n. 1, p. 25–57, 2016. Disponível em: https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/ecos/article/view/8643298. Acesso em: 1 maio. 2025.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. ***Vade mecum*:** acadêmico de direito. 5 ed. São Paulo: RIDEEL, 2007. p. 43-98.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Entenda as razões do sucesso do Minha Casa, Minha Vida em 2025.** Brasília, 02/01/2026. Disponível em: https://www.gov.br/cidades/pt-br/assuntos/noticias-1/noticia-mcid-n-1864#:~:text=Diferentes%20faixas%20de%20renda%20beneficiadas,Cr%C3%A9dito:%20Dorigley%20Ferreira. Acesso em fev., 2026.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Secretaria Nacional de Habitação Avanços e desafios**: política nacional de habitação. Brasília: Fundação João Pinheiro, 2010.

BRASIL. PLANALTO. Lei nº 8.668/1993, de 25 de junho de 1993. **Regime tributário dos Fundos de Investimento Imobiliário e dos Fundos de Investimento nas Cadeias Produtivas Agroindustriais**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8668.htm. Acesso em: 25 nov. 2022.

BRASIL. PLANALTO. Lei nº. 10.257, de 10 de julho de 2001. **Estatuto da Cidade**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm. Acesso em: 25 nov. 2022.

BRASIL. PLANALTO. Lei nº. 12.651, de 25 de maio de 2012. **Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm. Acesso em: 25 nov. 2022.

BRASIL. PLANALTO. Lei nº. 11.124, de 16 de junho de 2005. **Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS e institui o Conselho Gestor do FNHIS**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11124.htm. Acesso em: 25 nov. 2022.

BRASIL. PLANALTO. Lei 13.465 de 11 de julho de 2017. **Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13465.htm. Acesso em: 22 jul. 2025.

BRAZ, Marcelo. O PAC e o Serviço Social: Crescimento para quê e para quem? – os setenta anos da profissão e os seus desafios conjunturais. . **Revista Serv. Soc. Soc**, nº 91. São Paulo, 2007.

BRAZ, Marcelo. O golpe nas ilusões democráticas e a ascensão do conservadorismo reacionário. **Revista Serv. Soc. Soc**., n. 128, jan./abr 2017. São Paulo: Cortez 2017. p. 85-103. Disponível em: https://www.scielo.br/j/sssoc/a/J74WJRdJH6sHMHC9MhSDc8Q/?format=pdf&lang=pt. Acesso em 25 ago 2025.

CAMPOS, Antonio Carlos; SANTOS, Flávio Henrique Matos. Estado e reestruturação urbana em Sergipe (2000 - 2018): uma análise sobre os principais programas de habitação de interesse social. **Confins [En ligne], 41**, ano 2019, 10 septembre 2019. Disponível em: http://journals.openedition.org/confins/21285. Acesso em: Jul 2025.

CANUTO, Elza Maria Alves. **O direito à moradia urbana como um dos pressupostos para a efetivação da dignidade da pessoa**. Tese (Geografia). São Paulo/Uberlândia: Universidade Federal de Uberlândia, 2008.

CARCANHOLO, Reinaldo; SABADINI, Mauricio. Capital Ficticio y Ganancias Fictícias. **Revista Herramienta**, nº 37, Buenos Aires, Março/2008. Disponível em: https://www.herramienta.com.ar/?id=584. Acesso em set. 2024.

CARDOSO, Adauto Lúcio; ARAGÃO, Thêmis Amorim. Do fim do BNH ao Programa Minha Casa Minha Vida: 25 anos da política habitacional no Brasil. CARDOSO, Adauto Lúcio (org.). **O programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. **A cidade**. 8 Ed. São Paulo: Contexto, 2007.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. **O espaço urbano: novos olhares sobre a cidade**. São Paulo: Contexto, 2004.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. **O lugar no/do mundo**. São Paulo: FAPESP; USP, 2011.

CARVALHO, Wellington. **Negociação de FIIs em 2024 dispara e bate recorde, aponta B3**. 13/05/2024. Disponível em: https://www.infomoney.com.br/onde-investir/negociacao-de-fiis-em-2024-dispara-e-bate-recorde-aponta-b3/#:~:text=O%20mercado%20de%20fundos%20imobili%C3%A1rios%20tem%20negociado,de%20R$%20269%20milh%C3%B5es%2C%20observado%20em%202021. Acesso em: mai. 2025.

CHAUÍ, Marilena. **Manifestações ideológicas do autoritarismo brasileiro**. V. 2. Belo Horizonte: Editora Autêntica, 2013. Disponível em: https://archive.org/details/ManifestaesIdeolgicasDoAutoritarismoBrasileiroMarilenaChaui/page/n63/mode/2up. Acesso em 13 Ago 2025.

CHAUÍ, Marilena. **Sobre a Violência**. Belo Horizonte: Editora Autêntica, 2019.

CHESNAIS, François (Org.). **A finança mundializada**: raízes sociais e políticas, configuração, consequências. São Paulo: Boitempo, 2005.

CHESNAIS, François. **A mundialização do capital**. São Paulo: Xamã, 1996.

COUTO, Luccas Ribeiro. Capital, crise e produção do espaço: as determinações críticas da construção habitacional em São Paulo. **Revista do Departamento de Geografia da USP**. Vol. 29, p. 279-304, 2015.

COUTINHO, C. N. **Marxismo e política**: a dualidade de poderes e outros ensaios. 3. ed. São Paulo: Cortez Editora, 2008.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A Nova Razão do Mundo**: ensaio sobre a sociedade neoliberal. Tradução Mariana Echalar. São Paulo: Boitempo, 2016.

DENALDI, Rosana. **Planejamento habitacional:** notas sobre a precariedade e terra nos planos locais de habitação. São Paulo: Annablume, 2013.

DIEGUEZ, Flávio. CNS: derrubar o “teto de gastos” para garantir a Saúde. **Jornal Outras Palavras.** 16/02/2022. Disponível: https://outraspalavras.net/outrasaude/cns-derrubar-o-teto-de-gastos-para-garantir-a-saude/. Acesso em jul 2025.

DUMONT, Tiago Vieira Rodrigues. Uma análise da política urbana e habitacional no Brasil: a construção de uma ilusão. **Áskesis**. São Carlos (SP). V.3, n. 1, p. 23-44, jan/jun 2014. Disponível em: https://revistaaskesis.files.wordpress.com/2014/07/03_dossie_askesis2014_tiagodumont.pdf. Acesso em abr. 2025.

ENGELS, Friedrich. **A origem da família, da propriedade privada e do Estado**. São Paulo: Boitempo, 2015a.

ENGELS, Friedrich. **A questão da moradia**. São Paulo: Boitempo, 2015b.

ENGELS, Friedrich. **A situação da classe trabalhadora na Inglaterra**. São Paulo:

Boitempo, 2008.

FIX, Marcelo. Parceiros da exclusão: duas faces da mesma moeda – o 'Minha Casa, Minha Vida' e a reestruturação do espaço urbano brasileiro". In: MARICATO, Ermínia (org.). **As contradições do 'Minha Casa, Minha Vida**. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

FERNANDES, Florestan. **A revolução burguesa no Brasil**: ensaio de interpretação sociológica. 3. ed. Rio de Janeiro: Guanabara, 1987.

FRANÇA, Sarah Lúcia Alves; CRUZ, Catharina Nunes; ALMEIDA, Viviane Luise de Jesus. Que cidade estamos desenhando no século XXI? Restruturação Urbana e Contradições Sociais em Aracaju-SE. **Revista do Instituto Histórico e Geográfico de Sergipe**, nº 51, volume 1: Dossiê Espaço Urbano, p. 155-182, 2021. Disponível em: file:///C:/Users/babin/Downloads/REV+51v1+-+Art+6+-+Que+Cidade+estamos+desenhando+para+o+S%C3%A9culo+XXI+AJU+-+p+155+a+183.pdf. Acesso em jul, 2025.

FRANÇA, Sarah Lúcia Alves; ALMEIDA, Viviane Luise de Jesus. Pra Onde Aracaju-Se Está Crescendo? 'Condominização', regulação urbanística e conflitos ambientais. Um olhar para o bairro Jabotiana. **Seminário Internacional de Pesquisa em Planejamento Urbano**, v. 14, p. 184-195, 2022. Disponível em: https://revistes.upc.edu/index.php/SIIU/article/view/12218. Acesso em jun, 2025.

FRANÇA, Sarah Lúcia Alves; ALMEIDA, Viviane Luise de Jesus; MELO, Catarina Carvalho Santos. Os dados preliminares do censo 2022 na Região Metropolitana de Aracaju apontam novas tendências. **Observatório das Métropoles**. 2023. Disponível em: https://www.observatoriodasmetropoles.net.br/os-dados-preliminares-do-censo-2022-na-regiao-metropolitana-de-aracaju-apontam-novas-tendencias/. Acesso em 15 de dezembro de 2023.

FRANÇA, Sarah Lúcia Alves; ALMEIDA, Viviane Luise de Jesus; MELO, Catarina Carvalho Santos. 20 anos do Estatuto da Cidade e... as tentativas de revisão do

Plano Diretor de Aracaju/SE: perdas ou ganhos na Outorga Onerosa do Direito de Construir? **Revista. Brasileira de Direito Urbanístico – RBDU**. Belo Horizonte, ano 8, n. 15, p. 139-163, jul./dez. 2022. Disponível em: https://www.observatoriodasmetropoles.net.br/wp-content/uploads/2023/03/REVISTA-BRASILEIRA-DE-DIREITO-URBANISTICO.pdf. Acesso em 15 de dezembro de 2023.

FRANÇA, Sarah Lúcia Alves; REZENDE, Vera F. Urbanização dispersa da zona de expansão urbana de Aracaju/SE: materialização de conflitos sócioambientais. **Revista Vitas - Visões Transdisciplinares em Ambiente e Sociedade**, v. 3, p. www.uff.br-www.uff.br, 2012.

FEDERICI, Silvia. **O ponto zero da revolução: trabalho doméstico, reprodução e luta feminista**. Tradução de Coletivo Sycorax. São Paulo: Elefante, 2017.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do Oprimido**. 17 ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1987.

FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e liberdade**. Tradução Ligia Filgueiras. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2023.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO (FJP). **Brasil registra déficit habitacional de 6 milhões de domicílios**. 24 de abril de 2024. Disponível em: https://fjp.mg.gov.br/brasil-registra-deficit-habitacional-de-6-milhoes-de-domicilios/. Acesso em: 27 maio 2025.

G1, 23/05/2020 16h21. **Moradores do Bairro Jabotiana que tiveram casas alagadas só poderão voltar após limpeza da região.** Disponível em: https://g1.globo.com/se/sergipe/noticia/2020/05/23/moradores-do-bairro-jabotiana-que-tiveram-casas-alagadas-so-poderao-voltar-apos-limpeza-da-regiao.ghtml. Acesso em: 27 maio 2025.

GALSTER, G., HANSON, R., WOLMAN, H., COLEMAN, S. e FREIHAGE, J. **Wrestling sprawl to the ground: defining and measuring an elusive concept,** Housing Policy Debate, v.12, issue 4,Fannie Mae Foundation, 2001. p. 681-717.

Disponível em: https://phobos.ramapo.edu/~vasishth/Readings/Galster+Defining+Measuring_Sprawl.pdf. Acesso em: 27 dez. 2025.

Geógrafo alerta sobre os graves impactos ambientais de termoelétrica movida a gás fóssil na Barra dos Coqueiros. **Realce, revista eletrônica**. 23/12/2024**.** Disponível em: https://revistarealce.com/2024/12/23/geografo-alerta-sobre-os-graves-impactos-ambientais-de-termoeletrica-movida-a-gas-fossil-na-barra-dos-coqueiros/#:~:text=O%20ge%C3%B3grafo%20do%20projeto%20Geopanoramas,zonas%20de%20pesca%20e%20procria%C3%A7%C3%A3o. Acesso em: jul 2025.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GOHN, M. da Glória. Movimentos Sociais na Contemporaneidade. **Revista Brasileira de Educação**, Minas Gerais, v.16, n. 47, p. 333-351, maio/ago. 2011.

GOHN, Maria da Glória. **Movimentos sociais e redes de mobilizações civis no Brasil contemporâneo**. 7. ed. Petrópolis: Vozes, 2014.

GOHN, Maria da Glória. **Teoria dos movimentos sociais**: paradigmas clássicos e contemporâneos. São Paulo: Loyola, 1997.

GOULART, Débora Cristina. **O anticapitalismo do Movimento dos Trabalhadores Sem-Teto (MTST)**. Tese (Doutorado em Ciências Sociais). Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Filosofia e Ciências, São Paulo, 2011.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do cárcere**. V.1. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.

HARVEY, David. **A produção capitalista do espaço**. São Paulo: Annablume, 2005.

HARVEY, David. **Cidades rebeldes**: do direito à cidade à revolução urbana. Tradução de Jeferson Camargo. São Paulo: Martins Fontes, 2014a.

HARVEY, David**. O Enigma do Capital**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2011.

HARVEY, David**. O direito à cidade, por David Harvey.** Publicado em 23 de novembro 2013a. Disponível em: https://www.esquerda.net/artigo/o-direito-%C3%A0-cidade-por-david-harvey/30344. Acesso em maio 2025.

HARVEY, David. **O novo imperialismo**. 7 ed. São Paulo: Edições Layola, 2013b.

HARVEY, David. **Os Limites do Capital**. São Paulo: Boitempo, 2014b.

HARVEY, David. From managerialism to entrepreneurialism: the transformation in urban governance in late capitalism. **Geografiska Annaler.** Serirs B, Human Geography, v. 71, n. 1, The Roots of Geographical Change: 1973 to presente (1989), p. 3–17. Disponível em https://urpa3301.weebly.com/uploads/4/0/9/2/4092174/04b.harvey_1973_.pdf. Acesso em Jul 2025.

HAYEK, Friedrich August von. **O caminho da servidão.** Tradução e revisão Anna Maria Capovilla, José Ítalo Stelle e Liane de Morais Ribeiro. 5. ed. Rio de Janeiro: Institiuo Liberal, 1990.

HILFERDING, Rudolf. **O capital financeiro**. Trad. Reinaldo Mestrinel. Coleção Os Economistas. São Paulo: Nova Cultural, 1985.

IASI, Mauro. A rebelião, a cidade e a consciência**. Cidade Rebeldes**. HARVEY (org). São Paulo: Boitempo Editorial, 2013.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo 2022: 87% da população brasileira vive em áreas urbanas**. 14/11/2024. Disponível em: https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/41901-censo-2022-87-da-populacao-brasileira-vive-em-areas-

urbanas. Acesso em: 27 maio 2025.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Sudeste concentra mais de um terço das áreas urbanizadas do país**. 23/11/2022. Disponível em: https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/35585-sudeste-concentra-mais-de-um-terco-das-areas-urbanizadas-do-pais#:~:text=Em%202019%2C%20Brasil%20possu%C3%ADa%2045.945,%2C33%25%20do%20total%20nacional. Acesso em: 20 nov. 2024.

KOSIK, Karel. **Dialética do concreto**. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

KOWARICK, Lúcio. **A espoliação urbana.** 2 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.

KOWARICK, Lúcio; BONDUKI, Nabil. Espaço urbano e espaço político: do populismo a redemocratização. KOWARICK, Lúcio (org.). **As lutas sociais e a cidade**: São Paulo, passado e presente. São Paulo: Editora Paz e Terra, 1988.

LEFEBVRE, Henri. **Espaço e Política**. São Paulo: 5 ed. Editora Centauro, 2005.

LEFEBVRE, Henri. **Lógica formal/lógica dialética**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1991a.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. São Paulo: Centauro, 2001.

LEFEBVRE, Henri. **The Production of Space**. Oxford: Blackwell, 1991b.

LOJKINE, Jean. **O Estado capitalista e a questão urbana.** Trad. Estela dos Santos Abreu. São Paulo: Martins Fontes, 1981.

LOPES, Eliano Sergio Azevedo. Um balanço da luta pela terra em Sergipe - 1985/2005. In: CURADO, Fernando Fleury. **Do plural ao singular**: dimensões da

reforma agrária e assentamentos rurais em Sergipe. Org. por Fernando Fleury Curado, Eliano Sérgio Lopes, Mônica Santana. Aracaju: Embrapa Tabuleiros Costeiros, 2008. Disponível em: https://www.alice.cnptia.embrapa.br/alice/bitstream/doc/512539/1/livrodosingularaopluralassentamentos.pdf. Acesso em: ju 2025.

LUXEMBURGO, Rosa. **A acumulação do capital**. São Paulo: Nova Cultural, 1985 [1913].

MAGALHÃES, Luisa Maria Duarte Leite. **Requalificação de Frentes de Água**: Avaliação de Três Casos do Grande Porto. Dissertação (Engenharia Civil). Departamento de Engenharia Civil, Faculdade de Engenharia da Universidade do Porto, Porto, Portugal, 2009.

MANDEL, Ernest. **O capitalismo tardio**. 2. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1985. (Coleção Os Economistas).

MANDEL, Ernest. **Tratado de economía marxista**. México: Ediciones Era, 1969. 2 v. (Colección El Hombre y su Tiempo). Tradução de Francisco Díez del Corral.

MARICATO, Ermínia. **Brasil, cidades:** alternativas para a crise urbana.7 ed. Petrópolis. RJ: Vozes, 2013a.

MARICATO, Ermínia. **Habitação e cidade**. São Paulo: Atual, 1997.

MARICATO, Ermínia. Globalização e política urbana na periferia do capitalismo. **Revista VeraCidade**, Salvador, ano IV, n. 4, mar. 2009. Disponível em chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://privatizacaodarua.reporterbrasil.org.br/dadosabertos/bibliografia/Globaliza%C3%A7%C3%A3o%20e%20pol%C3%ADtica%20urbana%20na%20periferia%20do%20capitalismo%20-%20Erm%C3%ADnia%20Maricato.pdf. Acessado em 15 mai 2024.

MARICATO, Ermínia. **O Impasse da Política Urbana no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 2011.

MARICATO, Ermínia. Urbanismo na periferia do mundo globalizado: metrópoles brasileiras. **Revista São Paulo em Perspectiva**, v. 14, out.-dez, n. 4, 2009.

MARX, Karl. **A Miséria da Filosofia**. Capítulo II. 1976. Disponível em: https://www.marxists.org/portugues/marx/1847/miseria/cap04.htm. Acesso em Set 2023.

MARX, Karl. **Crítica da filosofia do direito de Hegel**. Tradução de Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2010.

MARX, Karl. **Grundrisse**: manuscritos econômicos de 1857-1858: esboços da crítica da economia política. São Paulo: Boitempo, 2011a.

MARX, Karl. **Manuscritos econômico-filosóficos**. Tradução de Jesus Ranieri. São Paulo: Boitempo, 2010.

MARX, Karl. **O 18 de brumário de Luís Bonaparte**. São Paulo: Boitempo, 2011b.

MARX, Karl. **O capital**: crítica da economia política. Livro I: o processo de produção do capital. Tradução Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2013.

MARX, Karl. **O capital**: crítica da economia política. Livro III: o Processo Global da Produção Capitalista. Tradução Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2017.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich**. A ideologia alemã**. Tradução de Rubens Enderle et al. São Paulo: Boitempo, 2007.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Manifesto do Partido Comunista**. Tradução de José Barata-Moura e Francisco Melo. Lisboa: Editorial Avante!, 1975. Disponível em https://www.pcp.pt/publica/edicoes/25501144/manifes.pdf. Acesso em 20 Mai 2025.

MASCARO, Alysson Leandro. **Estado e Forma Política**. São Paulo, Boitempo:

2013.

MÉSZÁROS, István. **A crise estrutural do capital**. São Paulo: Boitempo, 2009.

MÉSZÁROS, István. **O poder da ideologia**. São Paulo: Boitempo, 2005.

MÉSZÁROS, István. **Para além do capital**: rumo a uma teoria da transição. Tradução de Paulo César Castanheira & Sérgio Lessa. São Paulo: Boitempo, 2002.

MINAYO, Maria Cecília de Souza; DESLANDES, Suely Ferreira; GOMES, Romeu (Org.). **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. 34. ed. Petrópolis: Vozes, 2014.

MONTAÑO, Carlos; DURIGUETTO, Maria Lúcia. **Estado, classe e movimentos sociais**. Biblioteca básica do Serviço Social, v. 5. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2011.

MOREIRA, Orlandil de Lima; SANTIAGO, Idalina Maria Freitas Lima. Vem pra rua: os protestos de junho. SOUSA, Cidoval Morais de; SOUZA, Arão de Azevedo. **Jornadas de junho**: repercussões e leituras [Livro eletrônico]. Campina Grande: EDUEPB, 2013.

MOURIAUX, R; BEROUD, S. Para uma definição do conceito de “movimento social”. In: LEHER, Roberto; SETÚBAL, Mariana (Org.). **Pensamento crítico e movimentos sociais**: diálogos para uma nova práxis. São Paulo: Cortez, 2005. p. 159-173.

MTST Sergipe. 2018. Disponível em: https://mtst.org/mtst/apos-muita-luta-mtst-sergipe-conquista-terreno-para-ocupacao-beatriz-nascimento/. Acesso em: 12 abr. 2025.

NETTO, José Paulo. Crise do capital e consequências societárias. **Serviço Social Sociedade**, São Paulo, n. 111, p. 413-429, jul./set. 2012. Disponível em: https://www.scielo.br/j/sssoc/a/D6MmJKCjKYqSv6kyWDZLXzt/. Acesso em fev. 2025.

NOBRE, Marcos. **Ponto-final: a guerra de Bolsonaro contra a democracia**. São Paulo: Todavia, 2020.

NOGUEIRA, Paulo Massey Saraiva. **O capital imobiliário**: acumulação, ciclo e crise. Dissertação (Mestrado). Universidade Estadual do Ceará, Centro de Ciências e Tecnologia. Departamento de Geografia, Fortaleza, 2009.

OLIVEIRA, Francisco de. **Crítica à razão dualista / O ornitorrinco**. São Paulo: Boitempo, 2003.

PANIAGO, Maria Cristina Soares. A crise estrutural e a centralidade das classes sociais. **Revista Katálysis**. v.17, p.50-58. Florianópolis: Editora UFSC, 2014. Disponível em: https://cristina-paniago.com.br/wp-content/uploads/A_Crise_Estrutural_e_a_Centralidade_das_Classes_Sociais.pdf. Acesso em: mai 2025.

PAULANI, Leda Maria. **Brasil delivery:** servidão financeira e estado de emergência econômico. São Paulo: Boitempo Editorial, 2008.

PAULANI, Leda Maria. A crise do regime de acumulação com dominância financeira e a situação do Brasil. **Estudos Avançados,** São Paulo, v. 23, n. 66, p. 25-39, 2009.

PEDRÃO, Alexis. **10 anos do "Acorda Aracaju": memórias e reflexões acerca das "jornadas de junho"**. 3 de julho de 2023. Disponível em: https://esquerdaonline.com.br/2023/07/03/10-anos-do-acorda-aracaju-memorias-e-reflexoes-acerca-das-jornadas-de-junho/. Acesso em: jun 2025.

ROLNIK, Raquel. **A cidade e a lei**: legislação, política urbana e territórios na cidade de São Paulo. São Paulo: Studio Nobel: Fapesp, 1997.

ROLNIK, Raquel. **Guerra dos lugares:** a colonização da terra e da moradia na era das finanças. São Paulo: Boitempo, 2015.

ROLNIK, Raquel; NAKANO, Kazuo. As armadilhas do pacote habitacional.

Tradução. **Le Monde Diplomatique Brasil**, São Paulo, 2009.

SAFFIOTI, Heleieth Iara Bongiovani. **Gênero, patriarcado, violência**. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular; Fundação Perseu Abramo, 2013.

SALLUM JR, Brasílio. Classes, cultura e ação coletiva: retorno às classes sociais? **Lua Nova**, São Paulo: CEDEC, n. 65, 2005.

SANTANA, Dauane Conceição Santos; CARVALHO, Lygia Nunes. Resistência Urbana em Aracaju/SE: A Conquista do Residencial Vitória da Resistência. **Caderno de Graduação - Ciências Humanas e Sociais - UNIT - SERGIPE**, *[S. l.]*, v. 5, n. 2, p. 31, 2019. Disponível em: https://periodicos.set.edu.br/cadernohumanas/article/view/5852/3253. Acesso em: 15 jul. 2025.

SANTOS, Jorge Edson. **A luta por habitação popular**: a espacialização do Movimento Organizado dos Trabalhadores Urbanos (MOTU). Dissertação (mestrado em Geografia). São Cristóvão/SE:UFS, 2017.

SANTOS, Juliana Souto. Demarcação e Posse da Zona de Expansão Urbana de Aracaju/SE. **Revista do Instituto Histórico e Geográfico de Sergipe**. Nº 52, vol. 2, p. 247-274, 2022. Disponível em: file:///C:/Users/babin/Downloads/teresaccg,+21+-+Rev+52+V2+-+Artigo+4+-+Juliana+Souto.pdf. Acessado em: fev. 2025.

SANTOS, Josiane Soares. **"Questão social"**: particularidades no Brasil. São Paulo: Cortez, 2012.

SANTOS, Mário Jorge Silva. **A (re)produção da segregação socioespacial na Região Metropolitana de Aracaju(SE)**: interfaces da ação do Estado e do capital. Tese (doutorado em Geografia). São Cristóvão/SE: UFS, 2018.

SANTOS, Milton. **A natureza do espaço**: técnica e tempo, razão e emoção. São Paulo: Edusp, 2002.

SANTOS, Milton. **Espaço e método**. São Paulo: Nobel, 2009.

SANTOS, Milton. **O espaço dividido:** os dois circuitos da economia urbana dos países subdesenvolvidos. São Paulo: Edusp, 2008.

SEM NOME, "João Mulungu". Impressões Rebeldes. Disponível em: https://www.historia.uff.br/impressoesrebeldes/pessoa/joao-mulungu/. Publicado em: 17 de abril de 2023. Acessado em: nov. 2025.

SEVERINO, A. J. **Metodologia do Trabalho Científico**. 23 ed. Revista e atualizada. São Paulo: Cortez, 2008.

SHIMBO, Lúcia Zanin. **Habitação social, habitação de mercado:** A confluência entre estado, empresas construtoras e capital financeiro. Tese (Arquitetura e Urbanismo). São Carlos, São Paulo: USP, 2010.

SILVA, Cleiton Ferreira da. **O movimento de luta nos bairros, vilas e favelas (MLB) e a política de autogestão**: análise de uma experiência no bairro Iputinga, Recife-Pe. Dissertação (Geografia). João Pessoa, Paraíba: UFPB, 2012.

SERGIPE. Agência de Notícias do Estado de Sergipe. **Governo expande Programa Novo Lar e anuncia reforma de mais 4 mil moradias em Sergipe**. Disponível em https://www.se.gov.br/noticias/assistencia-social/governo_expande_programa_novo_lar_e_anuncia_reforma_de_mais_4_mil_moradias_em_sergipe. 13 de Maio de 2025. Acesso em: jul. 2025.

SERGIPE. Agência de Notícias do Estado de Sergipe. **Lula, Déda e Edvaldo entregam 522 unidades habitacionais no bairro 17 de Março**. Disponível em https://www.se.gov.br/noticias/governo/lula-deda-e-edvaldo-entregam-522-unidades-habitacionais-no-bairro-17-de-marco#:~:text=na%20capital%20sergipana.-,A%20homenagem%20%C3%A0%20funda%C3%A7%C3%A3o%20da%20nossa%20capital%20se%20materializa%20com,salientou%20o%20prefeito%20da%20capital.&text=Desafio-

,J%C3%A1%20o%20presidente%20Lula%20foi%20enf%C3%A1tico%20ao%20propor%20uma%20compara%C3%A7%C3%A3o,alcan%C3%A7amos%20estes%20resultados%E2%80%9D%2C%20concluiu. 10 de Junho de 2010. Acesso em: jul. 2025.

SERGIPE. Assembleia Legislativa do Estado de Sergipe. **Lei Estadual nº 5.858/2006**. Dispõe sobre a Política Estadual do Meio Ambiente, institui o Sistema Estadual do Meio Ambiente, e dá providências correlatas. Disponível em https://al.se.leg.br/Legislacao/Ordinaria/2006/O58582006.pdf. Acesso em: jul. 2025.

SERGIPE. Assembleia Legislativa do Estado de Sergipe. **Lei Estadual nº 9.156/2023**. Dispõe sobre a Estrutura Organizacional Básica da Administração Pública Estadual - Poder Executivo, e dá providências correlatas. Disponível em https://aleselegis.al.se.leg.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/l91562023.html. Acesso em: jul. 2025.

SERGIPE. Agência de Notícias do Estado de Sergipe. **Novo Lar: beneficiados comemoram programa do Governo de Sergipe**. Disponível em https://assistenciasocial.se.gov.br/novo-lar-beneficiados-comemoram-programa-do-governo-de-sergipe/. 13 de outubro de 2022. Acesso em: jul. 2025.

SILVA, Joab Almeida **Organização sócio-espacial do turismo de Aracaju/SE**: a governança como diferencial competitivo. Tese (doutorado em Geografia), Universidade Federal de Sergipe, São Cristóvão, SE, 2019.

SOMEKH, Nadia. **A cidade vertical e o urbanismo modernizador**. 2.ed. atual. São Paulo: Editora Mackenzie e Romano Guerra Editora, 2014.

THIOLLENT, Michel. **Metodologia da pesquisa-ação**. 18. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

VAINER, Carlos. Pátria, empresa e mercadoria: notas sobre a estratégia discursiva do planejamento estratégico urbano. In: ARANTES, Otília; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. **A cidade do pensamento único**: desmanchando consensos. Petrópolis/RJ: Vozes, 2000. p. 75–104.

VAZ, José Carlos. Legislação de uso e ocupação do solo. Dicas Polis-ILDESFES. Idéias para a ação municipal. **Desenvolvimento Urbano**, no. 77, 1996. Disponível em: http://www.polis.org.br/uploads/386/386.PDF. Acesso em: nov. 2024.

VITAL, Christina. Significado do Termo "Neopentecostalismo". **Observatório Evangélico.** 03 de Jul 2023. Disponível em: https://www.observatorioevangelico.org/significado-do-termo-neopentecostalismo/. Acesso em: 13 ago 2025.

WACQUANT, Löic. **As duas faces do gueto**. São Paul

APÊNDICE A - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE)

O (A) Senhor (a) está sendo convidado(a) a participar da pesquisa intitulada "**Movimentos sociais e a produção do espaço urbano em Aracaju**". Após receber os esclarecimentos e as informações, se aceitar fazer parte do estudo, assine ao final deste documento, que está impresso em duas vias, sendo que uma delas é sua.

O objetivo desta pesquisa é analisar o papel dos Movimentos Sociais Urbanos no enfrentamento da mercantilização dos espaços e na garantia do acesso à moradia e da reprodução social em Aracaju à luz da expansão imobiliária.

A proposta deste TCLE é solicitar a sua permissão para que as informações coletadas sejam publicadas em meios científicos como revistas, congressos e/ou reuniões científicas. Nenhum dado que possa identificar o(a) Sr(a) como nome, codinome, iniciais, números de telefones, endereços eletrônicos, entre outros serão utilizadas.

Sua participação é totalmente voluntária, ou seja, não é obrigatória. Caso o(a) Sr.(a) decida não participar, ou ainda, desistir de participar e retirar seu consentimento durante a realização da pesquisa não haverá nenhum prejuízo. Não está previsto nenhum tipo de pagamento pela sua participação.

É garantido ao Sr.(a), o livre acesso a todas as informações e esclarecimentos adicionais sobre a pesquisa, enfim, tudo o que o(a) Sr.(a) queira saber antes, durante e depois da sua participação.

Caso o(a) Sr.(a) tenha dúvidas, poderá entrar em contato com a pesquisadora responsável Ana Flávia Alves de Oliveira Almeida, pelo telefone 79 988058754, e/ou pelo e-mail as.ana.flavia.oliveira@gmail.com ou com o Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) da Universidade Federal de Sergipe, localizado: Prédio da Reitoria (1º andar) - Anexo ao Gabinete do Reitor, telefone 79 31797184.

Declaração de Consentimento

_____ Data: _____/_____/_____

Assinatura do participante ou responsável legal

Eu, Ana Flávia Alves de Oliveira Almeida, declaro cumprir as exigências contidas na Resolução nº 510/2016 CNS.

_____ Data: _____/_____/_____

Assinatura da Pesquisadora

APÊNDICE B – Termo de Autorização para Uso de Imagem e Depoimento

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE
(Programa de Pós-Graduação em Geografia)

TERMO DE AUTORIZAÇÃO PARA USO DE IMAGEM E DEPOIMENTO

Eu_____ , depois de conhecer e entender os objetivos, procedimentos metodológicos, riscos e benefícios da pesquisa, bem como de estar ciente da necessidade do uso de minha imagem e/ou depoimento, especificados no Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), AUTORIZO, através do presente termo, a pesquisadora **Ana Flávia Alves de Oliveira Almeida** do projeto de pesquisa intitulado "**Movimentos sociais e a produção do espaço urbano em Aracaju**" a realizar as fotos/filmagem que se façam necessárias e/ou a colher meu depoimento sem quaisquer ônus financeiros a nenhuma das partes. O pesquisador responsável e sua equipe comprometem-se em cumprir as Res. 466/2012 e 510/2016 CNS. Ao mesmo tempo, libero a utilização destas fotos/imagens (seus respectivos negativos) e/ou depoimentos para fins científicos e de estudos (livros, artigos, slides e transparências), em favor dos pesquisadores da pesquisa, acima especificados, obedecendo ao que está previsto nas Leis que resguardam os direitos das crianças e adolescentes (Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, Lei N.º 8.069/ 1990), dos idosos (Estatuto do Idoso, Lei N.° 10.741/2003) e das pessoas com deficiência (Decreto Nº 3.298/1999, alterado pelo Decreto Nº 5.296/2004).

Este documento foi elaborado em duas vias, uma ficará com o(a) pesquisador(a) responsável pela pesquisa e a outra com o(a) participante.

Aracaju, em ____/ _____/ _____

_____
Entrevistado

_____
Responsável Legal CPF (Caso o entrevistado seja menor – incapaz)

_____
Pesquisador responsável pela entrevista

APÊNDICE C – Registro de Consentimento Livre e Esclarecido para pesquisas em Ambiente Virtual com Uso de Imagem e Som

REGISTRO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO
PARA PESQUISAS EM AMBIENTE VIRTUAL COM USO DE IMAGEM E SOM

Modelo baseado na Resolução CNS 510/2016 e no Ofício Circular 1/2021/CONEP/SECNS/MS

Você está sendo convidado a participar de uma pesquisa. O título da pesquisa é "**Movimentos sociais e a produção do espaço Urbano em Aracaju**". O objetivo desta pesquisa é identificar os Movimentos Sociais Urbanos (MSU) atuantes na Região Sul de Aracaju, compreendendo suas formas de organização, objetivos, estratégias e áreas de atuação relacionadas à mercantilização dos espaços e à questão da luta por terra/moradia. A pesquisadora responsável por essa pesquisa é **Ana Flávia Alves de Oliveira Almeida**, ela é doutoranda do Programa de Doutorado em Geografia (PPGEO), da Universidade Federal de Sergipe.

Você receberá todos os esclarecimentos necessários antes, durante e após a finalização da pesquisa, e lhe asseguro que o seu nome não será divulgado, sendo mantido o mais rigoroso sigilo mediante a omissão total de informações que permitam identificá-lo/a.

As informações serão obtidas da seguinte forma:

a) Formulário eletrônico do *Google Forms*;
b) Contato através de e-mail e/ou via aplicativo de mensagens WhatsApp;
c) Ligações para sanar dúvidas referentes as respostas do formulário eletrônico, que **serão gravadas**, em média de cinco a trinta minutos (5-30min);
d) Entrevistas presenciais e/ou via vídeo chamadas, que **serão gravadas**, para buscar mais informações sobre as respostas obtidas no formulário; e-mail; aplicativo de mensagens WhatsApp; e/ou ligação;
e) **Registros fotográficos** das atividades individuais e/ou coletivas desenvolvidas que serão obtidos virtual ou presencialmente.

Assim, você está sendo consultado sobre seu interesse e disponibilidade de participar dessa pesquisa. Você é livre para recusar-se a participar, retirar seu consentimento ou interromper sua participação a qualquer momento. A recusa em participar não acarretará nenhuma penalidade.

Caso você desista de participar da pesquisa, você poderá solicitar a qualquer momento e sem nenhum prejuízo, a exclusão dos dados coletados. Para isso, por favor envie e-mail para as.ana.flavia.oliveira@gmail.com, solicitando a exclusão dos seus dados coletados.

Você não receberá pagamentos por ser participante. Todas as informações obtidas por meio de sua participação serão de uso exclusivo para esta pesquisa e ficarão sob a guarda da pesquisadora responsável. A pesquisadora poderá contar para você os resultados da pesquisa quando ela terminar, caso deseje saber.

Para maiores informações sobre os direitos dos participantes de pesquisa, leia a **Cartilha dos Direitos dos Participantes de Pesquisa** elaborada pela Comissão Nacional de Ética em Pesquisa (Conep), que está disponível para leitura no site: http://conselho.saude.gov.br/images/comissoes/conep/img/boletins/Cartilha_Direitos_Participantes_de_Pesquisa_2020.pdf

Se você tiver qualquer dúvida em relação à pesquisa, você pode entrar em contato com o pesquisador através do telefone 79 988058754 (operadora Vivo, tem WhatsApp), e/ou pelo e-mail as.ana.flavia.oliveira@gmail.com.

Este estudo foi analisado por um Comitê de Ética em Pesquisa (CEP). O CEP é responsável pela avaliação e acompanhamento dos aspectos éticos de todas as pesquisas envolvendo seres humanos, visando garantir a dignidade, os direitos e a segurança de participantes de pesquisa. Caso você tenha

dúvidas e/ou perguntas sobre seus direitos como participante deste estudo, ou se estiver insatisfeito com a maneira como o estudo está sendo realizado, entre em contato com o Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) da Universidade Federal de Sergipe, situado na Rua Cláudio Batista s/nº Bairro: Sanatório – Aracaju CEP: 49.060-110 – SE. Contato por e-mail: cep@academico.ufs.br .Telefone: (79) 3194-7208 e horários para contato– Segunda a Sexta-feira das 07:00 às 12:00h.

Se aceitar fazer parte como participante, você deve salvar e/ou imprimir este documento para o caso de precisar destas informações no futuro.

Consentimento do participante

Ao assinalar a opção "Concordo", a seguir, você declara que entendeu como é a pesquisa, que tirou as dúvidas com a pesquisadora e aceita participar, sabendo que pode desistir em qualquer momento, durante e depois de participar. Você autoriza a divulgação dos dados obtidos neste estudo mantendo em sigilo sua identidade. Pedimos que salve em meus arquivos este documento, e informamos que enviaremos uma via desse Registro de Consentimento para o meu e-mail.

Concordo

.....

Não concordo

.....

Declaração do pesquisador

Declaro que obtive de forma apropriada e voluntária, o Consentimento Livre e Esclarecido deste participante (ou representante legal) para a participação neste estudo. Declaro ainda que me comprometo a cumprir todos os termos aqui descritos.

APÊNDICE D – Entrevista semiestruturada com membros dos Movimentos Sociais Urbanos

A. IDENTIFICAÇÃO

1) Qual o seu nome completo?

2) Qual o seu telefone e/ou WhatsApp para contato?

3) Qual a sua idade?

4) Atualmente você está trabalhando?

5) Além de você, alguém na sua casa trabalha?

6) Você ou alguém na sua casa recebe algum benefício social?

B. LIGAÇÃO COM O MOVIMENTO

7) De qual movimento você participa?

8) Qual a sua forma de atuação no Movimento?

9) Há quanto tempo você atua/faz parte deste movimento?

10) Para você quais são as principais bandeiras de luta do movimento que atua/faz parte?

11) De qual ocupação que você faz parte e/ou representa?

12) Você sabe de quem é o terreno/prédio que ocupa?

13) O Movimento tem encontros formativos: reuniões para estudos de textos; palestras; cursos; oficinas; conhecer outros movimentos?

14) Para você quais são os principais desafios para atuação do Movimento?

C. OCUPAÇÃO E MORADIA

15) Você reside na Ocupação?

16) Caso não resida na ocupação onde reside atualmente?

17) Quantas pessoas moram com você? Qual a idade delas?

18) Como é sua casa (estrutura)?

19) Quantos cômodos (sala, cozinha, quarto, banheiro) tem a sua casa?

20) Sua casa tem água encanada?

21) Sua casa tem rede de esgoto?

22) Sua casa tem energia elétrica?

23) Há quanto tempo você mora/participa da Ocupação?

24) A Ocupação gera impacto na localidade?

25) A ocupação de que faz parte tem perspectiva de receber moradia?
26) Se tiver perspectiva de receber moradia ela será construída onde o movimento ocupou espaço?
27) Caso não seja onde o movimento ocupou espaço em que lugar serão construídas as moradias?
28) Atualmente existe algum enfrentamento ou conflito na ou com a Ocupação? Quem são os envolvidos?

D. PLANO DIRETOR DE DESENVOLVIMENTO URBANO DE ARACAJU E DIÁLOGO COM A GESTÃO MUNCIPAL
29) Você conhece o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Aracaju?
30) Você ou alguém do Movimento participou de alguma reunião para elaboração do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Aracaju em 2024?
31) Caso tenha participado como foi o processo de participação nas reuniões do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Aracaju?
32) O que você entende por política? Você avalia que as ações do Movimento e/ou dos moradores da Ocupação interferem no debate sobre as políticas públicas urbanas em Aracaju? Como?
33) Existe diálogo entre o Movimentos e/ou moradores da Ocupação e os gestores municipais (prefeito, secretários, coordenadores de unidades)? Como?
34) Caso conheça a proposta de 2024 para o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Aracaju você acredita que ele responde às necessidades da população aracajuana?

APÊNDICE E - Entrevista semiestruturada com representante do Poder Público

A. IDENTIFICAÇÃO

1) Qual o seu nome completo?

2) Qual o seu telefone e/ou WhatsApp para contato?

3) Qual a sua idade?

4) Qual sua formação (graduação)?

5) Você tem pós-graduação (especialização; mestrado; e doutorado)? Se sim, qual área?

6) Você ou alguém na sua casa recebe algum benefício social?

B. REPRESENTAÇÃO EM ARACAJU

7) Qual a secretaria de Aracaju a qual está lotado/a?

8) Como ocorre em sua secretaria o desenvolvimento de atividades para e/ou com à política urbana (habitação; saneamento básico; urbanização e etc.)?

9) Quanto tempo você trabalha nesta secretaria?

10) Qual o cargo e/ou função que ocupa atualmente?

11) Quais as funções do cargo que ocupa no que se refere a política urbana?

12) No que se refere a política urbana, quais os principais objetivos e/ou metas de atuação da secretaria que atua?

13) No que se refere a política urbana quais as áreas e/ou bairros prioritários de atuação da secretaria que atual?

14) Quais os serviços, programas, projetos e ações que sua secretaria desenvolve voltados a política urbana?

15) Os serviços, programas, projetos e ações que sua secretaria desenvolve são divulgados e de fácil acesso para a comunidade? Onde conseguimos acesso?

16) Atualmente, no que se refere a política urbana, existe alguma área e/ou bairro com conflito(s) que a sua secretaria está ou já mediou?

17) Sua secretaria promove ações de formação/capacitação com seus servidores? Se sim, qual a periodicidade?

18) Para você quais são os principais desafios do seu cargo e/ou função referente a política urbana?

C. MOVIMENTOS SOCIAIS E PLANO DIRETOR DE DESENVOLVIMENTO URBANO DE ARACAJU

19) Você já dialogou com algum movimento social urbano de Aracaju? Se sim, qual?

20) Caso tenha dialogado com algum movimento social urbano de Aracaju saberia informar quais eram as reivindicações?

21) Quais os principais movimentos que você destaca com maior poder de conquista com a gestão municipal entre os atuais?

22) Você ou alguém da secretaria que atua participou de alguma reunião e/ou audiência pública para elaboração do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Aracaju em 2024?

23) Caso tenha participado como foi o processo de participação nas reuniões e/ou audiências públicas do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Aracaju?

24) Em sua opinião profissional o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Aracaju responde às necessidades da população aracajuana?

25) Espaço aberto para expressar informações que não constam no formulário ou caso deseje acrescentar algo.