



POLÍTICA HABITACIONAL E CRESCIMENTO DA PERIFERIA EM ARACAJU

NEILSON SANTOS MENESES

EIXO: 23. PESQUISA FORA DO CONTEXTO EDUCACIONAL

RESUMO

Tendo como ponto de partida os dados dos aglomerados subnormais do censo demográfico 2010, busca-se apresentar uma análise preliminar sobre a relação entre o crescimento da periferia em Aracaju e a política habitacional para população de baixa renda. Para consecução do objetivo, foi realizado um levantamento documental e teórico. Foram também coletados e tratados dados de Censos demográficos IBGE e dados do Instituto de Economia Aplicada IPEA. Os resultados apontaram, entre coisas, um padrão de crescimento populacional mais concentrados em áreas periféricas com repercussão no processo de segregação sócio espacial, um aumento do déficit habitacional e o caráter desarticulado da política municipal de habitação de interesse social, além de, uma lógica que favorece a mercantilização do solo urbano e atende prioritariamente a interesses do poder econômico.

Palavras Chaves: política habitacional, periferia, segregação sócio espacial, Aracaju.

ABSTRACT

Taking as its starting point the data of substandard clusters of population census in 2010, the aim is to present a preliminary analysis of the relationship between the growth of suburbs in Aracaju and housing policy for low-income population. Achieve the goal a survey was conducted on documents and theoretical. Also collected and treated Census demographic data IBGE data and Applied Economics Institute – IPEA. The results showed, among things, a more concentrated pattern of population growth in outlying areas with impact on the socio-spatial segregation process, an increased housing deficit and the disjointed nature of municipal politics of social housing, and a logic promotes the commercialization of urban land and primarily serves the interests of economic power.

Key words: housing policy, periphery, socio spatial segregation, Aracaju.

INTRODUÇÃO

Embora o ritmo de urbanização em Sergipe tenha ocorrido de maneira mais lenta na última década, já que os dados de urbanização do último censo demográfico para Sergipe sugerem uma desaceleração do processo entre 2000-2010, observa-se que esse crescimento segue existindo e tem se localizado mais intensamente na periferia das maiores cidades, onde ocorre o maior crescimento da população urbana. É aí onde a população de baixa renda, “órfã” de políticas de habitação específicas que deem conta das suas demandas, busca ter acesso a um pedaço de terra onde construir sua habitação, gerando um importante desafio para a gestão e o planejamento urbano, relativo entre outras questões, ao equacionamento do déficit habitacional e busca pela qualidade de vida nas cidades.

A realidade das políticas de habitação no Brasil apresenta histórico de formulação de políticas habitacionais, isoladas em geral das demais políticas de desenvolvimento urbano, como se observou e se observa na construção de moradias populares via conjuntos habitacionais, o que de fato tem contribuído, para no mínimo, estimular a segregação socioespacial nas cidades brasileiras. Outro aspecto a destacar das políticas habitacionais é que o planejamento das mesmas esteve centralizado no âmbito do governo federal, tendo os estados como executores das políticas, porém mais recentemente, isto é, a partir principalmente da primeira década do século XXI, se observou, com a promulgação

do estatuto das cidades, que parte significativa dos municípios brasileiros assumem a responsabilidade pela gestão das políticas habitacionais denominadas de interesse social, embora essas políticas sigam contando com forte financiamento do governo federal via Caixa Econômica Federal (CEF) que substitui o extinto Banco Nacional de Habitação (BNH) o que na prática vincula o planejamento municipal as políticas a nível federal, conforme diretrizes do Política Nacional de Habitação (PNH).

Em Aracaju no período compreendido entre 2000 e 2010, a construção de habitações populares se deu a partir de vários programas habitacionais, a exemplo do “moradia Cidadã”, do Programa de arrendamento residencial (PAR) e do Programa de Aceleração do crescimento (PAC) e Programa habitacional Minha Casa minha Vida (MCMV), contudo as informações censitárias sobre a população vivendo em aglomerados subnormais, demonstraram que as políticas habitacionais, via programas citados acima, não foram suficientes para reduzir o déficit habitacional na cidade, o que remete a necessidade de uma discussão sobre a efetividade de tais programas e sobre a política habitacional no município. Por outro lado, a realidade demonstra ainda uma preocupante ampliação da histórica segregação sócio espacial em Aracaju indicando a necessidade de discutir não apenas a efetividade da política habitacional, mas também a forma como ela tem sido executada, que pode está contribuindo para promover a aprofundamento da exclusão social. É nesse sentido e tendo como ponto de partida os dados dos aglomerados subnormais do censo demográfico 2010, que buscamos apresentar uma análise preliminar sobre o panorama traçado acima. O objetivo central do texto é analisar a relação entre o crescimento da periferia na capital e a política habitacional para população de baixa renda, enfatizando principalmente a realidade da década 2000-2010. Para consecução do objetivo, foi realizado um levantamento bibliográfico documental e teórico, selecionando leituras que permitissem situar a atual discussão sobre a temática, de modo que embasassem as análises que foram feitas. Posteriormente, foram coletados dados de Censos demográficos do IBGE e dados Instituto de Economia Aplicada IPEA. Os dados passaram por tratamento estatístico e cartográfico, quando foram construídos indicadores como: taxa de crescimento populacional, déficit habitacional, proporção de população vivendo em aglomerados subnormais e volume migratório entre outros que buscam caracterizar a situação da população relacionando os resultados à política habitacional em Aracaju e ao aumento da periferia na cidade por fim a realização de entrevista com técnicos responsáveis pelo planejamento e gestão da política habitacional do município. Além dessa introdução, o texto está composto por mais duas seções e considerações finais. A segunda seção trata do crescimento da periferia, medida aqui a partir do aumento da população vivendo em aglomerados subnormais em Aracaju e relacionada ao aumento do déficit habitacional o que corrobora a ideia da baixa eficiência da política habitacional de interesse social municipal. Na terceira seção do trabalho se analisa aspectos da política habitacional de interesse social em Aracaju, buscando chamar atenção para a necessidade de se aperfeiçoar a mesma de modo a alcançar uma maior eficiência, podendo assim contribuir para redução dessa população vivendo em aglomerados subnormais na cidade e consequentemente para uma menor segregação sócio espacial e qualidade de vida na cidade. Finalmente nas considerações finais se destaca sobretudo a importância do exame contínuo da questão habitacional, no contexto do planejamento e gestão urbana, ressaltando a importância do município como ator fundamental na busca de soluções e gestão dos problemas habitacionais.

O CRESCIMENTO DA PERIFERIA EM ARACAJU E O DÉFICIT HABITACIONAL

De maneira geral e em uma visão “simplista”, a dinâmica urbana expansiva e em especial a de áreas de crescimento urbano desordenado, tem produzido um modelo de cidade segregada que se caracteriza pela distância social, morfológica e física entre um centro e uma periferia no dizer de Domingues (1994/5). Nesse sentido, a periferia resulta comumente em espaço de exclusão e subordinação (regulado por dinâmicas do centro) a áreas centrais e se revela como lugares de déficit de cidadania. Entretanto, a complexidade e diversidade do processo de urbanização também pode revelar a presença de características de periferia, também em áreas centrais que tem sofrido um processo de degradação e marginalização, o que se simboliza em um mosaico de espaços urbanos transformados por novas dinâmicas econômicas, sociais e relacionais que se opõe a tradicional ótica dual centro/periferia em uma visão mais comum ou tradicional (Domingues, 1994/5).

No presente texto se busca identificar o crescimento da periferia urbana em Aracaju, entendendo-a como resultado de uma dinâmica urbana que se traduz na ampliação da população vivendo em aglomerados subnormais, que caracteriza o que aqui se denomina cidade informal onde se contemplam diversos problemas relacionados a desigualdades sócio espaciais na cidade, em que pese, ter consciência de que esta definição deixa, de certa maneira, escapar parte da complexidade de relações que caracterizam a dinâmica urbana mais ampla, que é objetivo desse texto. A principal finalidade aqui é entender o crescimento da população vivendo em aglomerados subnormais (caracterizadas como áreas periféricas urbanas) e sua relação com a política habitacional de interesse social aplicada em Aracaju.

As informações do censo 2010 do IBGE, quando comparados com dados anteriores do IPEA (1991), revelam que a proporção da população residente em aglomerados subnormais, em Aracaju, mais que triplicou no período de 1991 a 2010. Os dados indicam que essa população passou da proporção de 2,4% para 10,8 % da população total, o que representa em 2010, mais de 60 mil pessoas vivendo em aglomerados subnormais, isto significa um número de habitantes que é maior que o número de habitantes de 69 municípios do estado, ou seja, apenas seis municípios do estado têm população maior que a população residente em aglomerados subnormais em Aracaju. Isso nos remete a questionar a efetividade das políticas habitacionais em Aracaju e indica que a situação habitacional em Aracaju pode ser considerada no mínimo, preocupante.

Na última década, a população residente em aglomerados subnormais (PRAGSN) cresceu 411,07% e superou em muito o percentual de crescimento da população residente total (PRT) do município que foi de 23,7%, representando assim 45,4 % do crescimento total da população residente no município no período 2000-2010.

Verifica-se que parte significativa do crescimento populacional do município, nesse período, se deu a partir da formação de aglomerados subnormais, o que nos possibilita questionar a eficiência das políticas públicas de habitação de interesse social em Aracaju e alerta para necessidade de se repensar a eficácia da mesma e o seu caráter transversal. Segundo Cardoso (2012) “Desde a extinção do BNH, em 1986, até 2008, a habitação social permaneceu relegada a uma posição subalterna na agenda das políticas sociais. Enquanto isso, os problemas habitacionais se agravaram”. A Fundação João Pinheiro estimou, no ano de 2008, o déficit habitacional brasileiro em cerca de 5,5 milhões de unidades, sendo cerca de 1,5 milhões nas regiões metropolitanas. Desses totais, 90% correspondem a famílias em situação de pobreza, com renda familiar na faixa de 0 a 3 salários mínimos.

Em Aracaju o déficit habitacional[i] em 2001, segundo dados da Secretaria de Planejamento Municipal, era de 13.800 habitações, em 2008, segundo dados da fundação João Pinheiro, foi 15.110 unidades habitacionais. Pelos dados do estudo IPEA (2013) com base nos dados do censo demográfico 2010 o déficit habitacional estimado[ii] para Aracaju foi de 22.408 domicílios, representando 13,14 % do total de domicílios. Só o número de domicílios em aglomerados subnormais, apontado pelo IBGE, chega a 17.538 unidades habitacionais. Observa-se que não houve redução do déficit habitacional e sim um aumento, apesar das ações de regularização fundiária, urbanização de assentamentos subnormais e construção de moradias populares como, por exemplo: o programa moradia cidadã implementado pelo município, o programa de arrendamento residencial PAR e o programa minha casa minha vida. Assim, verifica-se que as ações ficaram muito abaixo da crescente demanda proporcionada pelo crescimento populacional da cidade fortemente influenciada pela migração, conforme os dados da tabela 01 abaixo:

Tabela 01 – Aracaju - População e crescimento anual por componentes

ANOS	POPULAÇÃO (Nºs Absolutos)	TAXA DE CRES- CIMENTO ANUAL (%)	CRES- CIMENTO MÉDIO ANUAL (Nºs Absolutos)	SALDO VEGE- TATIVO ANUAL (Nºs Absolutos)	SALDO MIGRÁRIO ANUAL (Nºs Absolutos)	PARTICI- PAÇÃO NO CRES- CIMENTO	
						VEGE- TATIVO	MIGRA- TÓRIO
2000	461.534						
		2,2	10.962	7.484	3.478	68,3	31,7
2010	571.149						

Fonte: FIBGE, DATASUS. Calculados elaboração Neilson S. Meneses

Vale ressaltar, que segundo IBGE- Censo Demográfico 2010 “o aglomerado subnormal é classificado como cada conjunto constituído de, no mínimo, 51 unidades habitacionais carentes, em sua maioria, de serviços públicos essenciais, ocupando ou tendo ocupado, até período recente, terreno de propriedade alheia (pública ou particular) e estando dispostas, em geral, de forma desordenada e densa”. Como se pode observar pela definição acima, apenas quando formam conjunto de mais 50 unidades habitacionais é que o IBGE identifica como aglomerados subnormais, entretanto é de se supor que ainda há uma parte da população vivendo em áreas semelhantes que não são computadas como população em aglomerados subnormal, devido a não somar mais de 50 unidades. Sendo assim, é bem provável que esse número de população residente em áreas e locais inadequados seja ainda maior.

De fato, o adensamento populacional em Aracaju demonstra um do padrão de crescimento da população mais

concentrado nas áreas periféricas da capital[iiii], o que tem tido importantes repercussões no processo de segregação sócio espacial observado na cidade e em sua área metropolitana. Em trabalho de Oliveira (2009) o mesmo afirma que a Grande da Aracaju apresenta uma redução da pobreza sem significância estatística, porém quando se trata da profundidade e da severidade pobreza esta aumenta de significância, no período analisado 1980/2000. Vejamos a conclusão que o mesmo chega:

“Na Região da Grande Aracaju, adversamente do que se constatou para Interior e contrariando a suposição inicial, a leve redução da pobreza, de 37,8% para 36,8% não permite concluir, com base nos intervalos de confiança, que tal alívio tenha significância estatística. Tornaram-se mais graves, por sua vez, profundidade, que passou de 15,4% para 16,3%, e a severidade da pobreza, cujo aumento foi de 8,3% para 9,2%, ambos com significância estatística”.

Verifica-se que é na periferia da capital e nos municípios da sua área metropolitana (Barra dos Coqueiros, Nossa Senhora do Socorro e São Cristóvão) que vai se concentrando mais fortemente a população de baixa renda[iv].

Observa-se nos mapas acima que os rendimentos mais altos, estão concentrados nas áreas centrais do município de Aracaju, enquanto as periferias da cidade de Aracaju e dos municípios da região metropolitana apresentam padrão de rendimento mais baixo, expondo claramente a segregação socioeconômica tanto relacionada com a região metropolitana quanto internamente entre bairros centrais e periféricos.

A expansão urbana do município se caracteriza por diversos problemas (como os de infraestrutura e serviços) que demonstram uma ineficácia do poder público no atendimento a demandas básicas da população que se concentra nessa área. Entre os principais aspectos dessa segregação podemos citar a segregação socioeconômica que abrange entre outros, problemas relacionados à renda (como exposto acima), moradia, transporte, saúde, educação e a socioambiental que se relaciona a questões como saneamento, poluição em geral, infraestrutura, destinação do lixo, etc. Estes problemas obviamente comprometem a qualidade de vida e o direito a cidade e atingem mais fortemente as áreas periféricas. Segundo Torres (2004) “... a segregação é dada pelo grau de separação entre grupos sociais, basicamente a separação residencial entre grupos sociais...” essa perspectiva leva em conta que o lugar onde se vive é importante na configuração das condições de vida e na reprodução dos grupos sociais. Na produção do espaço urbano a lógica de mercado impõe o tratamento da moradia e dos serviços urbanos como mercadorias e não como bens e serviços indispensáveis ao direito humano à vida e à cidade, gerando por consequência a exclusão de parcela da população que acaba ocupando áreas menos valorizadas e que oferecem menos oportunidades tanto do ponto de vista objetivo (mercado de trabalho, serviços públicos, acessibilidade, infraestrutura) como subjetivo (capital social, informações).

Essa geografia da exclusão tem na vulnerabilidade socioespacial um traço essencial na sua composição. A exposição a situações de risco e constrangimentos e a capacidade de respostas a essas situações é o que indica o grau vulnerabilidade dos grupos sociais e está intimamente relacionada ao lugar onde se vive, isto é, há uma forte correlação entre vulnerabilidade social e a segregação socioespacial. Uma tentativa de mensurar a vulnerabilidade social e revelar aspectos da segregação socioespacial ou da exclusão na cidade pode ser feita utilizando-se de dados do censo demográfico e construindo indicadores que tenham em conta as condições de vida nas diferentes regiões ou bairros da cidade.

Os resultados do censo demográfico permitem verificar uma forte concentração dos rendimentos em Aracaju, quando observamos a sua distribuição por bairros da capital. Os dados revelam uma concentração espacial da renda onde 08 bairros centrais concentram 48,6 % do rendimento médio mensal das pessoas. A situação de renda, segundo dados do Censo 2010 do IBGE, revela uma periferia com rendimento inferior em mais de dez vezes a dos bairros mais ricos da cidade.

A concentração espacial da renda repercute nas condições de educação, nos indicadores de saúde e nas condições de moradia. Os resultados desses indicadores revelam um padrão espacial de exclusão social de parte significativa da população aracajuana, que incluem ademais deficiências na cobertura do saneamento, no transporte público, na segurança e na desordenada ocupação do espaço urbano, a partir do surgimento dos aglomerados subnormais.

É interessante notar que na paisagem urbana da cidade o padrão de distribuição dessa periferia aparece principalmente nas bordas do tecido urbano e com algumas exceções incrustadas em alguns bairros consolidados próximos a áreas centrais.[v]

Outro traço característico dessa geografia da exclusão em Aracaju é localização da maioria dessa população e das áreas periféricas na zona norte da cidade, o que faz com que quem somente circula pela cidade na sua zona projetada, central e turística não perceba a mesma. Isso diferencia a segregação socioespacial aracajuana de outras cidades como Maceió e Salvador onde a exclusão contrasta pela proximidade e vizinhança às áreas centrais e turísticas dessas cidades.

Os dados do ultimo censo revelam que entre os bairros mais populosos da capital em 2010 (Gráfico 03), segundo dados do IBGE, estão o Santa Maria, São Conrado, Santos Dumont, Cidade Nova e 18 do forte e entre os que mais cresceram

em população estão o Porto Dantas, Soledade e o Jardim Centenário, áreas caracterizadas pela carência de infraestrutura e serviços.

Essa realidade acaba também revelando como funcionam as engrenagens da periferia, por um lado os já conhecidos motivos da migração campo cidade, como concentração fundiária e a modernização conservadora no campo, por outro lado a insuficiência de políticas habitacionais para população de baixa renda e complementando o processo, a ação dos atores sociais excluídos na ocupação irregular.

É interessante notar ainda, como essa realidade está vinculada, não somente a política habitacional em Aracaju, mas também a política habitacional dos municípios vizinhos, posto que quando foram postas em prática as políticas habitacionais da construção de moradias populares, através da localização de grandes conjuntos habitacionais, nas áreas limítrofes de Aracaju, a população dos municípios vizinhos a Aracaju, cresce relativamente em um ritmo mais acelerado que a população da capital (Tabela 02), aumentando a periferação na área metropolitana e parece ser ajudando a conter o crescimento da população em aglomerados subnormais em Aracaju.

TABELA 02

Taxa de Crescimento Relativo da População – Municípios da Grande Aracaju 1980/2010

MUNICIPIOS	1980/1991	1991/2000	2000/2010
ARACAJU	37,3	14,7	23,7
BARRA DOS COQUEIROS	60,0	39,9	40,5
NOSSA S. DO SOCORRO	392,9	94,9	22,1
SÃO CRISTOVÃO	97,1	35,9	22,0

Fonte: FIBGE – Censos Demográficos 1980/2010.

Entretanto na última década, houve um ritmo menor de construção de habitações populares nos municípios vizinhos a Aracaju e isso hipoteticamente e entre outros motivos, pode ter proporcionado uma realocação da população (principalmente migrante) que passa a ocupar mais intensamente a periferia da própria capital, repercutindo em um crescimento relativo da população dos municípios de Nossa Senhora do Socorro e São Cristovão, na última década, inferior ao da capital (a exceção é o município de Barra dos Coqueiros, área de recente expansão urbana). Disso também resulta também que Aracaju aumenta a participação proporcional no contexto da população do estado na última década, saindo 25,9% em 2000 para representar 27,9% da população do estado em 2010. Ainda como reflexo dessa realidade, os dados dos dois últimos censos revelam também um aumento da primazia de Aracaju com respeito a quatro municípios de maior população, incluindo aí Nossa Senhora do Socorro e São Cristóvão. Em 2000, o índice de primazia[vi] de Aracaju era 1,29, passando a ser de 1,35 em 2010.

Não se pode deixar de ressaltar que essa problemática se insere no contexto de um planejamento e gestão urbana pouco eficiente em lidar com grande volume de problemas, resultando nas dificuldades em alcançar uma melhor qualidade vida, em especial em áreas periféricas. Temos ainda muitos empecilhos a vencer na busca da consolidação de uma Aracaju mais justa e democrática e entre estes está certamente uma política habitacional que dê conta em reduzir as demandas por moradia da população de baixa renda (que compõe a maioria do déficit habitacional) e essa deve ser uma preocupação importante para o gestor municipal.

As evidências dos dados têm revelado a importância de um planejamento e gestão voltados para realidade e isso pode muito bem ser vislumbrado, por exemplo, na elaboração dos planos diretores de desenvolvimento urbano, que por vezes se tornam tão complexos que acabam não contribuindo, da maneira que deveriam, para que o planejamento seja implementado como mecanismo de melhoria da gestão do município, não tornando a cidade acessível para todos. É preciso não perder de vista que moradia digna é um direito e um vetor de inclusão social.

ASPECTOS DA POLITICA HABITACIONAL EM ARACAJU

Os dados apresentados e analisados acima demonstram que a habitação em Aracaju se configura como um bem de difícil acesso para uma parcela importante da população, realidade essa que se insere no contexto brasileiro onde segundo Cardoso e Ribeiro (2002):

“Desde a extinção do BNH (Banco Nacional de Habitação), em 1988, a habitação persiste como um bem inatingível para grande parcela dos brasileiros. Mesmo aqueles que têm acesso a essa “mercadoria impossível” o fazem, na maioria das vezes, em condições de enorme precariedade” (Cardoso e Ribeiro, 2002, pg15)

Embora o processo de urbanização brasileiro não seja recente, parece ser que reestruturação das cidades que vem sendo observado, sobretudo nas cidades médias, mais atualmente, coloca no centro das discussões questões como a disputa por um novo marco regulatório que impulsiona fortemente a lógica mercantil, na qual, segundo Cardosos e

Ribeiro (2002), “a propriedade privada e, consequente, o mercado autorregulado devem ser os únicos mecanismos de acesso ao solo urbano”.

Dessa maneira é que o boom imobiliário, observado, pode ser entendido a partir de este novo ciclo de expansão capitalista que se funda na financeirização da economia e na internacionalização dos grupos econômicos. Parece claro que essa ordem urbana se insere em um contexto cíclico de expansão do capital, que estimula uma nova organização social do território e que cria as condições, através da articulação entre Estado, Capital e Cidade para plena circulação do capital, ampliando assim a mercantilização da vida urbana.

Em Aracaju, a política habitacional induz a localização da população de baixa renda em áreas mais afastadas da zona central da cidade, a exemplo da localização e construção de conjuntos habitacionais em áreas afastadas da mancha urbana consolidada, que se configura como elemento de segregação residencial onde predomina o sentimento de exclusão e onde se favorece o aparecimento, de maneira mais nítida, de várias patologias sociais (Deserção escolar, gravidez na adolescência, drogadição, ociosidade entre outras). Já os projetos imobiliários mais caros buscam proporcionar a população de renda mais alta opções de residência em novos bairros que apresentem qualidade de vida diferenciada, associada principalmente a novos conceitos de estética paisagística e exclusividade social, como os condomínios horizontais fechados ou os grandes projetos imobiliários multifuncionais, surgindo daí a cidade dos ricos, elitista e em geral também fora das “normas urbanas”. No processo de produção do espaço urbano da cidade de Aracaju parece clara a opção de construir sempre o novo, quando há muitas vezes possibilidades e às vezes mais vantagens em reformar o antigo.

O resultado dessa dinâmica implica em aumento da mancha urbana da cidade, provocando diversos impactos socioambientais e demográficos, a exemplo do aumento de áreas segregadas na cidade (contribuindo para aprofundamento das desigualdades socioespaciais), da ampliação das distâncias a percorrer, o que induz a necessidade maiores deslocamentos motorizados e a ocupação de novas áreas de proteção ambiental, como os manguezais. Segundo SOUZA (2009):

“A atuação do BNH e no caso de Sergipe da COHAB, foi marcada por grandes distorções no sistema, caracterizada por uma política centralizadora, que ao mesmo tempo servia aos interesses do capital (grandes construtoras), mas não solucionava um dos maiores problemas urbanos – o déficit habitacional da população de baixa renda. Esta população era “empurrada” para as regiões periféricas, não dotadas de equipamentos essenciais como saneamento, segurança, postos de saúde e escolas, provocando assim, uma segregação sócioespacial entre a cidade e sua periferia”. (Souza, 2009, p.122)

Enquanto isso, se verifica nos bairros centrais, que também correspondem às áreas mais antigas da cidade, muitos edifícios e casas já não são utilizados para fins residências e vários deles já apresentam sinais de abandono, no centro, por exemplo, segundo dados do censo 2010 do IBGE, 23,2% dos domicílios não estão ocupados. Isso repercute em novos desafios para a gestão da cidade, como desenho de novas políticas sociais e de infraestrutura. Nesse sentido, parece necessário flexibilizar a política habitacional do município, incluindo na política de habitação de interesse social domicílios já construídos, como também o aluguel, assim como, talvez fosse importante flexibilizar a gestão das habitações de interesse social criando mecanismos que permitissem ou favorecessem uma maior mobilidade espacial na localização desses domicílios.

O caráter desarticulado na prática, da política de habitação de interesse social com relação às demais políticas públicas de desenvolvimento e dos demais municípios da região metropolitana (perspectiva metropolitana), junto a lógica centralizadora e do favorecimento a mercantilização do solo urbano, atendendo interesses do capital, tem servido como uma barreira para concretização do direito a moradia digna a todo cidadão. Desdobrando-se assim, na ampliação dos aglomerados subnormais na cidade.

Outro fator importante a ter em conta com relação à política habitacional na cidade diz respeito à necessidade mais estudos de caráter transversal que ampliem o conhecimento sobre a questão habitacional da cidade, com a desagregação espacial necessária (enfoque territorial e prospectivo) e com capacidade de repercutir eficazmente sobre as causas do problema habitacional em Aracaju, discutindo inclusive o modelo de cidade que se está forjando (no caso de Aracaju uma cidade espalhada) isto é, adotar uma perspectiva mais ampla da política habitacional que considere aspectos do desenvolvimento econômico, social, urbano e da dinâmica populacional a exemplo dos processos migratórios.

Vale destacar, que a dinâmica migratória que direciona grande parte dos fluxos migratórios para Aracaju e sua região metropolitana não deixam dúvidas da importância desse fator na manutenção e parece ser no crescimento do déficit habitacional no município, reforçando a necessidade de uma política habitacional mais integrada, flexível e diversificada e que tenha em conta que a mesma se insere também no contexto das desigualdades territoriais presentes no estado e na área de influência de Aracaju.

A utilização do bairro como unidade de análise, segundo diversos autores, representa por vezes uma possibilidade privilegiada de compreensão da interação social, e pode contribuir para gestão, planejamento e empoderamento da população. Nesse sentido, é preciso incluir a população como parte da solução dos seus problemas, potencializar a criatividade das pessoas para gerar novas soluções. Nesse âmbito se insere a necessidade da criação e ampliação dos mecanismos de participação popular, na formulação e gestão dos programas de habitação de interesse social.

Além disso, outro desafio importante, ainda não enfrentado adequadamente na aplicação da política habitacional em Aracaju, diz respeito ao monitoramento e publicização dos resultados dos programas aplicados, de modo que se possa de fato avaliar a eficácia dos mesmos e dar a conhecer os impactos dessas ações na resolução dos problemas habitacionais do município. Desse modo, a construção de um sistema de indicadores relativos a questão habitacional, que fossem atualizáveis e acessíveis publicamente e que permitissem o acompanhamento das demandas, ações e resultados da política habitacional municipal, pode ser considerado como um importante passo para que a mesma possa avançar na direção pretendida.

Um dos principais entraves a construção de um sistema de indicadores aqui proposto, se revela na construção de um banco de dados, considerando muitas vezes as fontes de informações provêm de dados censitários, o que dificulta a atualização mais rápida das informações. Contudo, o cadastro do IPTU, caso fosse do tipo multifinalitário, e uso das informações sócio demográficas levantadas pelos agentes do programa saúde da família, poderiam servir como alternativa a formatação de um banco de dados, que permitisse uma atualização no mínimo anual dos indicadores, o que possibilitaria um acompanhamento mais eficaz das políticas habitacionais adotadas no município.

O plano local de habitação de interesse social (PLHIS) elaborado em 2011, apresenta propostas e estratégias para enfrentamento de déficit habitacional crescente em Aracaju. Contudo, as discussões realizadas e propostas apresentadas parecem ter tido pouca efetividade, a julgar pela manutenção e ampliação do problema habitacional no município, além de que muitas das estratégias sugeridas carecem de aplicação em termos de políticas públicas concretas. Ademais o plano, deixa de ressaltar por exemplo a importância da reforma urbana, em áreas centrais da cidade, assim como, a estratégia como a da reserva de terra destinada a habitação de interesse social, decorrentes da exigência de que a construção de grandes empreendimentos habitacionais privados, doassem um percentual de terras para a política local de habitação social, como já proposto em outras cidades brasileiras, a exemplo de São Paulo, conforme Santoro (2015) no caso dessa estratégia a grande inovação seria “a incorporação de um instrumento que produziria habitação quando acontece o desenvolvimento urbano, associado ao seu licenciamento, no mesmo terreno”.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A ideia do direito a cidade conforme propunha Lefèbvre ainda na década de 60 do século passado, embora tenha já ensejado muitas mudanças normativas, a exemplo do estatuto da cidade, não repercutiu ainda de fato na realidade urbana das cidades Brasileiras, posto que uma inversão de prioridades de fato não tem se concretizado. Certamente o estabelecimento de uma sociedade cada vez mais mercantilizada, baseada no prestígio do dinheiro como valor primordial da vida, promove a experiência da degeneração dos indivíduos, nesse caso, evidenciados na produção do espaço urbano excludente das periferias. Vale ressaltar que é fundamental, pois pensar e planejar uma cidade para o homem, tendo em conta o direito de viver e habitar, é necessário repensar os instrumentos de gestão urbana na perspectiva da construção de um conjunto de políticas urbanas e habitacionais inclusivas, tendo em conta que hoje a maior concentração da pobreza ocorre nas áreas urbanas. Isso passa necessariamente por uma reavaliação e crítica do modelo e métodos de implementação dos programas habitacionais e do padrão de desenvolvimento urbano adotado. Novas formas de abordagem da questão habitacional em seu planejamento e gestão que contemplem metodologias avaliativas e perspectivas interdisciplinares no bojo da complexidade da questão, podem contribuir para uma maior efetividade dos programas de habitação de interesse social.

De fato é óbvio que a questão habitacional é básica e fundamental para entender o espaço urbano e a estrutura territorial, os domicílios ainda que de uso privado só podem ser entendidos no contexto espacial e social, por que, além de ser um bem econômico é uma porção da cidade e os problemas (habitacionais) devem ser objeto constante de políticas públicas, tendo em conta a camada de população que por valor de mercado, não tem acesso a moradia afetando um direito fundamental que tem se perpetuado como problema ao longo tempo e que hoje tem nos municípios, um importante ator na busca da solução desses problemas habitacionais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil. Promulgada em 05 de outubro de 1988*. São Paulo: Saraiva, 1996.

_____. *Estatuto da Cidade: Lei n. 10.257, de 20 de julho de 2001*. Brasília: Câmara dos deputados, Coordenação de publicações, 2001.

CARDOSO, Adauto Lucio. *Desafios da Habitação: a realidade da moradia no Brasil*.

Disponível em: <http://web.observatoriodasmetroplites.net>.

Acessado em 30 de setembro de 2012.

CARDOSO, Adauto Lucio e RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz. *Os municípios e as Políticas Habitacionais*.mysql01.usydata.com.br In: ABIKO, Alex K. e ORNSTEIN, Sheila W. *Inserção Urbana e Avaliação Pós Ocupação (APO) da Habitação de Interesse Social. Coletânea Habitar/FINEP/1*. FAUUSP, São Paulo, 2002.

CARVALHO, Lygia N. *As Políticas Públicas de Localização da Habitação de Interesse Social Induzindo a expansão Urbana em Aracaju-SE*.mysql01.usydata.com.brDissertação de Mestrado, Universidade de São Paulo (FAUUSP). São Paulo, 2013.

DOMINGUES, Álvaro. *(Sub)úrbios e (Sub)urbanos-o mal da estar da periferia ou mistificação dos conceitos?*.mysql01.usydata.com.brIn: Revista da Faculdade de Letras – Geografia. I Série, Vol. X/XI, Porto, 1994/5. Pp. 5-18.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Centro de Estatística e Informações. *Déficit habitacional no Brasil 2008*.mysql01.usydata.com.brConvênio PNUD/Ministério das Cidades, Belo Horizonte, 2010.

FURTADO, Bernardo A. NETO,Vicente C. Lima e KRAUSE, Cleandro. *Estimativas do déficit habitacional brasileiro (2007-2011) por municípios (2010)*. Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada – IPEA, Brasília, 2013.

IBGE. Censo Demográfico. Rio de Janeiro, 2010.

FURTADO, Bernado A. NETO, Vicente C. L. e KRAUSE, Cleandro. *Estimativas do déficit habitacional brasileiro (2007-2011) por municípios (2010)*. Disponível em www.ipeadata.gov.br.

MENESES, Neilson. *Transformações Demográficas e o Processo de Envelhecimento da População Sergipana*. Revista Scientia Plena, vol.08 n. 01, 2012.

-----, *Aspectos da Redução da Fecundidade em Aracaju*. Revista Scientia Plena, vol.08 n. 06, 2012.

OLIVEIRA, K. F. de. *Migração interna e pobreza na região da Grande Aracaju e no interior sergipano*. In: VI ENCONTRO NACIONAL SOBRE MIGRAÇÕES. Associação Brasileira de Estudos Populacionais, 12 a 14 de agosto de 2009. p.1-25

SANTORO, Paula F. *Regulação para viabilizar HIS: o caso de São Paulo*. Disponível em:

<http://web.observatoriodasmetroplites.net>.

Acessado em 25 de abril de 2015.

SEPLAN Aracaju. *Plano Estratégico Municipal para Assentamentos Subnormais*. Aracaju: Seplan, 2001.

SOUZA, Barbara Cecilia M.F. *Desenvolvimento Regional e Gestão Metropolitana: Reflexões a partir da Política Habitacional na Região Metropolitana De Aracaju*. Dissertação de Mestrado, UFS, São Cristovão, 2009.

SNH/MCIDADES. *Política Habitacional e a Integração Urbana de Assentamentos Precários. Parâmetros conceituais técnicos e metodológicos*. 2ª reimpressão. Brasília: SNH/Ministério das cidades, 2008.

SOUZA, M.L. *Mudar a cidade: Uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanas*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Bertrans Brasil, 2003, 560 p.

TORRES, Haroldo. Debate: *A pesquisa sobre segregação: conceitos, métodos e medições*. In: Espaço e Debates, v.24, nº45, jan./jun. de 2004.

[iii] O conceito de déficit habitacional está ligado diretamente às deficiências do estoque de moradias e é calculado a partir de quatro componentes: habitações precárias, coabitação familiar, ônus excessivo com aluguel urbano e adensamento excessivo de moradores em domicílios alugados (FJP, 2008).

[iii] Conforme os autores do trabalho o déficit habitacional foi estimado utilizando conceitos estabelecidos pela Fundação João Pinheiro, embora a metodologia proposta pela FJP não seja aplicável de forma direta aos resultados do Censo Demográfico 2010 e nesse sentido os dados são estimativas.

[iv] periferia no sentido geográfico e socioeconômico do termo, isto é na perspectiva da distância geométrica e social (déficit de cidadania) com relação as áreas centrais.

[v] Por motivos de limitação técnicas da plataforma informática de envio trabalho, que não permite a inserção de figuras

e imagens no texto, os mapas que demonstram a distribuição espacial da população por renda não estão sendo apresentados no texto em tela.

[vi] Conforme citado em nota anterior as limitações informáticas da plataforma de envio do trabalho, não nos permitem apresentar aqui os mapas.

[vii] O índice de primazia, aqui calculado, se refere a quantidade vezes que a população do município mais populoso é maior que a soma da população dos quatros municípios mais populosos do estado em ordem decrescente. Originalmente o índice de primazia se calcula como relação entre a cidade mais populosa e as demais cidades ou um subconjunto selecionado destas. Os dados são dos censos demográficos do FIBGE.

[i] Professor Departamento de Geografia da Universidade Federal de Sergipe. nmeneses@bol.com.br

Recebido em: 03/07/2015

Aprovado em: 05/07/2015

Editor Responsável: Veleida Anahi / Bernard Charlort

Método de Avaliação: Double Blind Review

E-ISSN:1982-3657

Doi: