

**A produção habitacional do programa minha casa minha vida (PMCMV):  
contradições socioespaciais na região metropolitana de Aracaju (RMA)**

**Mário Jorge Silva Santos**

Professor Doutor, UFS, Brasil  
mariojorge33@gmail.com

**Ana Rocha dos Santos**

Professora Doutora, PPGEQ/UFS, Brasil  
ana.rochaufs@gmail.com

**RESUMO** presente artigo tem como objetivo analisar as contradições da política de habitação do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) na Região metropolitana de Aracaju (RMA) no período de 2009 a 2014. Para tanto buscamos reconstituir as ações deste programa, localizando e espacializando os empreendimentos imobiliários construídos na RMA e analisando como estes reconfiguraram a dinâmica territorial da região. Estes procedimentos metodológicos foram completados com a realização de trabalhos de campo e entrevistas com os moradores destes empreendimentos habitacionais, com o propósito de desvelar as dificuldades encontradas quanto a permanência nestas unidades habitacionais, bem como as formas de acesso ao sistema de produção e financeirização uma vez que este acesso é controlado pelos agentes construtores e financiadores do espaço, tendo como consequência a produção de profundas contradições socioespaciais na região. Desse modo, o que propomos neste artigo é que, através do Estado e a política de habitação do PMCMV, o processo de produção da Região Metropolitana de Aracaju reflete as condições e problemas expostos entre a mercantilização do espaço e o consumo coletivo de habitação, que vem se intensificando através da financeirização da habitação que acentua a fragmentação, hierarquização e segregação do espaço regional metropolitano.

**PALAVRAS-CHAVE:** Espaço; Financeirização; Habitação.

## 1- INTRODUÇÃO

Diante da crise estrutural do capital, que se apresentou a partir de 2008, e também em decorrência da própria já vivida pelo setor da construção civil no Brasil, após a abertura dos seus capitais para o mundo<sup>1</sup>, através das bolsas de valores, o governo Lula, com o objetivo de dinamizar a economia, e garantir a reprodução do capital, via setor da construção lançou em 2009 o PAC (Programa de Aceleração do Crescimento) e o Programa Minha Casa Minha Vida, com recursos ampliados para financiamentos da habitação.

Embora para Naime (2010) esses programas tenham sido resultados de um processo de luta dos trabalhadores e movimentos sociais urbanos, a construção aqui proposta contrapõe-se a essa análise. É preciso entender esses programas a partir dos resultados alcançados atingidos pelo setor imobiliário, o qual alçou via financeirização um certo boom imobiliário no país, especialmente a partir de 2000, com a estabilização da economia e diminuição das taxas de juros, causando uma alta no preço dos imóveis e evidenciando mais uma vez o problema da moradia no Brasil.

Assim, a crise de 2008<sup>2</sup> tem como resposta do Estado a adoção de ação política de caráter anticíclica, visando *a priori* controlar os problemas decorrentes da crise, evitando o retorno de capitais para o epicentro da própria crise, os EUA. Esses programas, portanto, embora tenham sido construídos dentro de um discurso de respostas aos problemas estruturais brasileiros, dentre eles o déficit habitacional, serviram primeiramente de lastro ao capital fictício, que então passou a fluir com mais intensidade para o país em busca de promessas do setor imobiliário.

---

<sup>1</sup> De acordo com Martins (2010) a abertura de capital na bolsa de valores por parte das grandes e médias empresas de construção no Brasil, a partir de 2007 provocou uma grande captação de recursos, que foram aplicados na compra de terrenos, esse processo ficou conhecido como nacionalização do setor de construção. Abrir o capital significa receber rapidamente um grande montante de dinheiro em adiantamento, o que significa, conseqüentemente, quando bem aplicado um avanço de concorrência frente às empresas do setor.

<sup>2</sup> A crise financeira de 2008 foi a maior da história do capitalismo desde a grande depressão de 1929. Começou nos Estados Unidos após o colapso da bolha especulativa no mercado imobiliário, alimentada pela enorme expansão de crédito bancário e potencializada pelo uso de novos instrumentos financeiros, a crise financeira se espalhou pelo mundo todo em poucos meses. O evento detonador da crise foi a falência do banco de investimento Lehman Brothers no dia 15 de setembro de 2008, após a recusa do Federal Reserve (Fed, Banco Central americano) em socorrer a instituição. Essa atitude do Fed teve um impacto tremendo sobre o estado de confiança dos mercados financeiros, rompendo a convenção dominante de que a autoridade monetária norte-americana iria socorrer todas as instituições financeiras afetadas pelo estouro da bolha especulativa no mercado imobiliário. (MARTINS,2010)

Para habitação, o PAC direcionou uma parte do programa focando na política habitacional, chamada PAC habitação. A área tem como objetivo diminuir o déficit de moradias e aquecer o setor de construção civil. O setor destinou pelo PAC 2 cerca de 279 bilhões de reais distribuídos em 3 partes, segundo portal oficial do governo:

- Urbanização de assentamentos precários, como favelas. Investimento de 30,5 bilhões de reais;
- Programa Minha Casa Minha Vida. 72,5 bilhões de reais;
- Financiamento Habitacional realizado pelo Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE).

Serão investidos 176 bilhões de reais;

Constituído em 2008, se dividiu em fases: a primeira, estabelecida em 2009, por meio da Lei n o 11.977/2009, e a segunda em 2011, com a Lei n o 12.424/2011. Além desses dois instrumentos legais, o programa é regido por uma série de portarias interministeriais e decretos presidenciais. Cada uma das duas fases do programa objetivava construir 1 milhão de moradias para famílias com renda inferior a 10 salários mínimos (SM) mensais.

A estrutura de implementação criada para o programa foge bastante à tradição do setor habitacional no Brasil. A Caixa Econômica Federal (CEF) é gestora operacional do PMCMV, recebendo e aprovando (ou não) as propostas de construção dos empreendimentos apresentadas diretamente por empresas da construção civil. Aos governos locais coube principalmente a viabilização da questão da terra, após a adesão ao programa junto à CEF.

O funcionamento do Programa Minha Casa Minha Vida, até 2014, foi subdividido em três faixas de renda. A faixa 1, que inclui famílias com renda de 0 a 3 salários mínimos e funciona da seguinte forma segundo a cartilha do programa: a União aloca recursos por área do território nacional e solicita apresentação de projetos; os estados e municípios realizam cadastramento da demanda e, após triagem, indicam famílias para seleção, utilizando as informações do cadastro único.

As construtoras apresentam projetos às superintendências regionais da Caixa Econômica Federal, podendo fazê-los em parceria com estados, municípios, cooperativas, movimentos sociais ou independentemente. Após análise simplificada, a Caixa Econômica Federal contrata a operação, acompanha a execução da obra pela construtora, libera recursos conforme cronograma e, concluído o empreendimento, realiza o seu desligamento.

Segundo dados do Ministério das Cidades (2013), o Programa Minha Casa Minha Vida já contratou, desde seu período de existência, a construção de 3,2 milhões de moradias. Destas, mais de 1,4 milhões já foram entregues e, deste total, o governo Lula (2003-2010) entregou cerca de 700 mil unidades. Entretanto, esses números esbarraram na constatação de que a construção de moradia no Brasil funciona como uma solução para as crises estruturais do capital, submetendo-se à lógica de reprodução e do lucro por parte do capital especulativo imobiliário, constatado pela perenidade do déficit habitacional no país. Sendo assim, como resultado desse processo, grande parte da população brasileira continua sem acesso à moradia e não é atendida pelos programas de financiamento de habitação, resultante de uma política que sempre repete interesses ligados à movimentação da economia e da indústria de construção, mantendo o poder do Estado.

Neste contexto, CAMPOS (2006) indica que, embora nos últimos anos tenha havido tentativas de descentralizar as políticas de habitação urbana, com um modelo ambíguo de ampliação de competências e atribuições municipais, como no caso do Minha Casa Minha Vida, isto vem provocando com mais força a periferização das populações mais pobres, sejam elas isoladas em favelas ou loteamentos irregulares,

sejam aquelas de renda um pouco superior, que passam a viver nos conjuntos habitacionais segregados socioespacialmente.

Diante desses pressupostos iniciais, o presente artigo tem como objetivo analisar a produção habitacional do PMCMV na RMA de 2009 a 2014, visando estabelecer as contradições socioespaciais dessa produção, vinculando as problemáticas as dinâmicas vividas pelos moradores dos empreendimentos habitacionais entregues na RMA.

O Programa Minha Casa Minha Vida, iniciado em 2009, entregou na RMA de 2009 a 2014, de acordo com o Ministério das Cidades (Brasil, 2016), gestor do programa, um total de 36.209 unidades habitacionais, sendo 20.693 unidades em Aracaju, 2.345 na Barra dos Coqueiros, 3.113 em Nossa Senhora do Socorro e 10.112 no município de São Cristóvão.

Entretanto, as contradições do PMCMV na Região Metropolitana de Aracaju se fazem notar. Elas se materializam pelas poucas unidades habitacionais destinadas a faixa 1, e a concentração de unidades habitacionais em outras faixas do programa, com forte tendência a hierarquização e periferização da população.

## **2- AS CONTRADIÇÕES DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA (PMCMV) NA REGIÃO METROPOLITANA DE ARACAJU (RMA)**

A Região Metropolitana de Aracaju, criada pela Lei Complementar Estadual nº 25, de 29 de dezembro de 1995, é composta pelos Municípios de Aracaju(SE), Barra dos Coqueiros(SE), Nossa Senhora do Socorro(SE) e São Cristóvão(SE), tendo como sede o município de Aracaju. Possui população estimada de 835.654 habitantes (IBGE, 2010). A população da região metropolitana de Aracaju cresce aceleradamente, devido à imigração de pessoas provenientes de outros municípios de Sergipe, especialmente de áreas rurais, bem como de outros Estados da Federação, especialmente de cidades do norte da Bahia. (FRANÇA, 1999)

Na Região Metropolitana de Aracaju, assim como em outras aglomerações urbanas, em seu processo de expansão, amplia-se a abrangência dos fluxos do capital, mais frequentes, seja de pessoas ou de mercadorias, e estreita relações com aglomerações vizinhas, mesmo localizadas descontinuamente, enquanto aumenta seu perfil concentrador e consolida sua importância como elo de inserção do país/região na divisão social do trabalho.

Neste contexto na RMA o PMCMV foi a partir de 2009 o principal responsável pela expansão das unidades habitacionais através da construção de diversos empreendimentos imobiliários principalmente na sua periferia. Isto porque, todos os municípios que compõem a RMA aderiram ao PMCMV como uma política de construção de habitação, com estrutura centrada no papel do financiamento e subsídio, como forma de garantir moradia para a população.

A tabela 1 apresenta, segundo o Ministério das Cidades, o quantitativo de unidades habitacionais entregues no período de 2009 a 2014, na RMA. Observa-se que em toda região foram entregues pelo PMCMV 36209 unidades habitacionais, 20639 na cidade se Aracaju, 2345 na Barra dos Coqueiros, 3313 no município de Nossa Senhora do Socorro e por fim 10112 no município de São Cristóvão.

Essas unidades habitacionais entregues correspondem a todas as modalidades do programa, ou seja, imóveis da Zona Urbana e Rural, nas modalidades de construção executadas por construtoras (FAR Empresas), por Entidades (Associação de Moradores e outras), sendo que neste caso das entidades as unidades habitacionais devem ser atendidas obrigatoriamente na faixa 01 do programa.

Tabela 1: Unidades habitacionais entregues PMCMV na Região Metropolitana de Aracaju. (2009-2014)

| Ano          | Aracaju/se    | Barra dos Coqueiros | Nossa Senhora do Socorro | São Cristóvão | Total de unidades habitacionais entregues na RMA |
|--------------|---------------|---------------------|--------------------------|---------------|--|
| 2014         | 5.366         | 752                 | 1.655                    | 2.822         | 10.595   |
| 2013         | 4.666         | 524                 | 461                      | 2.624         | 8.275  |
| 2012         | 4.261         | 373                 | 393                      | 1.764         | 6.791  |
| 2011         | 3.409         | 360                 | 319                      | 1.636         | 5.724  |
| 2010         | 2.937         | 336                 | 285                      | 1.266         | 4.824  |
| <b>Total</b> | <b>20.639</b> | <b>2.345</b>        | <b>3.113</b>             | <b>10.112</b> | <b>36.209</b>                                    |

Fonte: Ministério das Cidades (2016)

Para atender aos objetivos da pesquisa trataremos, portanto, de identificar e analisar as unidades habitacionais construídas na RMA, da modalidade FAR Empresas, ou seja, aquelas feitas por construtoras e incorporadoras, pois representam a vertente mais contundente e quantitativa dos imóveis construídos na região, uma vez que as demais modalidades têm pouca representatividade no contexto geral produzido, tendo sido excluídas da nossa pesquisa.

Em termos relativos, de acordo com os dados do MIC há uma concentração de unidades entregues na cidade de Aracaju. O total neste município corresponde a 56,9% de todas as unidades habitacionais entregues pelo PMCMV na RMA, São Cristóvão é o município que mais vem crescendo proporcionalmente na região, tanto em unidades habitacionais entregues, como em número de unidades contratadas.

Conforme a tabela 2, que apresenta o número de contratos por ano do PMCMV, é possível notar essa tendência de crescimento em São Cristóvão (SE). Há uma nítida vantagem quantitativa locacional de empreendimentos do programa no município, em comparação aos outros que fazem parte da região, mesmo diante de várias situações deficitárias na infraestrutura, saneamento e condição de vida da população que vive nas áreas que estão recebendo estes empreendimentos do programa.

Tabela 2: Unidades habitacionais contratadas pelo PMCMV na Região Metropolitana de Aracaju. (2009-2014)

| Ano          | Aracaju       | Barra dos Coqueiros | Nossa Senhora do Socorro | São Cristóvão | Total de unidades habitacionais contratadas na RMA |
|--------------|---------------|---------------------|--------------------------|---------------|--|
| 2014         | 15.048        | 2.837               | 3.063                    | 4.685         | 25.633   |
| 2013         | 13.767        | 1.644               | 3.386                    | 5.187         | 23.984   |
| 2012         | 9.709         | 1.140               | 1.723                    | 3.898         | 16.470   |
| 2011         | 7.389         | 919                 | 1.222                    | 3.141         | 12.671   |
| 2010         | 6.090         | 455                 | 430                      | 2.705         | 9.680  |
| 2009         | 2.213         | 443                 | -                        | 381           | 3.038  |
| <b>Total</b> | <b>54.216</b> | <b>7.438</b>        | <b>9.825</b>             | <b>19.997</b> | <b>91.476</b>                                      |

Fonte: Ministério das Cidades (2016)

Já em relação ao número de unidades habitacionais concluídas pelo PMCMV na Região Metropolitana de Aracaju, é importante perceber que pelos dados da tabela 3, há um estoque de unidades construídas em toda a região. Esse número é explicado pelo caráter do programa, que não vincula a

construção à entrega, uma vez que as construtoras que aprovam seus projetos junto à Caixa não têm garantia de compra imediata nas faixas 02 e 03 do programa.

Tabela 3: Unidades habitacionais concluídas pelo PMCMV na Região Metropolitana de Aracaju. (2009-2014)

| Ano                      | Aracaju       | Barra dos Coqueiros | Nossa Senhora do Socorro | São Cristóvão | Total de unidades habitacionais concluídas na RMA |
|--------------------------|---------------|---------------------|--------------------------|---------------|---|
| 2014                     | 8.745         | 1.151               | 1.906                    | 4.130         | 15.932  |
| 2013                     | 8.363         | 988                 | 1.099                    | 4.004         | 14.454  |
| 2012                     | 5.961         | 484                 | 413                      | 2.061         | 8.919   |
| 2011                     | 4.048         | 471                 | 160                      | 1.143         | 5.822   |
| 2010                     | 1.414         | 311                 | 3                        | 134           | 1.862   |
| <b>Total de unidades</b> | <b>28.531</b> | <b>3.405</b>        | <b>3.581</b>             | <b>11.472</b> | <b>46.989</b>                                     |

Fonte: Ministério das Cidades (2016)

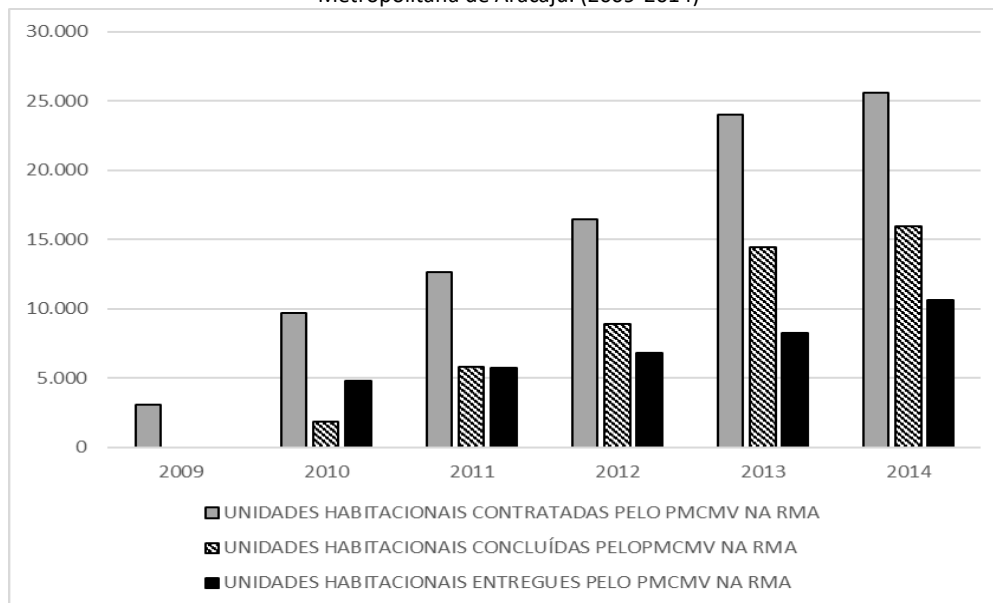
Por isso, as incorporadoras passam a ter nesses imóveis uma alternativa de venda mais direcionada a uma determinada parcela da população, apresentando a compra como uma modalidade vantajosa em comparação ao preço de mercado tradicional, uma vez que o comprador pode obter subsídios de até 25 mil reais na compra, além de taxas de juros no financiamento menores que as cobradas pelo mercado tradicional.

Todos esses fatores, entretanto, não são garantias da venda imediata do imóvel, por isso uma das estratégias de venda, é o lançamento do imóvel, antes mesmo da sua construção. Essa tática é usada pelo mercado imobiliário em todos os tipos de construção independente dos programas de habitação propostos pelo governo.

Essa problemática da quantidade de unidades habitacionais concluídas precisa ser analisada pela concentração de imóveis a serem negociados nas faixas 2 e 3 do programa, o que acarretou ao longo desses cinco anos uma possível sobrecarga de produção de imóveis destinados a essa faixa de renda. Se junta a isso o fato de que esse estoque pode significar a incapacidade econômica de absorver essa quantidade de imóveis por parte dos possíveis compradores.

O gráfico 1 nos remete a essa realidade, ao apresentar as características do programa, a partir do comparativo entre as unidades contratadas, as unidades concluídas e as unidades entregues. No caso da Região Metropolitana de Aracaju, no período estudado, é possível perceber que essa tendência de estoque de unidades habitacionais concluídas, começa a ser vista a partir de 2012 e esse é um processo que continua crescente nos anos seguintes.

Gráfico 1: Unidades habitacionais contratadas, concluídas e entregues pelo PMCMV na Região Metropolitana de Aracaju. (2009-2014)



Fonte: Ministério das Cidades (2016)

Sendo assim, pelos dados obtidos, e considerando a diferença quantitativa entre o número de unidades habitacionais concluídas e o número de unidades habitacionais entregues, chegamos a conclusão que em toda região Metropolitana de Aracaju, existe um estoque de unidades concluídas do PMCMV de 10780 unidades habitacionais. Em Aracaju esse número é de 7892 unidades, na Barra dos Coqueiros 1236 unidades, em Nossa Senhora do Socorro 468 unidades e em São Cristóvão 1360 unidades habitacionais.

É importante salientar que no caso dos poucos empreendimentos construídos na faixa 01 do programa na RMA, esses como se tratam de imóveis com subsídios do governo com pagamentos que podem chegar a até 96% do preço do imóvel, seus proprietários selecionados pelas prefeituras fazem a sua ocupação imediata, não produzindo nenhum tipo de estoque.

Isto tem como consequência direta no sistema de financiamento de habitação a preferência por construção e a grande quantidade de unidades habitacionais oferecidas pelas construtoras e suas incorporadoras dentro das faixas 2 e 3 do Programa Minha Casa Minha Vida, com o uso na mídia de propagandas que diferencia e qualifica os empreendimentos a partir de sua inserção nesta política de habitação.

Além disso, percebe-se também que o nível de comercialização desses imóveis é bastante alto. A materialização mais marcante desse problema é a grande quantidade de imóveis com placas de aluga-se e vende-se encontradas nos diversos empreendimentos observados nos trabalhos de campo, bem como a venda desses imóveis através de corretoras e anúncios em sites de internet, com uma alta concentração nas unidades das faixas citadas.

Por outro lado, a financeirização da habitação, locomotiva do PMCMV, produz uma contradição ainda maior, o número pequeno de contratos na faixa 01 do programa. Isto porque as construtoras não se interessam por essa modalidade de construção, além disso, os recursos nessa faixa são provenientes do Governo Federal, oriundos do Orçamento Geral da União e dependem de liberação política.

Em entrevista com um diretor comercial de uma das construtoras que atua no mercado de construção da RMA e que já teve projetos aprovados junto à CAIXA na faixa 01, foi possível entender que o

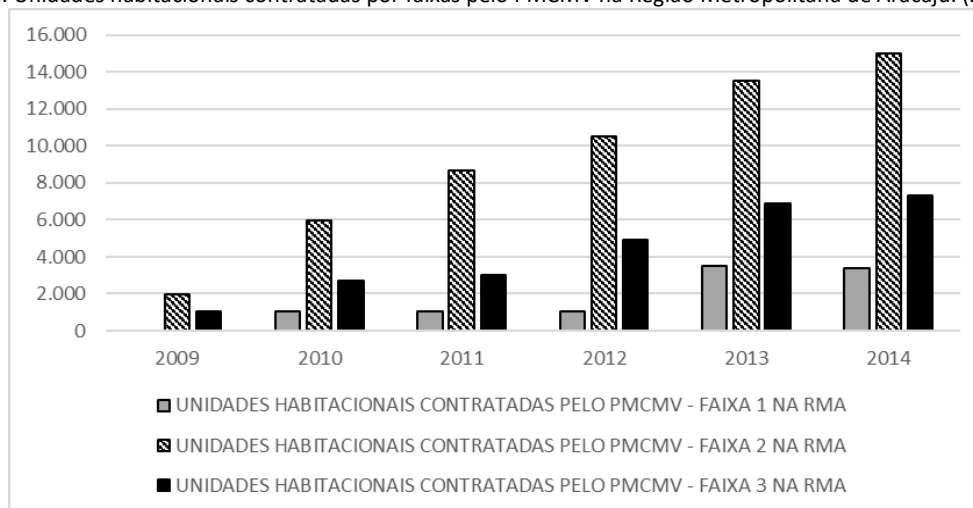
lucro e as dificuldades de adequar o custo da construção e o valor máximo por unidade habitacional exigido pelo programa. No caso da região metropolitana uma variação máxima 76 mil reais por unidade habitacional, com prestação sem comprometer mais de 10% da renda familiar são os grandes problemas apontados.

Diante desse quadro, as construtoras não se mostram interessadas nesse tipo de construção, uma vez que a seleção dos proprietários é feita pelas prefeituras e a margem de lucro apesar dos subsídios pagos pelo governo, que pode chegar a 95% do valor do imóvel, dependendo da renda e do valor final da unidade, esse quadro não agrada aos construtores, pois a margem de lucro diante do valor da terra e os custos de construção são, segundo o entrevistado, muito pequena.

- Para garantir o máximo do subsídio é necessário baratear o preço final dos imóveis para essa faixa do programa. Por isso a busca por terreno e por formas de diminuir os custos da construção torna-se complicado na realidade da cidade e até dos municípios vizinhos. Preferimos a faixa 2 e 3, a não ser que a prefeitura entre com o terreno. (Agente construtor)

Além disso, os recursos para pagamento dessas unidades ainda que possam chegar a 96% do valor total, provêm dos recursos do OGU (Orçamento Geral da União) e dependem de fatores políticos para serem liberados, podendo ser cortados ou diminuídos ao longo do exercício fiscal anual. Essa realidade é bem significativa ao analisarmos o gráfico 2. Ele nos mostra a quantidade de contratos por faixas do programa na RMA. Apesar de ter havido uma evolução na quantidade de contratos na faixa 01, esses contratos não se materializaram no número unidades entregues nessa faixa do programa.

Gráfico 2: Unidades habitacionais contratadas por faixas pelo PMCMV na Região Metropolitana de Aracaju. (2009-2014)



Fonte: Ministério das Cidades (2016)

Por outro lado, as faixas 2 e 3 cresceram vertiginosamente em números de contratos, e alcançaram resultados também maiores na entrega das unidades habitacionais na região. Isto posto, parece ser melhor negócio, vender casas a prover habitação.

Essa realidade pode ser confirmada de acordo com os números do quadro 1. A quase insignificante quantidade de habitações entregues na faixa 01 no período de 2009 a 2014 na RMA. Apenas 1.631 unidades, concentradas nos municípios de Aracaju e São Cristóvão.



Quadro 01: Unidades habitacionais entregues pelo PMCMV pela faixa 1 na Região Metropolitana de Aracaju de 2009 a 2014.

| RMA- Municípios | Empreendimentos do PMCMV – faixa 01 | Unidades habitacionais | Bairro       |
|-----------------|-------------------------------------|------------------------|--------------|
| ARACAJU         | Residencial Jardim Santa Maria      | 281                    | Santa Maria  |
|                 | Residencial Santa Maria             | 468                    | Santa Maria  |
|                 | Residencial Zilda Arns              | 144                    | Cidade Nova  |
|                 | Residencial Jaime Norberto          | 369                    | Porto Dantas |
| SÃO CRISTÓVÃO   | Residencial Vila Real               | 369                    | Rosa Elze    |
| TOTAL           | 05                                  | 1631                   | 04           |

Fonte: CEF (2016) e trabalho de campo.

Como se tratam de unidades habitacionais, compradas com subsídios quase que total em relação ao valor do imóvel, com recursos financeiros do OGU, os dados informativos desses empreendimentos bem como seus beneficiados são públicos e divulgados na área virtual do CEF no sítio do PMCMV.

Esses empreendimentos estão localizados em Bairros periféricos da região, como os Bairros Santa Maria e Porto Dantas em Aracaju e o Bairro Rosa Elze em São Cristóvão.

Analisando essa problemática, do baixo número de empreendimentos, voltados à faixa 01 do PMCMV, na cidade de Aracaju, FRANÇA (2016) aponta que esses empreendimentos apresentam vários problemas:

Esses empreendimentos voltados para famílias de baixa renda estão em bairros que apresentam condições de infraestrutura e serviços públicos insuficientes e fora do tecido urbano consolidado, dificuldade de acesso a transporte público, com entorno cercado de grandes glebas, a exemplo do Residencial Jaime Norberto Silva, localizado no bairro Porto Dantas, um dos mais carentes e problemáticos no tocante a saneamento básico, mobilidade e criminalidade e, portanto, com baixo valor da terra. (FRANÇA, 2016, p.85)

Trata-se de empreendimentos, que foram construídos e entregues a famílias de baixa renda, na maioria dos casos provenientes de áreas de assentamentos subnormais, ou de moradores de ocupações de outros lugares da região e que receberam os imóveis por satisfazerem os critérios sociais e sorteados por listas públicas.

Grande parte dos moradores desses condomínios não viviam no bairro onde os empreendimentos foram construídos. Eles tiveram suas vidas transformadas no seu cotidiano, o que acarreta em uma série de dificuldades de se adaptar à nova realidade, ainda que tenham adquirido uma casa para morar.

Essas dificuldades podem ser analisadas a partir de várias perspectivas, a primeira é estruturante, trata-se da ruptura com os meios de produção social de vida, já que são famílias carentes e que viviam em sua maioria de atividades ligadas a própria localidade onde moravam, o que provoca em muitos proprietários dificuldades de permanecer no imóvel recebido. Outro problema que detectamos nesta pesquisa, em relação aos empreendimentos construídos nesta faixa na RMA é a dificuldade encontrada pelos moradores em relação a responsabilidade por parte dos construtores no processo de manutenção da estrutura física dos prédios, o que acaba por provocar uma rápida deterioração dos imóveis.

- Aqui quando a gente tem um problema é maior dificuldade pra resolver, parece que a gente recebeu a casa de favor, a construtora não vem resolver nada, parece que quem mora aqui é cachorro! (Morador do Residencial Zilda Arns)

Quanto ao tipo de imóveis construídos, os empreendimentos são compostos por blocos de apartamentos, com áreas fechadas, por muros ou cercas. Os moradores além da prestação do imóvel são obrigados a pagar a taxa de condomínio, água e luz.

No caso desses empreendimentos, a existência de muros e cercas não se configura na garantia de segurança. São muitas as reclamações referentes a assaltos e roubos nos apartamentos especialmente em virtude dos primeiros meses em que os imóveis foram ocupados.

Diante desse quadro de problemas, observa-se que há por parte dos moradores, especialmente em algumas localidades, como no caso do Residencial Vila Real, uma forte presença de moradores que não são os primeiros proprietários das unidades habitacionais, ou seja, grande parte dos imóveis já foi vendida a outras pessoas, em um processo que os atuais proprietários chamam de melhoria das condições gerais do empreendimento.

- Veja só professor, o condomínio tá melhorando, e tá melhorando por quê?, Porque a gente tem trabalhado pra que as pessoas que vivem aqui possam ser pessoas que estejam dispostas a viver dentro das normas, se você não quer viver aqui, então procure outro lugar pra viver, mas não pode ta criando problema, o condomínio só tem a melhorar com o tempo. (Morador do Residencial Vila Real)

Isso deixa clara a dificuldade que as pessoas beneficiadas com imóveis nessa faixa de renda possuem em se manter nos imóveis adquiridos. A condição de classe não é considerada como um elemento central para a permanência das mesmas na sua moradia. (Figura 1)

Figura 1 – Residencial Jaime Noberto e Residencial Zilda Arns em Aracaju, construídos pela faixa 01 do PMCMV na RMA.



Fonte: Mário Jorge e Acervo da PMA, 2016.

Muitos moradores desses empreendimentos acabam sendo obrigados a vender seu apartamento por total falta de condição financeira, inclusive de pagar taxas e outras obrigações. Além disso, há também um aproveitamento de especuladores que compram esses imóveis e revendem no mercado, dentro de uma lógica de revalorização do espaço, obrigando mais uma vez a população mais pobre a voltar para áreas ainda mais periféricas ou até mesmo para antigas localidades ocupadas.

Já os empreendimentos destinados à faixa 2 e 3 do PMCMV, espalhados pela RMA, como se tratam de empreendimentos voltados a famílias com rendimentos superiores a três salários mínimos, regido sob a forma de contratos bancários, torna-se difícil a identificação dos empreendimentos de forma individualizada, visto que a sua construção não significa a entrega efetiva das unidades habitacionais.

Os dados informados pelo Ministério das Cidades, gestor do PMCMV, subtraindo-se aqueles que pertencem a faixa 1, ou seja 1631, e aqueles construídos por Entidades, que somam 873, nos remete a entender que foram entregues na RMA 33705 unidades habitacionais pelo programa nas faixas 2 e 3 na RMA de 2009 a 2014.

Esse número é conflitante à medida em que se busca confirmar na base local de informações (Prefeituras e localização via trabalho de campo de empreendimentos construídos pelas faixas 2 e 3 do programa na RMA) e muitas vezes tornam-se até distante da realidade levantada com os órgãos de licenciamento de obras, contratação e financiamento dessas unidades, pois como já exposto, trata-se de contratos financeiros.

Entretanto, os trabalhos de campo com levantamento desses dados, bem como as consultas a base de dados dos órgãos responsáveis pela liberação de obras nos municípios da região metropolitana, e em consonância com os dados levantados junto à Superintendência local da Caixa Econômica Federal, apontam para a construção de 17744 unidades habitacionais nas faixas 2 e 3 do PMCMV, entre 2009 e 2014, na Região Metropolitana de Aracaju. (Tabela 04)

Tabela 04: Comparativo do número de unidades habitacionais entregues pelo PMCMV na RMA identificadas com os trabalhos de campo e o número de unidades informadas pelo Ministério das Cidades de 2009 a 2014.

| RMA- Municípios     | Empreendimentos do PMCMV – faixa 02 e 03 <sup>3</sup> | Unidades habitacionais <sup>4</sup> | Unidades habitacionais <sup>5</sup> |
|---------------------|---|-------------------------------------|-------------------------------------|
| ARACAJU             | 47  | 10464                               | 19062                               |
| BARRA DOS COQUEIROS | 10  | 1904                                | 2195                                |
| N. S. DO SOCORRO    | 08  | 2136                                | 2762                                |
| SÃO CRISTÓVÃO       | 15  | 3240                                | 9686                                |
| <b>TOTAL</b>        | <b>80</b>   | <b>17744</b>                        | <b>33705</b>                        |

Fonte: Ministério das Cidades e Trabalhos de Campo.

A figura 2 espacializa todos os empreendimentos construídos pelo PMCMV na RMA. É possível perceber que há uma concentração de empreendimentos da faixa 2 e 3 em determinadas áreas da RMA, essas áreas são:

- 1- Em Aracaju na zona oeste, no Bairro Jabutiana e na zona sul, nos bairros Santa Maria e Zona de Expansão;
- 2- Barra dos Coqueiros, na SE 100 e no Centro;
- 3- Nossa Senhora do Socorro no Complexo Taiçoca;

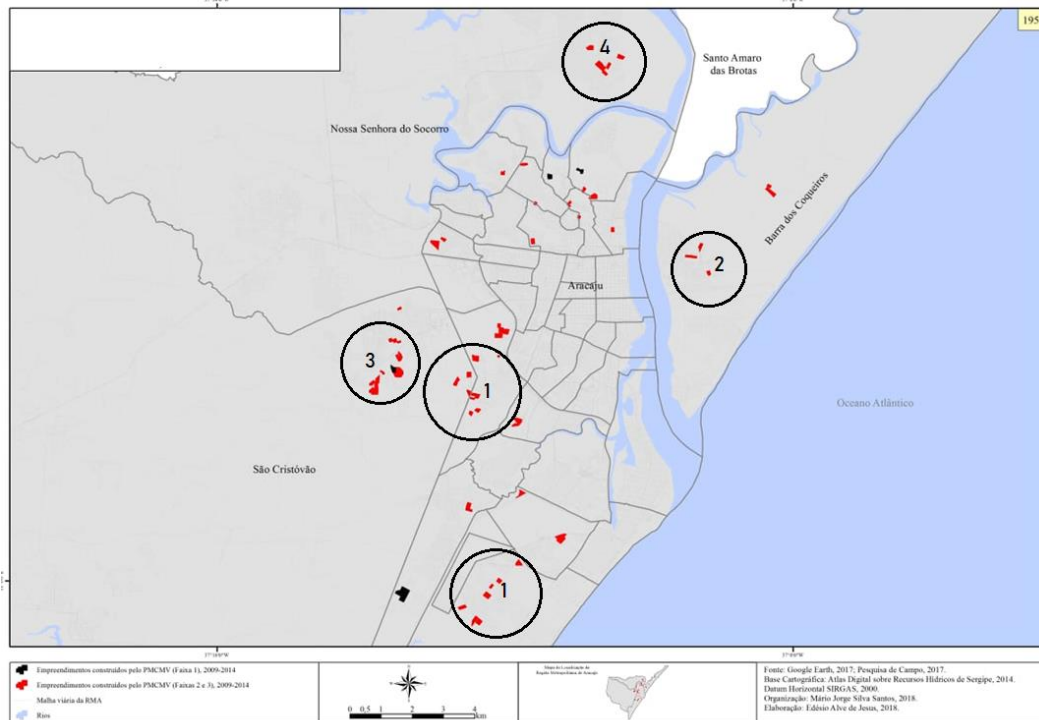
<sup>3</sup>Informações levantadas através das prefeituras dos municípios, Superintendência da CEF e trabalhos de campo.

<sup>4</sup> Informações levantadas através das prefeituras dos municípios, Superintendência da CEF e trabalhos de campo.

<sup>5</sup> Informações do Ministério das Cidades.

4- São Cristóvão no Bairro Rosa Elze.

Figura 2- Região Metropolitana de Aracaju (SE): Empreendimentos habitacionais construídos pelo Programa Minha Casa Minha Vida, de 2009-2014.



Fonte: Pesquisa de campo, 2017.

As localidades apresentadas no mapa, e completadas com os dados da tabela 5, nos leva a compreender que essas localidades concentram 70,2% de todas as unidades habitacionais construídas pelo PMCMV nas faixas 2 e 3 na Região Metropolitana de Aracaju, somando juntas 12462 unidades habitacionais em apenas 5 localidades da região.

Tabela 5: Localidades com maior número de empreendimentos e unidades habitacionais construídas e entregues pelo PMCMV nas faixas 2 e 3 na RMA de 2009 a 2014.

| RMA- Municípios     | Localidades <sup>6</sup> | Unidades Habitacionais nas localidades <sup>7</sup> | Total de Unidades no município <sup>8</sup> | % Unidades Habitacionais das localidades |
|---------------------|--------------------------|---|---|--|
| ARACAJU             | Z. Expansão              | 2220  | 10464                                       | 57,8                                     |
|                     | Jabutiana                | 3832  |   |  |
| BARRA DOS COQUEIROS | Barra dos Coqueiros      | 1904  | 1904  | 100                                      |
| NOSSA S. DO SOCORRO | Complexo Taíçoca         | 2136  | 2136  | 100                                      |
| SÃO CRISTÓVÃO       | Bairro Rosa Elze         | 2370  | 3208  | 73,8                                     |
| TOTAL               |                          | <b>12462</b>  | <b>17744</b>                                | <b>70,2</b>                              |

Fonte: Prefeituras da RMA e Ministério das Cidades.

<sup>6</sup> Dados identificados através de trabalhos de campo nas localidades.

<sup>7</sup> Dados identificados através de trabalhos de campo nas localidades

<sup>8</sup> Dados identificados através de trabalhos de campo nas localidades

A espacialização do PMCMV na RMA nos leva a considerar duas grandes dinâmicas diferenciadas de expansão urbana a partir do PMCMV, com realidades opostas na RMA: a primeira são os empreendimentos construídos nas faixas 2 do programa na periferia da região, e a segunda dinâmica são os empreendimentos habitacionais voltados para a faixa 3, concentrados em Aracaju, no Bairro Jabutiana e na Zona de expansão (Figura 3).

Figura 3: Vista da verticalização produzida pelos Condomínios de apartamentos do PMCMV localizados no bairro Jabutiana no município de Aracaju na RMA.



Fonte: Construtora Impacto, 2017.

A fragmentação do espaço na região é estrategicamente pensada como promotora de uma hierarquização planejada, como o objetivo cada vez mais claro de segregar, separando espaços pela condição social e econômica, a partir do acesso à habitação.

O capital, na sua lógica de reprodução, usa desses empreendimentos como estratégia de revalorização do solo urbano da região, aprimorando ainda mais o processo de fragmentação e segregação, estabelecendo uma divisão social do espaço, uma vez que esses empreendimentos são produzidos dentro de uma lógica de separação entre as condições materiais de existência nas periferias onde são impostos, e a condição social e econômica dos moradores locais e aqueles que se tornam proprietários desses imóveis.

Isto porque, cada vez mais a região é ocupada e separada por classe social. A elite toma conta das áreas mais privilegiadas, onde estão disponibilizadas as melhores estruturas básicas de equipamentos urbanos, infraestrutura, saneamento, acesso a serviços públicos, equipamentos de lazer, transporte e mobilidade, todas as formas materializadas do trabalho coletivo, e para continuar se reproduzindo a “habitação mercadoria” é usada para promover a separar no/do espaço a parcela da população mais rica em detrimento dos mais pobres.

No nosso caso, essa separação acontece não só no espaço intraurbano da cidade que centraliza as funções urbanas da região, ela se espalha por toda região. A (re)produção da segregação socioespacial na RMA serve à lógica da reprodução das desigualdades, ela se mostra na oposição entre o centro e periferia urbana regional e entre própria separação imposta pelo estado que divide e delimita zonas geograficamente distintas.

#### **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Grande parte dos empreendimentos habitacionais do PMCMV vem sendo construídos na RMA próximos a localidades já ocupadas e com adensamento populacional promovido pela existência de conjuntos habitacionais, entregues nas décadas de 1980 e 1990, e por ocupações já consolidadas em virtude de loteamentos legais e ilegais próximas a estas áreas.

Embora distante da área urbana mais integradas a malha urbana de Aracaju, e construídos nas franjas da RMA, essas porções do espaço foram ao longo do tempo, estocadas pelo setor imobiliário da economia, que os reservaram, usando-os nos momentos de crise como espaço se pauta pela liquidez do mercado financeiro, que eleva a níveis exponenciais a lógica da produção da cidade como negócio. (ALVAREZ, 2015)

A pequena quantidade de empreendimentos construídos pelo PMCMV na faixa 01 do programa, demonstra a dificuldade no acesso à terra urbanizada e barata para viabilizar a produção de habitação de interesse social na RMA, frente à grande demanda de terra para as faixas 2 e 3 do programa.

Outra hipótese e explicação apontada por FRANÇA (2016) é de que o principal entrave se encontra na característica do mercado imobiliário local que visualiza maior rentabilidade para os empreendimentos destinados à classes econômicas maiores além disso a falta de articulação para doação de terrenos de propriedade pública pelo governos municipais também é um dos pontos que dificulta a implantação de conjuntos para essa faixa de renda.

O fato é que as diretrizes estabelecidas para implantação do PMCMV proporcionam ao mercado a livre escolha da localização dos empreendimentos, em um cenário de ausência de instrumentos de controle do valor da terra e também da ocupação de áreas sem disponibilidade de infraestrutura e serviços públicos.

Isto porque, como analisa VOLOCHKO (2015):

Se antes a terra possuía um valor de uso ligado muitas vezes à especulação- ou ligado a outras atividades, como a industrial - a incorporação efetiva de trabalho humano que se materializa na edificação de novos imóveis e suas ligações com o restante do espaço urbano – conexão a rede elétrica, viária, de saneamento, ao comércio, às centralidades diversas - permite realizar um salto qualitativo em termos de valor de uso desses terrenos, o que realiza a valorização do solo incorporado a esse novo valor de uso que socializa as positivities urbanas. Essa valorização fundiária ligada à mudança de uso do solo e que estabelece um valor de uso potencializado faz com que no mercado fundiário esse solo apresente um valor de troca elevado relativamente a outros terrenos que possuem essas articulações às infraestruturas e equipamentos urbanos. O preço do solo, assim se eleva. (VOLOCHKO, 2015, p.115)

Isso vem proporcionando a atenuação da periferização da produção habitacional na RMA, que ocorre intensamente em Aracaju nos bairros Jabutiana e na Zona de Expansão Urbana. Em Nossa Senhora do Socorro no complexo Taiçoca, especialmente nos conjuntos Marcos Freire II e em São Cristóvão no bairro Rosa Elze, nas proximidades do Conjunto Eduardo Gomes e na Barra dos Coqueiros no litoral, sentido Bairro Atalaia Nova.

Se existe uma supervalorização do preço das terras e dos imóveis nas periferias, ela ocorre de forma lenta, uma vez que necessita da ação do Estado, central para realizar de modo pleno a valorização do espaço e isso se materializa com a construção de condomínios, que não é outra coisa que um processo sucessivo de valorização, necessária para a lucratividade do empreendimento.

No caso da RMA, partimos da lógica expressa de que a interface do capital e do Estado, articula-se na valorização imobiliária e valorização do solo através da construção efetiva das formas e características dessas construções e na forma ideológica desses produtos. A questão é que o processo de valorização imobiliária das periferias da RMA, produz a valorização do espaço.

Através do PMCMV, o Estado viabiliza a reprodução imobiliária e financeira promovendo a valorização e produção de fragmentos espaciais de áreas metropolitanas periféricas e assegurando a continuidade das estratégias do capital (VOLOCHKO, 2015).

No caso da RMA, esse processo, se configura em um verdadeiro fracasso, quando se trata de contribuir com a diminuição do déficit habitacional na faixa de família com renda mensal de 0 a 3 salários mínimos, justamente a parcela que mais necessita de acesso a moradia como direito e dignidade.

Isso se confirma ao analisarmos os números comparativos entre a quantidade de unidades habitacionais construídas para as famílias com renda de 0 a 3 salários, na RMA Aracaju pelo PMCMV e o déficit total absoluto de moradias nessa mesma faixa de renda, o quadro se completa ao apresentar a contradição expressa na mesma tabela ao se comparar a superioridade do quantitativo de unidades habitacionais construídas pelo PMCMV nas faixas 2 e 3 (famílias com renda de 3 a 10 salários) em comparação a necessidade absoluta apresentada pelo déficit total nesta mesma faixa de renda.

Tabela 6: Distribuição das Unidades Habitacionais do PMCMV e o Déficit Habitacional 2015, PMCMV. 2009 a 2014 na RMA.

| Região Metropolitana de Aracaju - RMA | Até 3 salários | % | De 3 a 10 SM | % | Total |
|---------------------------------------|----------------|---|--------------|---|-------|
| Déficit habitacional - 2015           | 24350          |   | 7805         |   | 32155 |
| Número de unidades habitacionais      | 1.631          |   | 34290        |   | 36209 |

Fonte: Ministério das Cidades, 2017. Fundação João Pinheiro 2017.

Sendo assim, os empreendimentos do PMCMV, não são construídos na totalidade do tecido urbano da RMA, pois seguem uma lógica de produção guiada por estratégias de valorização que selecionam e hierarquizam as diferentes áreas da região metropolitana para concentrar investimentos, revelando a seletividade dos capitais e imprimindo uma lógica de segregação socioespacial nos lugares.

Todo esse processo, é marcada pela ação do Estado e do capital financeiro imobiliário que através das políticas de habitação, subordina os interesses sociais, transformando o direito à moradia, em uma mercadoria.

A princípio, o que podemos concluir é que na RMA os empreendimentos do PMCMV, têm sido usados pelo capital financeiro imobiliário como estratégia de reprodução do capital e acentuando a segregação socioespacial e valorização fundiária, resultando numa região metropolitana cada vez mais excludente e desigual.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVAREZ, Isabel Pinto, A moradia como negócio e valorização do espaço urbano metropolitano. In: **A cidade como negócio**. Ana Fani Alessadri Carlos, Danilo Volochko, Isabel Pinto (orgs). São Paulo: Contexto, 2015.

BRASIL. MINISTÉRIO DAS CIDADES/ SECRETARIA NACIONAL DE HABITAÇÃO. **Política Nacional de Habitação**. Brasília: 2004. Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br/images/stories/ArquivosSNH/ArquivosPDF/4PoliticaNacionalHabitacao.pdf>>. Acesso em 20 ago. 2015.

CAMPOS, Antônio Carlos. A construção da cidade segregada: O papel do Estado na urbanização de Aracaju. In: ARAUJO, H. M. et. al. **O ambiente urbano: visões geográficas de Aracaju**. São Cristóvão. Editora UFS, 2006, p. 223-245.

FRANÇA, Vera Lúcia Alves. **Aracaju: Estado & Metropolização**. São Cristóvão: Editora UFS, 1999.

FRANÇA, Sarah Lúcia Alves. **Estado e mercado na produção contemporânea de habitação em Aracaju** - SE. Tese. Doutorado em Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal Fluminense, 2016.

MARTINS, Bruno Xavier. **O Programa Minha Casa Minha Vida: a mercadoria habitação a serviço da reprodução do capital em contexto de crise**. Dissertação. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016.

NAIME, J. Política de Habitação Social no Governo Lula: dinâmicas e perspectivas. In: **SEMINÁRIO NACIONAL: GOVERNANÇA URBANA E DESENVOLVIMENTO METROPOLITANO**, 2010, Natal. UFRN, 2010, p.115-126.

VOLOCHKO, Danilo. **A produção do espaço e as estratégias reprodutivas do capital: negócios imobiliários e financeiros em São Paulo**. Dissertação. (Mestrado em Geografia Humana) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2015.