

**La producción habitacional del Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV):  
contradicciones socioespaciales en la Región Metropolitana de Aracaju (RMA)**

**Mário Jorge Silva Santos**

Profesor Doctor, UFS, Brasil  
mariojorge33@gmail.com

**Ana Rocha dos Santos**

Profesora Doctora, PPGEU/UFS, Brasil  
E-mail: ana.rochaufs@gmail.com

## RESUMEN

Presentamos este artículo con el objetivo de hacer un análisis de las contradicciones de la política pública de vivienda brasileña, Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), en la Región Metropolitana de Aracaju (RMA) en el período transcurrido entre los años de 2009 a 2014. Por ello, hemos buscado reconstruir las acciones de ése programa, ubicando y espacializando los emprendimientos inmobiliarios construidos en la RMA y examinando cómo éstos se reconfiguran en la dinámica territorial de la región. Los presentes procedimientos metodológicos se llevaron a cabo a partir de la realización de trabajos de campo y entrevistas a los propietarios de los emprendimientos habitacionales, con el afán de develar las dificultades encontradas en relación a la permanencia en esas unidades habitacionales. Se averigua también con relación a las formas de acceso al sistema de producción y financiarización de las viviendas que, una vez construidas e inspeccionadas por los agentes constructores y financiadores del espacio tienen como consecuencia profundas contradicciones socio-espaciales en la región. Por lo tanto, lo que se propone en este artículo es mostrar que, a través del Estado y la política habitacional del PMCMV, el proceso de producción de la Región Metropolitana de Aracaju pueda reflejar las condiciones de los problemas planteados entre la mercantilización del espacio de consumo colectivo de vivienda y que los mismos se van intensificando a partir de la financiarización de la vivienda que incrementa la fragmentación, la jerarquización y la segregación del espacio regional metropolitano.

**PALABRAS-CLAVE:** Espacio; Financiarización; Habitación.

## 1- INTRODUCCIÓN

Ante la crisis estructural del capital, que se presentó a partir del 2008, y también en consonancia con la misma crisis ya probada por el sector de la construcción civil en Brasil (provocada luego de la apertura de su capital hacia el mundo, a través de las bolsas de valores) el gobierno del presidente Lula (PT), lanzó en 2009 el PAC (Programa de Aceleración del Crecimiento) y el Programa Minha Casa Minha Vida, que tenían como objetivo lograr extender los recursos para financiamientos de vivienda, dinamizar la economía y garantizar la reproducción del capital, vía sector de construcción.

Por otro lado, para Naime (2010), los programas han sido resultados de un proceso de lucha de los trabajadores y de los movimientos sociales urbanos. Se sugiere la autora mencionada como base para contraponer el análisis anterior ya que es necesario comprender esos programas a partir de los resultados logrados por el sector inmobiliario debido a que la financiarización de ellos produjo un boom inmobiliario en el país, especialmente a partir del 2000, con la estabilización de la economía y la disminución de las tasas de interés, causando una alza en los precios de los inmuebles y sacando a la luz, una vez más, la problemática de la vivienda en Brasil.

Así que la crisis de 2008 tuvo como respuesta del Estado la adopción de acciones políticas de carácter disruptivo, buscando a priori controlar los problemas desatados por la crisis, evitando el retorno de capitales para el epicentro de la misma crisis (los Estados Unidos). Esos programas, si bien hayan sido construidos desde el interior de un discurso y en respuesta a los problemas estructurales brasileños (entre ellos el déficit habitacional), sirvieron primero de anclaje al capital ficticio, el cual pasó a fluir con mayor intensidad dentro del país con el fin de recibir propuestas por parte del sector inmobiliario.

El PAC apartó un sector del programa especializado y dedicado a la política habitacional, lo que se nombró PAC vivienda. Esa parte tiene como objetivo disminuir el déficit de hogares y reactivar el sector de construcción civil. Por lo cual, se destinó para el PAC 2 cerca de 279 mil millones de reales distribuidos en 3 partes, según el portal oficial de gobierno:

- Urbanización de asentamientos precarios, como favelas. Inversión de 30,5 billones de reales;
- Programa Mi Casa Mi Vida. 72,5 billones de reales;
- Financiamiento Habitacional realizado por el Sistema Brasileño de Ahorros y Préstamo (SBPE).

Serán invertidos 176 billones de reales.

Constituido en 2008, se dividió en etapas: la primera, establecida en 2009, por medio de la Ley nº 11.977/2009, y la segunda en 2011, con la Ley nº 12.424/2011. Más allá de esos dos instrumentos legales, el programa está controlado por una serie de ordenanzas interministeriales y decretos presidenciales. Cada una de las dos fases del programa tenía como objetivo construir 1 millón de viviendas para familias con sueldo inferior a 10 sueldos mínimos por mes (SM).

La estructura de implementación creada por el programa es muy distinta de la estructura tradicional del sector de vivienda de Brasil. La institución bancaria Caixa Econômica Federal (CEF) es la que tramita todo lo que se refiere al PMCMV, recibos y aprobaciones o reprobaciones de las propuestas de construcción de los emprendimientos presentadas directamente por empresas de construcción civil. A los gobiernos locales les tocó principalmente la tarea de viabilizar la cuestión de la tierra, y después la aprobación del programa junto a la CEF.

El funcionamiento del Programa Mi Casa Mi Vida, hasta 2014, se subdividió en tres etapas y dependía de la renta mensual. La primera etapa, incluye familias con renta entre 0 a 3 sueldos mínimos y funciona de la siguiente forma, según las reglas del programa: la Unión asigna recursos para la zona del territorio nacional y solicita la presentación de proyectos; el gobierno provincial y los municipios realizan el registro de las demandas y, después de hacer la selección, se les indica a las familias seleccionadas, utilizando las informaciones del registro único.

Las constructoras presentan los proyectos a las superintendencias regionales de la Caixa Econômica Federal, pudiendo hacerlo en asociación con los estados, municipios, cooperativas, movimientos sociales e incluso de forma independiente. Después del análisis sencillo, la Caixa Econômica Federal contrata la operación, acompaña la ejecución de la obra de la constructora, libera recursos de acuerdo con su cronograma y, concluido el emprendimiento, se realiza el cierre.

Según los datos del Ministerio del Interior (2013), el Programa Mi Casa Mi Vida ha contratado, desde el principio, la edificación de 3,2 millones de viviendas, de las cuales, más de 1,4 millones ya se concluyeron y, del total, el gobierno Lula (2003-2010) entregó cerca de 700 mil unidades. Sin embargo, esos números se transponen con la confirmación de que la construcción de viviendas en Brasil funciona como una solución para las crisis estructurales del capital, o sea, se les adhiere a la lógica de reproducción y de la ganancia por parte del capital especulativo inmobiliario, constatado por la perennidad del déficit habitacional en el país. Por ello, como resultado de ese proceso, gran parte de la población brasileña sigue sin acceso a vivienda y no encuentra respuestas por parte de los programas de financiamiento de habitación, o sea, el resultado de una política que siempre protege los intereses vinculados a la lógica de la economía y de la industria, resaltando el poder del Estado.

En este contexto CAMPOS (2006) indica que, aunque en los últimos años haya tenido intentos de descentralizar las políticas de viviendas urbanas, con un modelo ambiguo de ampliación de competencias y atribuciones municipales, como en el caso de Mi Casa Mi Vida, esto va provocando con más fuerza la periferización de las poblaciones más pobres, sean estas favelas aisladas o loteos irregulares, sean aquellas con ingresos superiores, que pasan a vivir en conjuntos habitacionales segregados socioespacialmente.

A raíz de estos presupuestos iniciales, el presente artículo tiene como objetivo analizar la producción habitacional de PMCMV en RMA de 2009 a 2014, buscando establecer contradicciones socioespaciales de esa producción vinculadas a las problemáticas vividas por los habitantes de los emprendimientos habitacionales entregados en RAM.

El Programa Mi Casa Mi Vida, que tuvo su inicio en 2009, entregó en la RMA de 2009 hasta 2014, de acuerdo con el Ministerio del Interior (Brasil, 2016) órgano que se encarga del programa, un total de

36.209 unidades habitacionales, siendo 20.693 unidades en Aracaju, 2.345 en Barra dos Coqueiros, 3.113 en Nossa Senhora do Socorro y 10.112 en el municipio de São Cristóvão.

Por lo tanto, las contradicciones del PMCMV en la Región Metropolitana de Aracaju se hacen notar. Ellas se materializan por las pocas unidades habitacionales destinadas a la etapa 1, y la concentración de unidades habitacionales en otras etapas del programa, con fuerte tendencia a la jerarquización y periferización de la población.

## **2- LAS CONTRADICCIONES DEL PROGRAMA MI CASA MI VIDA (PMCMV) EN LA REGIÓN METROPOLITANA DE ARACAJU (EMA)**

La Región Metropolitana de Aracaju, creada por la Ley Complementaria Provincial nº 25, en el 29 de diciembre de 1995, está compuesta por los Municipios de Aracaju (SE) Barra dos Coqueiros(SE), Nossa Senhora do Socorro (SE) y São Cristóvão (SE), teniendo como sede el municipio de Aracaju. Posee una población de 835.654 habitantes (IBGE, 2010). La población de la región metropolitana de Aracaju crece aceleradamente, debido a la inmigración de personas provenientes de otros municipios de Sergipe, especialmente de áreas rurales, así como de otras Provincias Federales, especialmente de ciudades del norte de Bahía. (FRANÇA, 1999)

En la Región Metropolitana de Aracaju, así como en otras aglomeraciones urbanas, el proceso de expansión se amplía cubriendo los flujos de capital más frecuentes, sea de personas o de mercaderías, y estrecha vínculos con aglomeraciones vecinas, ubicadas tilde manera dispersa, a medida que agranda su perfil concentrador y consolida su importancia a través de un lazo de inserción en el país/región en la división social del trabajo.

En este contexto en la RMA el PMCMV fue a partir del 2009 el principal responsable por la expansión de las unidades habitacionales a través de la construcción de diversos emprendimientos inmobiliarios principalmente en su periferia. Esto fue posible porque todos los municipios que componen la RMA adhirieron al PMCMV como una política de construcción de vivienda, con una estructura centrada en el papel del financiamiento y subsidio, y como forma de garantizar un hogar para la población.

El gráfico 1 presenta, según el Ministerio del interior, la cantidad de unidades habitacionales entregada en el período de 2009 a 2014, en RMA. Se observa que en toda la región fueron por el PMCMV 36.209 unidades habitacionales, 20.639 en la ciudad de Aracaju, 2.345 en Barra dos Coqueiros, 3.313 en el municipio de Nossa Senhora do Socorro y por último 10.112 en el municipio de São Cristóvão.

Esas unidades habitacionales que se entregaron corresponden a todas las modalidades del programa, o sea, inmuebles de la Zona Urbana y Rural, en las modalidades de construcción ejecutadas por constructoras (FAR Empresas), por Entidades (Asociaciones de Residentes y otras), siendo que en estos casos las constructoras de las unidades habitacionales deben ser realizadas obligatoriamente en la etapa 01 del programa.

Tabla 1: Unidades habitacionales entregadas por PMCMV en la Región Metropolitana de Aracaju. (2009-20014)

Año	Aracaju/se	Barra dos Coqueiros	Nossa Senhora do Socorro	São Cristóvão	Total de unidades habitacionales entregadas en la 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>

Fuente: Ministerio del Interior (2016)

Por lo tanto, para atender a los objetivos del estudio vamos a tratar de identificar y analizar las unidades habitacionales construidas en la RMA, de la modalidad FAR Empresas, o sea, aquellas hechas por constructoras y desarrolladoras, debido a que representan la vertiente más contundente y cuantitativa de los inmuebles construidos en la región, ya que las otras modalidades tienen poca representatividad en el contexto general producido, habiendo sido excluidas de nuestro estudio.

En términos relativos, de acuerdo con los datos del Ministerio del Interior hay una concentración de unidades entregadas en ciudad de Aracaju. El total de este municipio corresponde a 56,9% de todas las unidades habitacionales entregadas por el PMCMV en RMA. São Cristóvão es el municipio que más crece proporcionalmente en la región, tanto como en unidades habitacionales entregadas, como en número de unidades contratadas.

Conforme el gráfico 2, que representa el número de contratos por año del PMCMV, es posible constatar esa tendencia de crecimiento en São Cristóvão (SE) ya que tiene una nítida ventaja cuantitativa en cuanto a emprendimientos del programa en el municipio, en comparación con otros que forman parte de la región, pero de toda forma tienen situaciones deficitarias en la estructura, saneamiento y condiciones de vida de la población que vive en las áreas que están recibiendo estos emprendimientos del programa.

Tabla 2: Unidades habitacionales contratadas por el PMCMV en la Región Metropolitana de Aracaju. (2009-2014)

Año	Aracaju	Barra dos Coqueiros	Nossa Senhora do Socorro	São Cristóvão	Total de unidades habitacionales contratadas en la 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>

Fuente: Ministerio del Interior (2016)

Y en relación al número de unidades habitacionales realizadas por el PMCMV en la Región Metropolitana de Aracaju, es importante percibir que en los datos del gráfico 3 hay un monto significativo de unidades construidas en toda la región. Ese número se explica por el carácter del programa, que no vincula la construcción con su entrega, una vez que las constructoras que aprueban sus proyectos junto a Caixa Econômica Federal, por ende no garantizan la compra inmediata en las etapas 02 y 03 del programa.

Tabla 3: Unidades habitacionales construidas por el PMCMV en la Región Metropolitana de Aracaju. (2009-20014)

Año	Aracaju	Barra dos Coqueiro	Nossa Senhora do Socorro	São Cristóvão	Total de unidades habitacionales realizadas en la 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>

Fuente: Ministerio del Interior (2016)

Por eso, las empresas pasan a tener en esos inmuebles una alternativa de venta más direccionada a una determinada parte de la población, presentando la compra de una forma ventajosa en comparación al precio del mercado tradicional, una vez que el comprador puede obtener un subsidio de hasta 25 mil reales en la compra, más allá de las tasas de intereses de financiamiento menores que las cobradas por el mercado tradicional.

Todos estos factores, no son garantías de venta inmediata del inmueble, por eso una de las estrategias de venta, es el lanzamiento de los inmuebles, inclusive, antes de su construcción. Esta estrategia es usada por el mercado inmobiliario en todos los tipos de construcción independiente de los programas de vivienda propuestos por el gobierno.

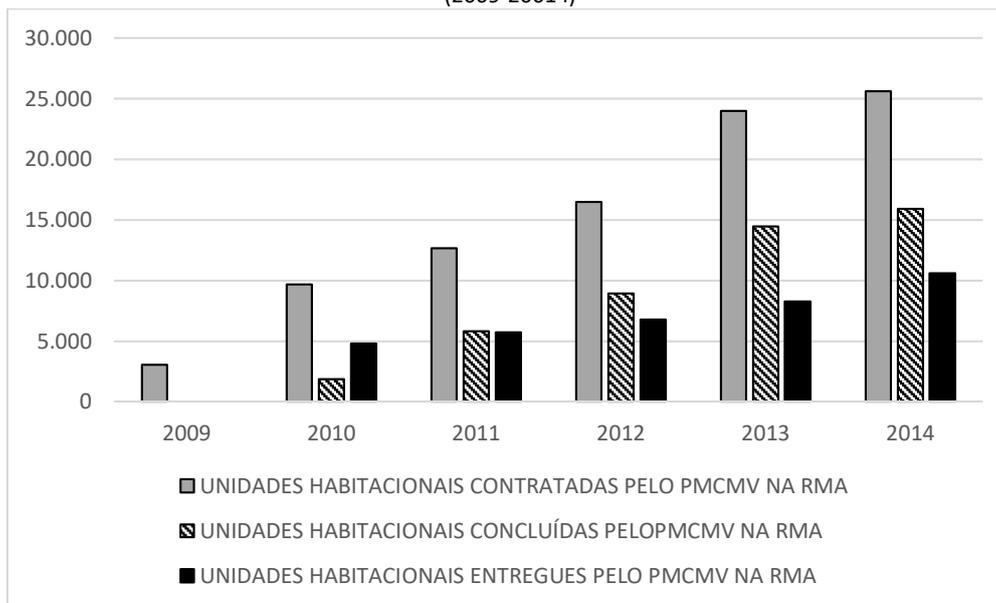
Esa problemática de cantidad de unidades de viviendas construidas necesita ser analizada por la concentración de inmuebles que serán negociados en las etapas 2 y 3 del programa, lo que desencadenó a lo largo de estos cinco años una posible sobrecarga de producción de inmuebles destinados a este perfil de personas. Además de eso el hecho de que ese stock puede significar la incapacidad económica de absorber esa cantidad de inmuebles por parte de posibles compradores.

El gráfico 1 nos remite a esa realidad, al presentar las características del programa, a partir de la comparación entre las unidades habitacionales contratadas, las unidades construidas y las unidades entregadas. En el caso de la Región Metropolitana de Aracaju, en el período estudiado, es posible percibir que esa tendencia de stock de unidades habitacionales construidas se comienza a ver a partir del 2012 y es un proceso que continúa creciendo en los años siguientes.

Siendo así, por los datos obtenidos y, considerando la diferencia cuantitativa entre los números de unidades habitacionales construidas y el número de unidades habitacionales entregadas, llegamos a la conclusión que en toda la región Metropolitana de Aracaju, existe un stock de unidades construidas del PMCMV de 10.780 unidades habitacionales. En Aracaju ese número es de 7.892 unidades, en Barra dos Coqueiros 1.236 unidades, en Nossa Senhora do Socorro 468 unidades y en São Cristóvão 1.360 unidades habitacionales.

Es importante destacar que en el caso de los pocos emprendimientos construidos en la etapa 01 del programa en la RMA, como se tratan de inmuebles con subsidios del gobierno con pagos que pueden llegar hasta 96% del precio del inmueble, sus propietarios seleccionados por las municipalidades se mudan de forma inmediata y eso no permite que haya stock.

Gráfico 1: Unidades habitacionales contratadas, construidas y entregadas por el PMCMV en la Región Metropolitana de Aracaju. (2009-20014)



Fuente: Ministerio del Interior (2016)

Esto tiene como consecuencia directa en el sistema de financiamiento de viviendas una preferencia por la construcción de grandes cantidades de unidades habitacionales ofrecidas por las constructoras y sus desarrolladores dentro de las etapas 2 y 3 del Programa Mi Casa Mi Vida, utilizando propagandas para diferenciar y cuantificar los emprendimientos en sus diferentes etapas dentro de la política de vivienda.

Más allá de eso, se puede percibir que el nivel de comercialización de esos inmuebles es muy alto. Un ejemplo de estos problemas es la gran cantidad de inmuebles con carteles de “alquilo” y “vendo” encontrados en la mayoría de los emprendimientos observados en el trabajo de campo, como también de venta de esos inmuebles a través de corredores inmobiliarios y anuncios en sitios de internet, con una alta concentración en las unidades de las etapas mencionadas.

Por otro lado, la financiarización de viviendas, dirigida por PMCMV, produce una contradicción mucho mayor, por el número menor de contratos en la etapa 01 del programa. Esto se debe a que las constructoras no se interesan por esa modalidad de construcción, y además de eso, los recursos en esta etapa provenían del Gobierno Nacional, que tiene origen en el presupuesto, el cual para ser otorgado depende de las relaciones políticas.

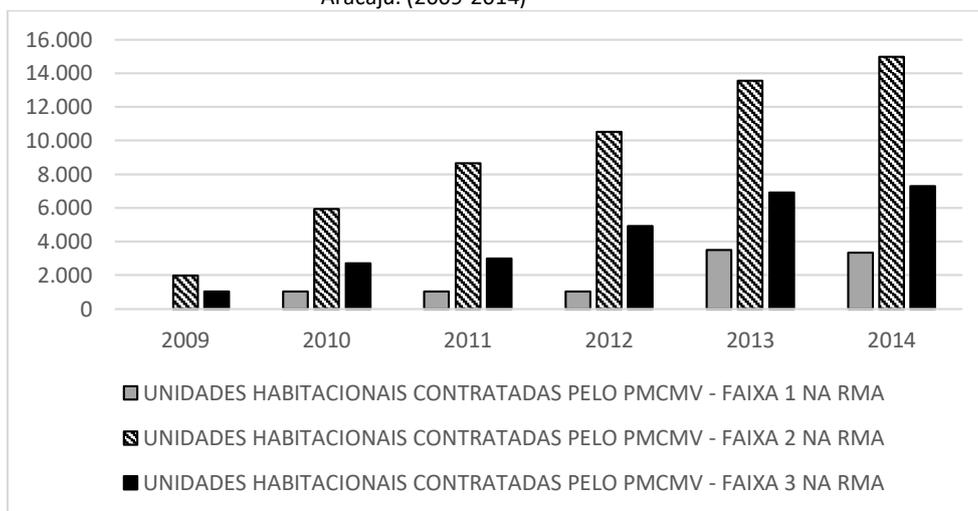
En una entrevista con un director comercial de una de las constructoras que actúa en el mercado de construcción de la RMA y que ya ha tenido proyectos aprobados junto a la institución bancaria en la etapa 01, fue posible entender el lucro y las dificultades de adecuar el costo de la construcción al valor máximo por unidad habitacional exigido por el programa. Uno de los grandes problemas, en el caso de la región metropolitana con una variación del precio como máximo de 76 mil reales por unidad habitacional, es no comprometer más del 10% del ingreso familiar en cuotas.

Ante ese panorama, las constructoras no se muestran interesadas en este tipo de construcción, una vez que se efectuó por parte de la municipalidad la selección de los propietarios, que es hecha el margen del lucro, a pesar de los subsidios pagados por el gobierno, que pueden llegar a 95% del valor del inmueble, dependiendo del ingreso y del valor final de la unidad. Al margen del lucro ese panorama no les gusta a las constructoras, debido a que la relación entre el valor de la tierra y los costos de construcción, según lo que dijo el entrevistado, son muy pequeñas.

- Para garantizar el máximo de subsidio es necesario economizar el precio final de los inmuebles para esa etapa del programa. Por eso la búsqueda de terrenos y de formas de disminuir los costos de la construcción se tornan complicados en realidades de ciudades e inclusive en los municipios vecinos. Preferimos las etapas 2 y 3, a menos que la municipalidad done el terreno. (Agente constructor)

Más allá de eso, los recursos para el pago de esas unidades, aunque alcancen a 96% del valor total, provienen de los recursos del presupuesto del Estado Nación y dependen de relaciones políticas para ser aprobados, pudiendo ser cortados o disminuidos a lo largo del ejercicio fiscal anual. Esa realidad es significativa si hacemos el análisis del gráfico 2. Él nos muestra la cantidad de contratos por etapas del programa en la RMA. A pesar de haber habido una evolución en la cantidad de contratos en la etapa 01, esos contratos no se materializaron en el número de unidades entregadas en esa etapa del programa.

Gráfico 2: Unidades habitacionales contratadas por etapas por el PMCMV en la Región Metropolitana de Aracaju. (2009-2014)



Fuente: Ministerio del Interior (2016)

Por otro lado, la etapa 2 y 3 crecieron vertiginosamente en números de contratos y alcanzaron resultados más grandes en la entrega de las unidades habitacionales en la región. Mirando de esa forma, parece ser el mejor negocio, vender hogares en lugar de proveer viviendas.

Esa realidad puede ser confirmada de acuerdo con los números del cuadro 1. La casi insignificante cantidad de viviendas entregadas en la etapa 01 en el período de 2009 a 2014 en la RMA es de apenas 1.631 unidades construidas en los municipios de Aracaju y São Cristóvão.

Cuadro 01: Unidades habitacionales entregadas por el PMCMV para la etapas 1 en la Región Metropolitana de Aracaju de 2009 a 2014.

RMA- Municipios	Emprendimientos del PMCMV – etapa 01	Unidades habitacionales	Barrio
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

Fuente: Caixa Econômica Federal (2016) y trabajo de campo.

Como se tratan de unidades habitacionales, que fueron adquiridas con subsidios del presupuesto de la Nación, los cuales alcanzaron casi la totalidad del monto del valor del inmueble, los datos informativos son públicos, tanto para los beneficiarios como para los emprendimientos y son divulgados en la área virtual de la institución financiera de la Caixa Econômica Federal (CEF) en el sitio del PMCMV.

Esos emprendimientos están localizados en barrios periféricos de la región, como los barrios Santa Maria y Porto Dantas en Aracaju y el Barrio Rosa Elze en São Cristóvão.

Analizando esta problemática, del bajo número de emprendimientos, realizados la etapa 01 del PMCMV, en la ciudad de Aracaju, FRANÇA(2016) notamos que esos emprendimientos presentan muchos problemas:

Esos emprendimientos son realizados para familias de bajo ingreso, de barrios que presentan condiciones de infraestructura y servicios públicos insuficientes y fuera del tejido urbano consolidado, con dificultades de acceso al transporte público, con entorno rodeados de grandes extensiones de tierras, por ejemplo el Residencial Jaime Norberto Silva, ubicado en el barrio Porto Dantas, uno de los más carentes y más problemáticos en relación al saneamiento básico, movilidad y criminalidad y, por lo tanto con bajo valor de la tierra. (FRANÇA, 2016, p.85)

Estos emprendimientos fueron construidos y entregados para familias de ingresos bajos, en su mayoría de casos provenientes de áreas de asentamientos irregulares, o de residentes de otros lugares de la región que fueron sorteados por listados públicos y contemplados en la adquisición de inmuebles debido a que satisfacían los criterios sociales.

Gran parte de los residentes de esos condominios no vivían en el barrio donde el emprendimiento fue construido. Ellos sufrieron una modificación de su vida cotidiana, lo que conllevó también a una serie de dificultades para adaptarse a la nueva realidad, aunque hayan adquirido una casa para vivir.

Estas dificultades pueden ser analizadas desde múltiples perspectivas. La primera es estructurante por tratarse de la ruptura con los medios sociales de vida, considerando que estas son familias pobres que realizaban la mayoría de sus actividades económicas en su lugar de residencia original, lo que provocó que muchos propietarios tuvieran dificultades al aceptar la nueva casa. Otro problema que identificamos en ese estudio, en relación a los emprendimientos construidos en esa etapa en la RMA, es la dificultad que encontraron los residentes en relación a la responsabilidad que tenían las constructoras en el proceso de mantenimiento de la estructura física de los edificios, lo que desencadena un rápido deterioro del inmueble.

-Aquí cuando la gente tiene un problema es una gran dificultad resolverlo, es como si a nosotros nos hicieran un favor (al entregarnos la casa), la constructora no resuelve nada y nos tratan como perro! (Residente de la Residencia Zilda Arns)

En cuanto a los tipos de inmuebles construidos son emprendimientos compuestos de bloques de departamentos, con áreas cerradas por muros cercados. Los residentes, más allá de las cuotas del inmueble, son obligados a hacer el pago de las expensas, agua y luz.

En el caso de estos emprendimientos la existencia de muros cercados no es una garantía de seguridad. Son muchos los reclamos relacionados a robos y asaltos en los departamentos, especialmente en los primeros meses de ocupación.

Ante este cuadro problemático, se observa que de parte de los residentes, especialmente en algunas localidades, como en el caso de la Residencia Vila Real, hay una fuerte cantidad de residentes que no son los primeros propietarios de las unidades habitacionales, osea, gran parte de los inmuebles ya fueron revendidos a otras personas en un proceso que los actuales propietarios llaman “de mejoramiento de las condiciones generales del emprendimiento”.

- Mire profesor, el condominio está mejorando, ¿Y por qué está mejorando? Porque nosotros estamos trabajando para que las personas que viven aquí estén dispuestas a vivir bajo normas, si usted no quiere vivir aquí, entonces busque otro lugar, pero no puede generar problemas; el condominio está mejorando con el tiempo. (Residente do Residencial Vila Real)

Eso deja a la vista la dificultad enfrentada por las personas con bajo ingreso, que son beneficiarios de los inmuebles adquiridos. La condición de clase es considerada como un elemento central para permanecer en esas viviendas. (Figura 1)

Figura 1 – Residencial Jaime Noberto y Residencial Zilda Arns en Aracaju, construidos en la etapa 01 del PMCMV en la RMA.



Fuente: Mário Jorge y Archivo de la PMA, 2016.

Muchos de los residentes de estos emprendimientos terminan siendo obligados a vender sus departamentos por la falta de condición financiera, incluso para pagar los costos de la vivienda y otras obligaciones. Más allá de eso, hay también un aprovechamiento de especuladores que compran esos inmuebles y revenden al mercado, dentro de una lógica de revalorización del espacio, obligando una vez a la población más pobres a volver a áreas aún más periféricas o inclusive volver para los barrios de origen.

Ya los emprendimientos destinados a las etapas 2 y 3 del PMCMV, desparramados por la RMA, como se tratan de emprendimientos destinados para las familias con ingresos superiores a tres salarios mínimos, regido sobre una forma de contratos bancarios, se torna difícil la identificación de los emprendimientos de forma individualizada, visto que su construcción no significa la entrega efectiva de unidades habitacionales.

Los datos informados por el Ministerio del interior, gestor de PMCMV, sacando a aquellos que pertenecen a la etapa 1, o sea, a 1.631, y aquellos construidos por Entidades, como que suman a 873, nos remiten a comprender que fueron entregados en la RMA 33.705 unidades habitacionales por el programa en las etapas 2 y 3 en la RMA de 2009 a 2014.

Ese número es contradictorio en la medida en que se busca confirmar en la base local de informaciones (Municipalidad y localización a través de trabajo de campo de emprendimientos construidos por las etapas 2 y 3 del programa en la RMA) y muchas veces se tornan más distante de la realidad aprendida por los órganos de las licencias de obras, de construcción y financiamiento de esas unidades, como ya dijimos, se trata de contratos financieros.

Mientras tanto, los trabajos de campo con las recolección de datos, así como las consultas hechas en las bases de datos de los órganos responsables de la aprobación de obras en los municipios de la región metropolitana, y en consonancia de los datos levantados junto a la Superintendencia local de la Caixa Econômica Federal, tienen como objetivo la construcción de 17.744 unidades habitacionales en las etapas 2 y 3 del PMCMV, entre 2009 y 2014, en la Región Metropolitana de Aracaju. (Tabla 04)

Tabla 04: Comparación del número de unidades habitacionales entregadas por el PMCMV en la RMA identificadas con los trabajos del campo y el número de unidades informadas por el Ministerio del Interior de 2009 a 2014.

<b>RMA- Municípios</b>	<b>Emprendimientos del PMCMV – etapas 02 y 03<sup>1</sup></b>	<b>Unidades habitacionales<sup>2</sup></b>	<b>Unidades habitacionales<sup>3</sup></b>
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>

Fuente: Ministerio del Interior y Trabajos de Campo.

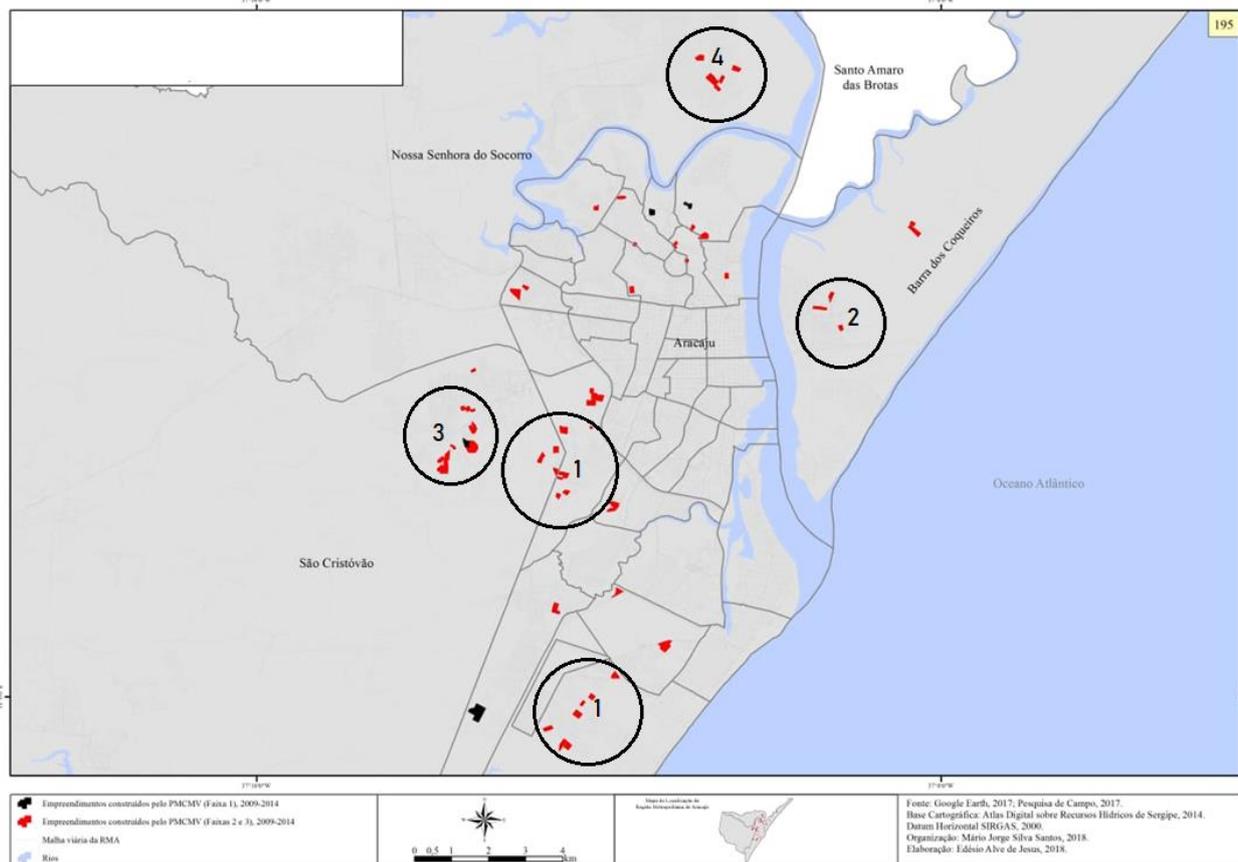
Todos los emprendimientos construidos por el PMCMV en la RMA están espacializados en la figura 2. Es posible notar que hay una concentración de emprendimientos en las etapas 2 y 3 en determinadas zona de la RMA, esas zonas son:

<sup>1</sup>Informaciones recogidas a través de las municipalidades, Superintendencia de la CEF y trabajos de campo.

<sup>2</sup>Informaciones recogidas a través de las municipalidades, Superintendencia de la CEF y trabajos de campo..

<sup>3</sup> Informaciones del Ministerio del Interior.

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



Fuente: Estudio de campo, 2017.

- 1- En Aracaju en la zona oeste, en el Barrio Jabutiana y en la zona sur, en los barrios Santa Maria y Zona de Expansión;
- 2- Barra dos Coqueiros, en la SE 100 y en el Centro;
- 3- Nossa Senhora do Socorro en el Complejo Taiçoca;
- 4- São Cristóvão en el Barrio Rosa Elze.

Las localidades presentadas en el mapa, y completadas con los datos de la tabla 5, nos lleva a comprender que esas localidades concentran el 70,2% de todas las unidades habitacionales construidas por el PMCMV en las etapas 2 y 3 en la Región Metropolitana de Aracaju, sumando juntas 12.462 unidades habitacionales en apenas 5 localidades de la región.

Tabla 5: Localidades con mayor número de emprendimientos y unidades habitacionales construidas y entregadas por el PMCMV en las etapas 2 y 3 en la RMA de 2009 a 2014.

RMA- Municipios	Localidades <sup>4</sup>	Unidades Habitacionales en las localidades <sup>5</sup>	Total de Unidades en el municipio <sup>6</sup>	% Unidades Habitacionales de las localidades
ARACAJU	Z. Expansão Jabutiana	2220	10464	57,8
BARRA DOS COQUEIROS	Barra dos Coqueiros	1904	1904	100
NOSSA S. DO SOCORRO	Complexo Taiçoca	2136	2136	100
SÃO CRISTÓVÃO	Bairro Rosa Elze	2370	3208	73,8
<b>TOTAL</b>		<b>12462</b>	<b>17744</b>	<b>70,2</b>

Fuente: Municipalidades de la RMA y Ministerio del Interior,

La espacialización del PMCMV en la RMA nos lleva a considerar dos grandes dinámicas diferenciadas de expansión urbana a partir del PMCMV, con realidades opuestas en la RMA: la primera son los emprendimientos construidos en las etapas 2 del programa en la periferia de la región, y la segunda dinámica son los emprendimientos habitacionales realizados para de la etapa 3, focalizados en Aracaju, en el Barrio Jabutiana y en la Zona de expansión.(Figura 3)

Figura 3: Vista del proceso de verticalización producido por los Condominios de departamentos del PMCMV localizados en el barrio Jabutiana en el municipio de Aracaju en la RMA.



Fuente: Construtora Impacto, 2017.

La fragmentación del espacio en la región está estratégicamente pensada para promover, de manera planeada, una jerarquización, con un claro objetivo de segregar, separando espacios dependiendo de la condición social y económica de las personas, como también a través del acceso a la vivienda.

<sup>4</sup> Datos identificados a través de trabajos de campo en las localidades.

<sup>5</sup> Datos identificados a través de trabajos de campo en las localidades

<sup>6</sup>Datos identificados a través de trabajos de campo em las localidades

El capital, en su lógica de reproducción, hace uso de estos emprendimientos como estrategia de revaluación del suelo urbano de la región, potencializando el proceso de fragmentación y de segregación, estableciendo una división social del espacio, una vez que estos emprendimientos son construidos con una lógica de separación entre las condiciones materiales de existencia en las periferias, y la condición social y económica de los habitantes y de aquellos que al adquirir los inmuebles se tornan propietarios.

Eso evidencia una separación de clases sociales en la región. Las zonas privilegiadas son dominadas por la elite, zonas donde tienen disponibles las mejores estructuras básicas, los mejores equipamientos urbanos, la infraestructura, el saneamiento, el acceso a los servicios públicos, equipamientos de ocio, transporte y movilidad, todo lo que es la materialización del trabajo colectivo y, para que sigan reproduciendo la “vivienda mercadoría” es utilizada para alejar especialmente a la población más afortunada de la población en situación de empobrecimiento.

En ese caso, esa separación sucede no sólo en el espacio interurbano de la ciudad que centraliza las funciones urbanas de la región. La reproducción de esa segregación socioespacial en la RMA sirve a la lógica de reproducción de las desigualdades, ella se demuestra en la oposición entre centro y periferia urbana regional, y entre la propia separación impuesta por el Estado que divide y delimita las zonas geográficamente distintas.

### **3- CONSIDERACIONES FINALES**

Gran parte de los emprendimientos gravitacionales del PMCMV están siendo construidos en la RMA, cerca de las localidades ya ocupadas y con una concentración popular desencadenada por la existencia de conjuntos de viviendas, entregadas en las décadas de 1980 y 1990, y por ocupaciones ya consolidadas en virtud de otorgamiento legales e ilegales cerca de esas áreas.

Aunque alejada de la zona urbana más integrada al área urbanizada de Aracaju, y construidas en los márgenes de la RMA, estas áreas del espacio fueron a través del tiempo abastecidas económicamente por el sector inmobiliario, que las guardaban para en momentos de crisis utilizarlas en el mercado financiero, donde se pueden elevar los niveles de forma exponencial de la lógica de producción de la ciudad como un negocio. (ALVAREZ, 2015)

La pequeña cantidad de emprendimientos construidos por el PMCMV en la etapa 01 del programa, demuestra la dificultad en el acceso a la tierra urbanizada y barata para viabilizar la producción de la vivienda social en la RMA, frente a la gran necesidad de tierras para las etapas 02 y 03 del programa.

Otra hipótesis es la explicación hecha por FRANÇA (2016) en donde el principal problema está en las características del mercado inmobiliario local que busca siempre más rentabilidad para los emprendimientos destinados a las clases económicas más ricas, y más allá de eso, hay una falta de articulación para donaciones de terrenos de propiedad pública por los gobiernos municipales, ese es otro punto que dificulta la implantación de los departamentos para personas de ese perfil de ingreso.

El hecho es que las orientaciones establecidas para la implementación del PMCMV proporcionan al mercado la libre elección de ubicación de los emprendimientos, en un escenario donde faltan instrumentos de control del precio de la tierra y también de la ocupación de las zonas sin disponibilidad de infraestructura y servicios públicos.

Eso es porque, como analiza VOLOCHKO (2015):

Si antes la tierra tenía un valor de uso conectado muchas veces con la especulación - o conectada a otras actividades, como la industria - la incorporación efectiva de trabajo humano que se materializa en las edificaciones de nuevos inmuebles y sus conexiones con las otras partes del espacio urbano - conectividad eléctrica, conectividad vial, de saneamiento, al comercio, a las centralidades múltiples - es porque permite realizar un salto cuantitativo en términos del valor del uso de esos terrenos, lo que permite la valorización del suelo incorporado a ese nuevo valor de uso que socializa las bonanzas de la urbanidad. Esa apreciación fundiaria conectada a los cambios de uso del suelo que establece un valor de uso muy potenciado, provoca que en el mercado fundiario ese suelo presente un precio elevado, si se compara con otros terrenos que tienen toda la infraestructura y equipos urbanos. Así se eleva el valor del suelo. (VOLOCHKO, 2015, p.115)

Esto viene proporcionando una atenuación de la periferización de la producción de viviendas en la RMA, que ocurre intensamente en Aracaju en los barrios de Jabutiana y la Zona de Expansión Urbana. En Nossa Senhora do Socorro en el complejo Taiçoca, especialmente en los conjuntos Marcos Freire II y en São Cristóvão en el barrio Rosa Elze, en las proximidades del Conjunto Eduardo Gomes en la Barra dos Coqueiros en el litoral y en el sentido Barrio Atalaia Nova.

Si hay una sobre valorización del precio de las tierras de los inmuebles en las periferias, ella ocurre de forma lenta, ya que requiere de la acción del Estado, lo que es central para realizar plenamente la valorización del espacio y eso es materializado por la construcción de las viviendas, que es un proceso de valoración necesaria para el lucro de los emprendimientos.

En el caso de la RMA, partimos de la lógica expresa de que una interfaz del capital y del Estado se articula en la valorización inmobiliaria y la valorización del suelo a través de la construcción efectiva de las formas y características de esas construcciones y en la forma ideológica de esos productos. La cuestión es que el proceso de valoración inmobiliaria de las periferias de la RMA produce la valoración del espacio.

A través del PMCMV, el Estado viabiliza la reproducción inmobiliaria y financiera promoviendo la valoración y producción de fragmentos espaciales de áreas metropolitanas periféricas y asegurando la continuidad de las estrategias del capital (VOLOCHKO, 2015).

En el caso de la RMA, ese proceso, se configura en un gran fracaso, cuando se trata de contribuir con la disminución del déficit habitacional en la etapa que incluye a las familias con sueldo mensual de 0 a 3 salarios mínimos, justamente la franja que más necesita de acceso a la vivienda como un derecho digno.

Eso se comprueba al hacer los análisis de los números comparativos entre la cantidad de unidades habitacionales construidas para las familias con renta de 0 a 3 salarios, en la RMA Aracaju por el PMCMV y el déficit total absoluto de vivienda en esa misma faja de renta, el cuadro se completa al presentar la contradicción expresada en la misma tabla cuando se compara la superioridad de la cantidad de unidades habitacionales construidas por el PMCMV en las etapas 2 y 3 (familias con renta de 3 a 10 salarios) y en comparación a la necesidad absoluta presentada por el déficit total en esta misma franja de ingresos.

Tabla 6: Distribución de las Unidades Habitacionales del PMCMV y el Déficit Habitacional 2015, PMCMV. 2009 a 2014 en la RMA.

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

Fuente: Ministerio de las Ciudades, 2017. Fundación João Pinheiro 2017.

De ese modo, los emprendimientos del PMCMV, no son construidos en la totalidad del tejido urbano de la RMA, pues siguen una lógica de producción guiada por estrategias de valoración que

selecionan y jerarquizan las diferentes áreas de la región metropolitana para concentrar investimentos, revelando la selectividad de los capitales e imprimiendo una lógica de segregación socioespacial en los lugares.

Todo ese proceso es marcado por la acción del Estado y del capital financiero inmobiliario que a través de las políticas de vivienda subordina los intereses sociales, transformando el derecho a la vivienda, en una mercadería.

En un principio, lo que podemos concluir es que en la RMA los emprendimientos del PMCMV, han sido usados por el capital financiero inmobiliario como estrategia de reproducción del capital acentuando la segregación socioespacial y valorización fundiária, resultando en una región metropolitana cada vez más excluyente y desigual.

## REFERENCIAS 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.