

POLÍTICAS HABITACIONAIS E CONFLITOS TERRITORIAIS NO BAIRRO 17 DE MARÇO, EM ARACAJU/SE

HOUSING POLICIES AND TERRITORIAL CONFLICTS IN THE 17 DE MARÇO NEIGHBORHOOD IN ARACAJU/SE

POLÍTICAS HABITACIONALES Y CONFLICTOS TERRITORIALES EN EL BARRIO 17 DE MARÇO, EN ARACAJU/SE

Steffany do Nascimento Costa¹; Anézia Maria Fonsêca Barbosa²

¹Universidade Federal de Sergipe, ncsteffanycosta@outlook.com

² Universidade Federal de Sergipe, aneziamaria@academico.ufs.br

GT 19: Urbanismo e meio ambiente: soluções para as cidades globais

RESUMO

Este artigo analisa os impactos dos programas habitacionais Pró-Moradia e Reurb-S no bairro 17 de Março, localizado na cidade de Aracaju, capital de Sergipe, com ênfase no processo de implantação do Residencial Irmã Dulce dos Pobres. Essa pesquisa qualitativa utiliza-se da estratégia de pesquisa bibliográfica e entrevistas semiestruturadas com moradores do bairro e parlamentares municipais. A partir disso, busca-se compreender como as políticas públicas habitacionais afetam o cotidiano de populações marginalizadas, especialmente comunidades extrativistas e tradicionais de Aracaju. Isso tudo defendendo que a regularização fundiária e a provisão habitacional só alcançam seu potencial pleno quando estão associadas a práticas centradas nas pessoas, lugares adaptáveis, acolhedores e seguros para os moradores.

Palavras-chave: Políticas habitacionais; Comunidades marginalizadas; Urbanismo.

ABSTRACT

This article analyzes the impacts of the Pró-Moradia and Reurb-S housing programs on the 17

Apoio:



Realização:



PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SUSTENTABILIDADE



Financiamento:



de Março neighborhood, located in the city of Aracaju, capital of Sergipe, with an emphasis on the process of implementing the Residencial Irmã Dulce dos Pobres. This qualitative research uses the strategy of bibliographical research and semistructured interviews with residents of the neighborhood and municipal parliamentarians. It seeks to understand how public housing policies affect the daily lives of marginalized populations, especially extractive and traditional communities in Aracaju. It argues that land regularization and housing provision only reach their full potential when they are associated with people-centered practices, adaptable, welcoming and safe places for residents.

Keywords: Housing policies; Marginalized communities; Urbanism.

RESUMEN

Este artículo analiza los impactos de los programas habitacionales Pró-Moradia y Reurb-S en el barrio 17 de Março, localizado en la ciudad de Aracaju, capital de Sergipe, con énfasis en el proceso de implantación de la Residencial Irmã Dulce dos Pobres. Esta investigación cualitativa utiliza la estrategia de investigación bibliográfica y entrevistas semiestructuradas con residentes del barrio y parlamentarios municipales. Pretende comprender cómo las políticas públicas de vivienda afectan a la vida cotidiana de las poblaciones marginadas, especialmente de las comunidades extractivistas y tradicionales de Aracaju. Sostiene que la regularización de tierras y la provisión de vivienda sólo alcanzan su pleno potencial cuando se asocian a prácticas centradas en las personas, lugares adaptables, acogedores y seguros para los residentes.

Palabras clave: Políticas de vivienda; Comunidades marginadas; Urbanismo.

Destaques (highlights)

- Contradições e desafios dos programas Pró-Moradia e Reurb-S em Aracaju;
- Impacto das políticas habitacionais na reorganização espacial e socioambiental de territórios vulneráveis;
- Residencial Irmã Dulce dos Pobres apresenta falhas de adaptação aos modos de vida locais;
- Necessidade de políticas habitacionais sensíveis aos territórios e modos de vida tradicionais.

Apoio:



Realização:



PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SUSTENTABILIDADE



Financiamento:



INTRODUÇÃO

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

Esse estudo está alinhado com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030 da ONU (Organização das Nações Unidas), principalmente com o ODS 11 “Tornar as cidades e comunidades inclusivas, seguras, resilientes e sustentáveis”. Sua premissa geral é garantir o acesso universal à habitação segura e adequada, tanto social quanto economicamente, além de assegurar serviços básicos e a urbanização das favelas (ONU, 2015). A partir disso, será discutido como ocorre esse processo em Aracaju, capital de Sergipe.

No caso do Estado de Sergipe, a trajetória das políticas públicas habitacionais segue o padrão nacional, marcado por uma predominância de produção de moradias em larga escala em detrimento da qualidade habitacional e, conseqüentemente, de vida. Apesar do estado ter apresentado avanços no âmbito de moradias, o déficit habitacional, estimado em cerca de 100 mil famílias, revela as limitações e desafios persistentes para a superação das desigualdades socioespaciais locais. No contexto da política habitacional brasileira, a promessa de transformação urbana se faz presente há décadas, mas é limitada por diversos obstáculos.

A idealização de uma cidade sustentável, inclusiva e com equidade socioeconômica permanece como um ideal distante, mesmo com iniciativas públicas que objetivam mitigar problemas habitacionais, as cidades ainda refletem as falhas e desafios de políticas públicas trabalhadas nos programas habitacionais brasileiros, tornando cada vez mais difícil alcançar o objetivo geral do ODS 11. Isso tudo pode ser visto na implantação do Residencial Irmã Dulce dos Pobres, localizado no bairro 17 de Março, na cidade de Aracaju/SE, nordeste brasileiro (Figura 1 - A, B, C e D).

Figura 1 - Mapa de localização do Bairro 17 de Março

Apoio:



Realização:

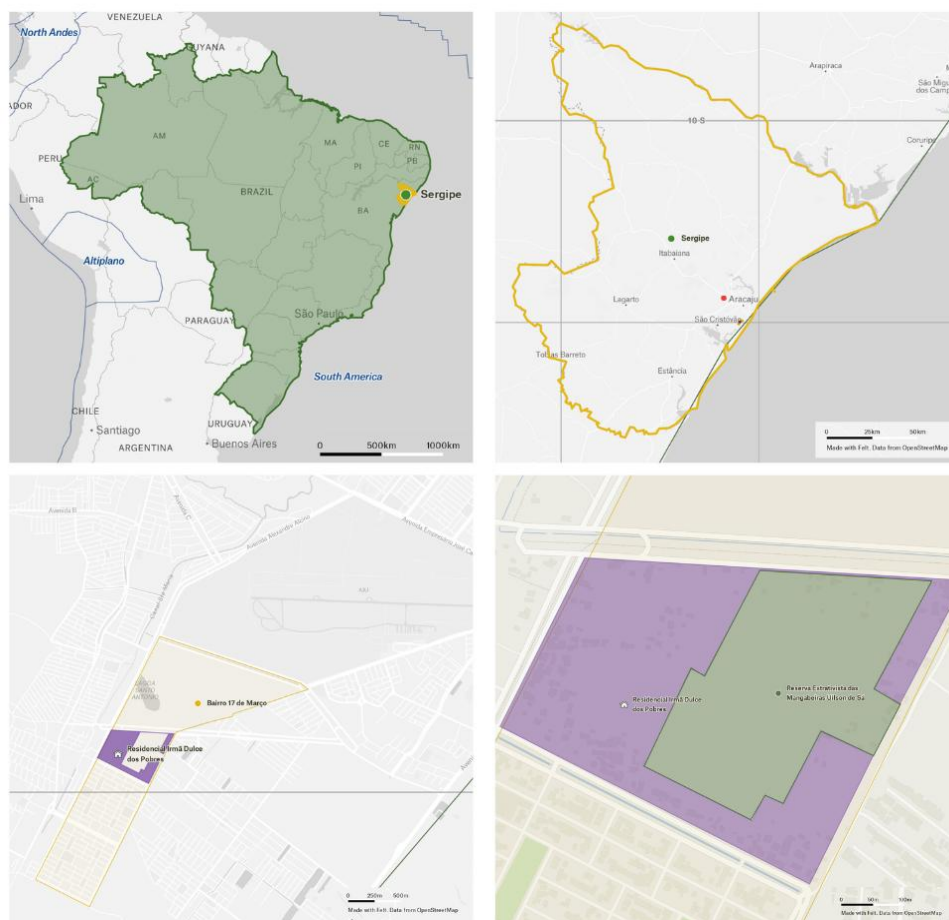


PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SUSTENTABILIDADE



Financiamento:





Fonte: Elaborado por Steffany do Nascimento Costa com dados extraídos do Google Maps

A dicotomia entre cidades espontâneas e cidades planejadas, resulta numa linha de pensamento que é - estruturalmente - dominada por preconceitos socioambientais. Nesse viés, as áreas consideradas “não planejadas” são negligenciadas pelos planejadores urbanos e pelo Estado. É válido destacar que o conceito de “não planejado” é subjetivo e depende do ponto de vista adotado. Um exemplo é que, para o Estado, essas áreas podem ser vistas como irregularidades urbanas, por outro lado, para as comunidades que ali residem, tratam-se de territórios construídos a partir das dinâmicas e demandas próprias dali.

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

Apoio:



Realização:



PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SUSTENTABILIDADE



Financiamento:



perpetuando assim a exclusão e a desigualdade.

O autor ainda destaca que o desenho urbano brasileiro reflete os hábitos culturais do povo, compondo uma cidade marcada por desigualdades históricas e rugosidades espaciais que perpetuam preconceitos e injustiças sociais (Cardoso, 2021). Para discutir como ocorre o processo das políticas públicas habitacionais que delineiam a configuração urbana das cidades e refletem os interesses do poder político, é preciso entender o que é e como funcionam esses programas habitacionais.

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

Paralelamente, o Pró-Moradia, criado em 1995 e posteriormente incorporado ao Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), configura-se como uma linha de financiamento voltada à urbanização de assentamentos precários, voltando-se à melhoria das condições de habitabilidade, infraestrutura e saneamento (Brasil, 2020). Diferente do Minha Casa, Minha Vida, o Pró-Moradia não se concentra apenas na produção de novas moradias, mas também na melhoria daquelas já existentes em áreas de ocupação consolidada, como é o caso do bairro 17 de Março em Aracaju, objeto de estudo dessa pesquisa.

Em termos práticos, tanto o Pró-Moradia quanto a Reurb-S apresentam potencial significativo para a consolidação do direito à cidade, sobretudo quando articulados entre si e integrados a outras políticas públicas. Porém, tais políticas estão profundamente entrelaçadas às estruturas políticas, econômicas e urbanas que moldam o território. Em última instância, a efetividade desses programas depende da vontade política, da capacidade institucional e da escuta ativa das comunidades beneficiadas.

É nesse cenário que se insere a realidade de Aracaju, capital sergipana, e, em especial, no nosso recorte espacial de pesquisa que é o bairro 17 de Março. É importante considerar que os programas como o Pró-Moradia e o Reurb-S coexistem com processos de segregação urbana e disputas territoriais que impactam diretamente o cotidiano das populações beneficiadas.

Apoio:



Realização:



PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SUSTENTABILIDADE



Financiamento:



Então, com essa análise, é possível discutir como os programas, apesar da sua importância, precisam dialogar com as especificidades locais para que, efetivamente, contribuam para a construção de cidades mais seguras, justas e resilientes, assim como é defendido no objetivo de desenvolvimento sustentável 11.

METODOLOGIA

Este artigo apresenta uma pesquisa qualitativa de natureza teórica, com foco na análise dos impactos dos programas habitacionais Pró-Moradia e Reurb-S na cidade de Aracaju/SE, especialmente o processo de implementação no bairro 17 de Março. A estratégia de pesquisa utilizada é a pesquisa bibliográfica, que envolve os seguintes procedimentos: uma revisão de livros, artigos científicos publicados em periódicos, considerando as publicações acadêmicas ocorridas entre 2020 e 2025 (período que envolve a realização do curso de mestrado), além de seleção de reportagens presentes em sites locais. Para isso, foi utilizando bases de dados com o Google Acadêmico e Periódicos Capes, a exemplo do SciELO, tendo como recorte para a pesquisa palavras-chave relacionadas a: políticas habitacionais, inclusão social, vulnerabilidade socioespacial, reserva extrativista, dentre outros.

Além da revisão teórica, o estudo incorpora análise qualitativa por meio da Análise do Discurso (AD) com aplicação de entrevistas semiestruturadas com moradores do bairro e parlamentares aracajuanos. A AD considera que todo discurso está atravessado por relações de poder, ideologias e contextos históricos, ou seja, não foca apenas no que se diz, mas em como, por que e em que condições se diz algo (Orlandi, 2009). Considerar esses fatores foi de grande importância ao analisar as entrevistas, pois como a linguagem não é neutra e sempre carrega de sentimentos históricos e ideológicos por parte dos moradores locais, o que não seria eficiente analisar os textos/falas de maneira isolada, podendo levar à perda de algumas riquezas de detalhes.

RESULTADO E DISCUSSÃO

Apoio:



Realização:



anppas



PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SUSTENTABILIDADE



Financiamento:



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

Devido ao desalinhamento da gestão urbana com as dinâmicas locais e com as especificidades da população, acabam sendo produzidos espaços que não atendem plenamente às necessidades do cotidiano dos moradores. Os projetos desenvolvidos para a localidade, muitas vezes concebidos baseados em modelos genéricos e sem participação efetiva dos moradores, tornam-se frágeis diante dos usos reais. No Residencial Irmã Dulce dos Pobres as unidades habitacionais foram entregues no final do ano de 2024 e já apresentam sinais de deterioração devido às tentativas de adaptações às necessidades dos moradores (Figura 2 A e B).

Figura 2 A e B - Comparação entre o antes e depois do Residencial Irmã Dulce dos Pobres

Apoio:



Realização:



anppas



PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SUSTENTABILIDADE



Financiamento:



CNPq
Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico



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

É importante ressaltar que a concepção original do bairro 17 de Março foi apresentada pela gestão municipal da época como a materialização de um bairro-modelo, dotado de ampla infraestrutura urbana e de um conjunto de equipamentos públicos essenciais, como escolas, unidades de saúde e áreas de lazer. O ideal anunciado vai contra a realidade construída: escassez de espaços públicos e serviços básicos de qualidade revelam um projeto que não se efetivou na sua totalidade.

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

Apoio:



Realização:



PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SUSTENTABILIDADE



Financiamento:



processo se deu mais como uma formalidade burocrática do que um real exercício de democracia social. Essa prática vai contra o que é proposto no ODS 11, especificamente a meta 11.3, a qual defende uma governança urbana mais inclusiva, participativa e representativa como um dos pilares fundamentais para cidades sustentáveis.

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

A criação da Unidade de Conservação, Reserva Extrativista das Mangabeiras (Resex), acabou sendo inserida numa lógica ambígua, por um lado, apresenta o discurso de proteção ambiental e, por outro, foi mobilizado para consolidar o processo de remoção das famílias que ocupavam aquele território. Portanto, essa estratégia limitou quem podia efetivamente se manifestar, aumentando ainda mais as barreiras existentes entre o Estado e os grupos socialmente marginalizados.

A Reserva Extrativista é uma categoria de unidade de conservação (UC) de uso sustentável que visa conciliar a proteção ambiental com a permanência e valorização de populações tradicionais em seus territórios (ECO, 2015). Seu principal objetivo é garantir o uso sustentável dos recursos naturais por comunidades que historicamente dependem dessas práticas para sua subsistência, assegurando-lhes o direito à permanência no território e o reconhecimento de seus modos de vida.

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

Apoio:



Realização:



anppas



PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SUSTENTABILIDADE



Financiamento:



prática, se beneficiem indevidamente dos recursos naturais.

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

Figura 3 A e B - Café da manhã das Mangabeiras



Fonte: Steffany do Nascimento Costa (2025)

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

“A gente fica juntando as coisas aqui, tudo calado, não poder falar, corre o risco de ter alguma coisa com ‘nós’. [...] os moradores dessas casas acreditaram que iam ter direito de vir aqui, catar tudo. Chegou um homem

Apoio:



Realização:



PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SUSTENTABILIDADE



Financiamento:



aqui, disse que eu era estúpida, porque ele achou que ia poder criar os animais dele aqui dentro, catar as mangaba, todos acharam. Mas eu disse, eu disse que ninguém aqui liberou ninguém a botar animal, reciclagem, eu disse que nós não era obrigado a deixar e aí ele montou na moto e saiu reclamando [...]”
Entrevistada, moradora e catadora de mangabas (2025).

Esse depoimento revela as fortes tensões existentes entre os moradores reassentados no Residencial Irmã Dulce dos Pobres e as famílias tradicionalmente extrativistas da área da Reserva das Mangabeiras. Suas palavras evidenciam um sentimento de silenciamento e medo, diante de ameaças, assim como o desconhecimento - por parte da nova população - sobre as regras de uso e pertencimento do território. Esse conflito expõe como a ausência de uma mediação efetiva por parte do poder público desrespeitou a função da reserva como espaço protegido. Trata-se, então, de uma disputa causada pela própria política habitacional - aplicada de forma equivocada - onde a violência simbólica se apresenta como um dos principais meios de exclusão.

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

O processo apresentado no cotidiano dessa comunidade representa uma “colonialidade” urbana, pois assume que determinados modos de vida - como o extrativismo e a reciclagem presentes no bairro - são incompatíveis com a cidade formal. Além disso, naturaliza que a moradia nos moldes de casas de loteamentos ou apartamentos é o ápice da dignidade, apagando o contexto social, cultural e histórico das comunidades que ocupavam e davam significados àquele território, apagando vínculos, memórias e práticas construídas ao longo do tempo.

Apoio:



Realização:



PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SUSTENTABILIDADE



Financiamento:



CONSIDERAÇÕES FINAIS

Primeiramente, é importante ressaltar que há aspectos positivos, sim, na provisão de moradias, mesmo que não seja acompanhada pelos demais aspectos necessários, como o acesso a serviços públicos de qualidade, participação social e reconhecimento das identidades territoriais. No entanto, para uma efetiva gestão habitacional, é preciso ir além da simples entrega de unidades, reconhecendo a moradia como um direito fundamental dentro desse conjunto mais amplo de necessidades.

Portanto, a imposição de modelos habitacionais padronizados, como observado no Residencial Irmã Dulce dos Pobres, desconsidera os processos, modos de vida e necessidades locais, produzindo novos meios de exclusão e apagamento sociourbano. Isso tudo pode ser visto como contradições dentro dos programas habitacionais e, para romper com esse ciclo, é imprescindível alinhar as políticas habitacionais aos ODS 11, para tornar as cidades mais inclusivas e seguras. Logo, fazer lugares para pessoas com base num planejamento sensível ao território e participação comunitária tem o potencial de reconfigurar a percepção e o uso desses espaços.

Apoio:



Realização:



anppas



PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SUSTENTABILIDADE



Financiamento:



REFERÊNCIAS

- Cardoso, G. da S. (2021). *Usos e apropriações dos espaços públicos: uma análise dos parques urbanos de Teresina – Piauí* [Dissertação de mestrado, Universidade Federal do Piauí]. Repositório Institucional da UFPI.
- Brasil. (2017, 11 de julho). *Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017*. Diário Oficial da União, Seção 1. Recuperado de https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113465.html
- Lefebvre, H. (1999). *A revolução urbana* (S. Martins, Trad.). Belo Horizonte, MG: Editora UFMG.
- O Eco. (2015, 29 de julho). *O que é uma Reserva Extrativista*. *Dicionário Ambiental*. <https://oeco.org.br/dicionario-ambiental/29258-o-que-e-uma-reserva-extrativista/>
- Orlandi, E. P. (2009). *A linguagem e seu funcionamento: as formas do discurso* (5ª ed.). Campinas, SP: Pontes.
- ONU. Organização das Nações Unidas. (2015). Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 11: Cidades e Comunidades Sustentáveis. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/11>
Acesso em: 02 de jul. de 2025.
- Prefeitura de Aracaju (Município). (2020, 4 de agosto). *Prefeitura realiza consulta pública para criar Unidade de Conservação Extrativista das Mangabeiras*. Aracaju: Prefeitura Municipal de Aracaju.
https://www.aracaju.se.gov.br/noticias/87453/prefeitura_realiza_consulta_publica_para_criar_unidade_de_conservacao_extrativista_das_mangabeiras.html

Apoio:



Realização:



anppas



PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SUSTENTABILIDADE



Financiamento:

