



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais
Diversidades e (Des)Igualdades
Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.
Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

NOVOS MODOS DE GESTÃO URBANA: ARACAJU E A CONSOLIDAÇÃO DA IMAGEM DA “CIDADE DA QUALIDADE DE VIDA”

Ewerthon Clauber de Jesus Vieira

NPPCS/UFS

ewerthonclauber@yahoo.com.br

I- INTRODUÇÃO

A menor capital brasileira tem, na última década, seguido uma tendência nacional a respeito do modo de gestão urbana. Depois da assimilação dos Planos Diretores como medida racional e primordial no êxito do gerir urbano, os Planos Estratégicos passam a configurar o mais novo “consenso” do ordenamento sócio espacial das cidades. Este trabalho investiga as políticas urbanas e os processos de construção das imagens das cidades, a partir especialmente da cidade de Aracaju-SE durante a década de 2000. Interessa compreender como as últimas intervenções urbanas implantadas no antigo Povoado “Terra Dura”, então bairro de “Santa Maria” contribuem na consolidação da imagem oficial da cidade edificada pela noção de “cidade da qualidade de vida”. Esta imagem serve por um lado ao Poder Público local, que assentado sob a idéia de mudança social construída a partir da implementação de “políticas sociais”, fundamentadas em princípios democráticos, supostamente promotores de cidadania alude a um período positivo de transformação na gestão pública. Mas, por outro, também interessa aos agentes imobiliários que, observando a proximidade física do bairro “Santa Maria” com a ZEU - Zona de Expansão Urbana de Aracaju - (principal área de especulação imobiliária da cidade) vêem a possibilidade de, através destas políticas de requalificação urbana, minimizar a imagem pejorativa associada ao referido bairro, e assim potencializar as práticas de mercado no entorno da ZEU.

O “Santa Maria”, ao menos enquanto localidade identificável com o antigo Povoado “Terra Dura” é reconhecido como lugar associado a imagem de marginalidade, miséria e violência social. Deste modo, as políticas urbanas implantadas na localidade, conseguem aludir a imagem oficial edificada da cidade de Aracaju na medida em que



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais
Diversidades e (Des)Igualdades
Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.
Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

reinventa sua imagem local. Isto é, quando a “Terra Dura” deixa de ser “Terra Dura” e passa a ser o bairro “Santa Maria”, símbolo da requalificação urbana democrática e cidadã, a imagem de Aracaju, enquanto “cidade da qualidade de vida” é consolidada. O que por um lado favorece ao poder público, que através das políticas urbanas fundamentadas na matriz ideológica do Plano Estratégico lançado em 2001, constrói uma imagem de uso político, por outro serve aos agentes imobiliários, que com a reinvenção da imagem da “Terra Dura”, transformando-a em “Santa Maria” tem suas práticas de mercado fortalecidas. Contudo, a imagem oficial dos “construtores da cidade” (Poder Público e iniciativas privadas) é contrastada pelas imagens dos moradores do bairro que não foram contemplados pelas intervenções locadas na área. Sendo assim, através de ações “táticas” estes moradores reivindicam e põe em conflito o discurso oficial frente os discursos daqueles que se encontram fora do alcance das referidas políticas, revelando um caráter menos integral e mais fragmentado da requalificação urbana no bairro.

II- “CIDADE DA QUALIDADE DE VIDA” E “SANTA MARIA”

Neste trabalho, a cidade de “Aracaju” é analisada a partir da formação do bairro “Santa Maria” mediante a relação entre dois matizes temáticos, Políticas Urbanas e Imagens da Cidade. De acordo com a perspectiva aqui desenvolvida, todo tipo de intervenção no meio urbano, de ordem pública ou de iniciativa privada, constituem uma política urbana. Conforme Savage e Warde (2002), são consideradas políticas urbanas as intervenções capazes de modificações práticas e discursivas no espaço urbano, tanto oriundas da esfera pública, quanto da esfera privada. Já a noção de imagem trabalhada, é compreendida, baseada em Fortuna (1997) e Zukin (2000; 2000a), pelo conjunto de duas dimensões. Uma objetiva e concreta formadora do “espaço urbano” e outra abstrata e simbólica, constituída pela representação compartilhada.

Se é pertinente considerarmos que, em Aracaju, a relação entre políticas urbanas e imagens da cidade, tem sido realizada através da construção de um “novo conceito de cidade”, fundamentado pelo estabelecimento de práticas racionalizadas, amparadas em estudos e pesquisas, formadores dos conseqüentes Planos Urbanísticos, é também válido considerarmos que este processo tem construído uma imagem oficial da cidade a partir da



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais
Diversidades e (Des)igualdades
Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.
Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

narrativa do “Governo do Social”. Sendo assim, a “cidade da qualidade de vida” tem sua imagem consolidada a partir de requalificações urbanas que aludem a um “modo democrático e socialmente justo de governar”. Esta forma de gerir, prescrita já no PEMAS - Plano Estratégico Municipal para Assentamentos Subnormais da cidade de Aracaju - (SEPLAN, 2001) encontrou especialmente nas políticas urbanas (de origem pública e de setores da iniciativa privada) locadas no bairro “Santa Maria”, um dos espaços privilegiados para a consolidação da imagem oficial da cidade. Seus usos, contradições, continuidades e descontinuidades tornaram-se elementos centrais para compreendermos, ao mesmo tempo, o processo de intervenção e requalificação urbana no referido bairro e a sua relação com a imagem da cidade.

Para a autora Fernanda Sánchez (2001), é justamente a partir destes tipos de articulações entre poder público e privado que as “cidades-modelo” se constituem. Estas novas configurações de cidades tendem a dissimular o processo pelo qual elas mesmas são construídas. Deste modo, conforme observa Sánchez (2001), atribui-se aos Governos locais o suposto mérito de um resultado concebido como exemplar. Com efeito, comumente dissemina-se a compreensão de que os interesses dos agentes externos na cidade ou em determinado aspecto dela, é derivado das simples “boas práticas” locais, subestimando o papel das “Agências Multilaterais” como o BID, BIRD, Banco Mundial, entre outras. Afirma Sánchez (2001, p. 31):

(...) As imagens das ‘cidades-modelo’ parecem para o senso comum, apresentar dito estatuto de ‘modelos’ como resultados apenas do desempenho dos Governos das cidades que, através de ‘boas práticas’, conseguiram destacar-se na ação urbanística, ambiental ou nas práticas de gestão das cidades.

No caso da cidade de Aracaju, apesar de não ser verificado o conjunto completo dos elementos que poderiam, conceitualmente, defini-la como “cidade-modelo”, a lógica do processo de construção de imagens edificadas, exemplares e racionalmente planejadas, a partir da apreensão da eficácia do poder público local é pertinente. Com efeito, a marca da “cidade da qualidade de vida” de Aracaju é também resultado do PEMAS e de outras ações urbanas, fomentadas sobretudo pelo Governo local.

Sabe-se, conforme retomou a autora Anete Ivo (2000), em trabalho a respeito dos modelos de governança, que as mudanças ocorridas nas últimas décadas do século XX no



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais
Diversidades e (Des)Igualdades
Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.
Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

Brasil representaram o estabelecimento de novos “fazeres” e “saberes” políticos. De maneira notável, estas novas formas de agir e pensar, ao menos em tese, eram anunciadas diante do comprometimento com os ideais de democracia, liberdade e igualdade social. Contudo, para a autora, o desafio de estabelecer plenamente estes ideais continua a ser enfrentado diante da continuidade, nem sempre apenas residual, de valores culturais autoritários e elitistas desenvolvidos ao longo da história brasileira.

No final dos anos 90, a chamada “crise urbana” (IVO, 2000) passou de algum modo, a ser vista como a crise da legitimidade institucional. Por “crise urbana” pode-se entender, especialmente neste caso, o enfraquecimento da estrutura estatal, enquanto dimensão capaz de regular e permitir o desenvolvimento das cidades de modo democrático e socialmente justo. Este desenvolvimento se daria, por exemplo, a partir do provimento dos direitos sociais (educação, moradia, saúde, transporte), além dos direitos políticos (condições de participação política). Sendo assim, a fragilidade do Estado representa a não realização de todo estes provimentos de direitos, configurando uma condição de “crise” no contexto urbano, onde as demandas sociais crescem em razão desproporcional aos direitos concedidos. Com efeito, aumenta a suscetibilidade para outras formas de pensar e gerir a cidade. Segundo a autora, é justamente neste ponto que residem as maiores complexidades, não apenas na esfera administrativa e econômica, mas sobretudo política, tendo em vista as características das relações entre o “Estado” e a “Sociedade” desenvolvidas na história sob os pilares dos laços personalistas, corporativistas e clientelistas do Brasil.

Deste modo, a incorporação de agentes privados intermediando a gestão pública das cidades passou a ser apresentada como condição da “ação pública possível”. Isto quer dizer que, os (re) arranjos na estrutura funcional do Estado passam, mediante associações com setores privados, a buscar conciliar a “eficiência” com “justiça social”. Neste contexto, planos diretores e planos estratégicos municipais surgem como elementos simbólicos de racionalidade e normatividade, compondo ao mesmo tempo, parte da narrativa que desenvolve a legitimidade de um novo período, concebido como positivo e exemplar. Para um “novo tempo” “novas práticas” se alinham em correspondência entre aquilo que se deseja e aquilo que se pode fazer. Trata-se por fim, do crescimento das “práticas do possível”. (IVO, 2000).



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais
Diversidades e (Des)igualdades
Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.
Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

Ao analisar duas gestões municipais na cidade de Salvador-BA, Brasil, Ivo (2000) pôde identificar as diferenças e aproximações nas práticas políticas, compreendendo as articulações dos variados recursos utilizados em busca de legitimidade e diferenciação social. Os dispositivos de regulação e reconversão foram de igual modo discutido. Nesta análise da autora, nota-se como a “estratégia de equidade” se aproxima da formação do “Governo do Social” na construção de uma imagem exemplar da cidade e do governo local. No caso da cidade de Aracaju, observamos como esta aproximação tem contribuído na consolidação da imagem oficial de “cidade da qualidade de vida” a partir, especificamente, das políticas urbanas implementadas no então bairro de “Santa Maria”.

A localidade, anteriormente denominada de “Terra Dura”, desenvolveu-se sob o estigma de lugar abandonado pelo poder público, símbolo da miséria e violência social, a partir sobretudo do final da década de 80 do século passado. Com a chegada do depósito de lixo dos municípios de Nossa Senhora de Socorro, São Cristóvão e Aracaju, em 1985, a localidade passou perversamente a ter maior acessibilidade. Através da construção de avenidas e alargamento de ruas, o tráfego dos caminhões que transportavam o lixo foi facilitado, ao mesmo tempo em que a migração de centenas de famílias que viviam em áreas irregulares da cidade, para o entorno do espaço da Lixeira cresceu significativamente. A maioria das famílias que passaram a morar nas proximidades e até mesmo no espaço da Lixeira tinha o intuito de conseguir sobreviver da coleta de materiais recicláveis e dos resíduos orgânicos lá despejados. Sem aterro sanitário, e constituindo-se no verdadeiro depósito de lixo a “céu aberto”, o Lixão recebeu o nome de “Lixeira da Terra Dura”, tornando-se uma das maiores marcas pejorativas da localidade. Associado a isto, no início da década de 90, os primeiros conjuntos habitacionais populares, predominantemente desprovidos de infra-estrutura urbana básica, da localidade começaram a ser entregues pelo Governo Estadual. A política de habitação do Estado, de doação de casas e lotes de terreno, que deveriam ser construídos pelo regime de mutirão, juntamente a transferência da Lixeira, tornou a “Terra Dura”, numa espécie de “depósito de gente”, conforme expressão utilizada pelo Governador do Estado de Sergipe em 2007. Sem infra-estrutura habitacional capaz de atender a todos, sem escolas e unidades de saúde suficiente a demanda, e sobretudo, sem alternativas concretas de geração de renda, a “Terra Dura” passou a ser reconhecida como o lugar da miséria e do abandono social por parte das autoridades



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais
Diversidades e (Des)Igualdades
Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.
Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

políticas competentes. A imagem de pobreza, violência e ausência de políticas públicas concederam a localidade, segundo a apreciação popular e política, a classificação de “periferia”. No entanto, a área localiza-se na vizinhança com a Zona de Expansão Urbana (ZEU) de Aracaju, uma das principais áreas de especulação imobiliária da cidade.

Neste contexto, a institucionalização e mudança do nome de “Terra Dura” para o bairro “Santa Maria”, juntamente a um conjunto de políticas urbanas implantadas durante os anos 2000 na localidade, contribuíram na consolidação da imagem oficial da cidade, a partir da reinvenção da imagem da “Terra Dura”. Isto quer dizer que, na medida em que a “Terra Dura” deixava de ser vista como “Terra Dura” e passava a ser apreciada enquanto bairro de “Santa Maria”, símbolo de mudança e melhoria urbana, a imagem oficial da cidade, notadamente de uso político, mas também imobiliário, era fortalecida. A construção de um Centro Educacional, concebido pelos construtores da política, como modelo diante da rede pública de educação, o compromisso jurídico da retirada da Lixeira e construção do aterro sanitário, além de algumas ações urbanísticas como calçamento, alargamento e serviços paisagísticos na localidade foram anunciadas como políticas urbanas exemplares e demarcadoras de um novo modo de gestão urbana.

As novas estratégias de urbanismo e planejamento urbano podem ser analisadas como respostas às mudanças nas dinâmicas sócio-espaciais das cidades. Segundo Bógus e Pessoa (2008), como efeito destes novos re-ordenamentos, uma série de políticas urbanas integradas (poder público e iniciativa privada) tendem a ser articuladas visando promover projetos de “remodelação urbana”. Para as autoras, o que tem caracterizado estas políticas é que oficialmente elas alegam tratar-se de ações integradas que acompanhando a lógica do desenvolvimento urbano, tentam promover melhorias para a qualidade de vida da população local. No entanto, na prática,

(...) os projetos de renovação urbana estão, via de regra, se voltando, cada vez mais, aos interesses privados do mercado imobiliário, fundiário e financeiro, atuando, primordialmente, em benefício das elites dominantes e do capital, levando à perda do valor de uso da terra, à expulsão da população de baixa renda para a periferia e à consolidação de enclaves sociais. (BÓGUS e PESSOA, 2008, p. 126)

Para Ivo (2000), não é possível conceber a promoção de melhorias urbanas desarticulada da esfera política. Esta consideração gera em contrapartida a assertiva de que não é



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais
Diversidades e (Des)Igualdades
Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.
Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

possível superar as práticas de controle e dominação política promovendo ações restritamente urbanísticas. Entretanto, conforme observa a autora, o que se nota é a perpetuação das políticas assistencialistas a partir da demanda de fragilidade social e urbana, no que diz respeito ao não provimento de direitos sociais como educação, saúde, moradia, lazer e até mesmo alimentação. Assim, a política social menos destina-se a melhoria das condições de vida dos desfavorecidos e mais serve como estratégia de gestão urbana no ganho de prestígio e credibilidade política. Desta forma, o maior problema das políticas sociais é a sua continuidade. (IVO, 2000). Através dos dispositivos públicos de assistência de caráter local, o poder dos Governos locais se consolidam, assentados sob a “imagem do social”.

No caso da cidade de Aracaju, observamos, por exemplo, como no projeto de requalificação urbana do bairro Santa Maria, os cursos de qualificação e formação profissional realizados buscam construir a imagem da inclusão e cidadania. A elegibilidade deste referido bairro, como foco para as intervenções urbanas se sustenta, do ponto de vista de interesse do poder público, pela possibilidade de fazer crer que o “Governo de todos” promove efetivamente benfeitorias para todos.

Deste modo, as formas de gestão urbana e a esfera política são estreitamente relacionais, de tal maneira que a imagem da cidade significa a apreensão simbólica da eficácia política. Para Ivo (2000), enquanto relação estabelecida no plano simbólico, a construção da imagem oficial da cidade tende a ocultar outras realidades existentes na cidade. Sendo assim, tem-se de uma ou de outra forma, a possibilidade recorrente de se prometer mais do que efetivamente se pode dá. Se por um lado, as políticas sociais podem ser esquecidas em detrimento do embelezamento estético da cidade, por outro a imagem da cidade pode ser justamente edificada a partir das políticas sociais. Neste caso, a camada sócio economicamente desfavorecida da população não só não é ignorada, como passa a configurar como um dos principais elementos formadores de prestígio e representatividade política. Trata-se por fim, da imagem erguida pelo enaltecimento da dimensão do social, embora não menos velada, dos governos “socialmente comprometidos com os mais carentes”.

III- A CIDADE SOB UM NOVO CONCEITO



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)Igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II

Campus de Ondina

“O administrador municipal pode atuar estimulando a atividade econômica para que as forças produtivas possam fazer investimentos em nossa Capital, capazes de gerar emprego e renda (...)”

“(...) A administração municipal não pode ficar inerte, deve sim discutir **uma nova matriz de crescimento baseado no conceito do desenvolvimento sustentável.**”¹

(DÉDA, **apud** JORNAL DA CIDADE, Caderno A – 3, 2000)².

Semelhante a recente história política do Estado de Sergipe, a cidade de Aracaju esteve nas últimas duas décadas anteriores aos anos 2000, predominantemente governada por políticos considerados de direita, com práticas conservadoras, geralmente pautadas em relações personalistas. No caso do Governo do Estado, o poder político esteve entre 1979 a 2005, exceto entre 1987 a 1990, sob o domínio de dois políticos (Albano Franco e João Alves Filho, ambos empresários urbanos ligados aos meios de comunicação e a construção civil). Este contexto estadual, mas também municipal configurou ao processo eleitoral de 2000 ares de uma discussão, que ao menos em tese, demonstrava-se binomial entre o “novo fazer político” e o “velho fazer político”. O “novo” teve sua composição material e simbólica mais significativa na Coligação “Aracaju, cidade para todos”, formada pelos partidos PT/PCdoB/PCB/PSTU, enquanto seu oposto, o “velho”, reunia praticamente todas as outras candidaturas.

Ao final, a Coligação “Aracaju, cidade para todos” saiu vitoriosa, tendo como prefeito o ex Deputado Federal Marcelo Déda (PT). O programa político elaborado já com a participação de intelectuais, declarados ou simpáticos aos ideais de “esquerda”, estendeu a perspectiva de inovação sobre o gerir urbano a partir da criação do primeiro PEMAS - Plano Estratégico Municipal para Assentamentos Subnormais da cidade de Aracaju - em 2001.

O PEMAS foi resultado de um estudo que diagnosticou as condições de subnormalidade no município de Aracaju, identificando em um nível mais detalhado 52

¹ Grifo nosso.

² Marcelo Déda (PT) era um dos candidatos a prefeito da cidade de Aracaju nas eleições municipais do ano 2000. Os outros quatro candidatos eram: José Almeida Lima (PDT), Ismael Silva (PV), Antônio Carlos Valadares (PSB) e Adelmo Macedo (PHS)



assentamentos subnormais³, correspondente a 14.845 domicílios, em uma faixa populacional de 71.776 habitantes. Os tipos de habitações eram em sua maioria de alvenaria, em situações precárias, que foram na maior parte das vezes edificadas enquanto ações “táticas” (CERTEAU, 1998) que visavam dificultar a posterior desocupação. (SEPLAN, 2001).

O propósito e a concepção do PEMAS (SEPLAN, 2001, p. 27) foi assim descrito no primeiro parágrafo do relatório de pesquisa:

O presente estudo analisa as condições habitacionais do município de Aracaju, notadamente das comunidades de baixa renda, e define as principais diretrizes para uma política municipal de habitação que seja, ao mesmo tempo, racional, democrática e cidadã.

Dos 52 assentamentos identificados com maior precisão, a localidade da “Terra Dura”, atual bairro de “Santa Maria”⁴, enquanto classificação de assentamento congregava 4.885 unidades, representando aproximadamente 33% do total de domicílios. Do conjunto populacional, 15.625 eram residentes da Terra Dura, aproximadamente 22% do total de habitantes pesquisados (SEPLAN, 2001). As comunidades que constituíam este quadro da Terra Dura podem ser observadas na tabela abaixo. (Ver Tabela 01).

Tabela 01 – ASSENTAMENTOS SUBNORMAIS IDENTIFICADOS NA TERRA DURA

Comunidades/áreas ocupacionais	Nº de Domicílios	População
Invasão Água Fina	45	225
Canal de Santa Maria e Invasão do Arrozal	81	405
Morro	95	475

³ Segundo definição do relatório do PEMAS, por assentamento subnormal deve-se entender áreas ocupacionais, nas quais os domicílios são constituídos em condições residenciais de “favelas”, “cortiços”, “loteamentos irregulares”, “loteamentos clandestinos”, “invasões” entre outras formas não descritas de subnormalidade.

⁴ O Povoado da “Terra Dura” passou a fazer parte do território administrativo da cidade de Aracaju em 1999, a partir da Emenda Constitucional Nº 16/99, publicada no DOE Nº 23.321. Em 2000, a localidade foi institucionalizada como um bairro, através da Lei Municipal de Aracaju nº 2.811 de 8 de Maio de 2000, tendo seu nome alterado para “Santa Maria”. Esta mudança é analisada como um dos marcos do processo de requalificação urbana pelo qual tem passado a localidade durante a última década.



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)igualdades
Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

Prainha	141	705
Conjunto Hab. Antônio Carlos Valadares (Invasões Ruas B.24,25,26)	300	1.500
Conjunto Hab. Antônio Carlos Valadares	2.000	1.200
Conjunto Hab. Padre Pedro	2.223	11.115
TOTAL	4.885	14.845

FONTE: (SEPLAN, 2001)

No município de Aracaju foram identificadas também 100 moradias situadas em “áreas de risco e de proteção ambiental”⁵. Isto corresponde a 34.699 domicílios, diante de uma população de 158.803 indivíduos (IBGE - 2000). Ao todo, o levantamento realizado pelo PEMAS (SEPLAN, 2001) estipulou um total de 23.751 domicílios em déficit habitacional⁶ no município de Aracaju, considerando 13.371 na 1ª) condição – Moradias que necessitam de reposição – e 10.380 na 2ª) condição – Moradias que não necessitam de reposição, mas que precisam de melhorias urgentes.

O levantamento do conjunto legislativo de habitação e urbanismo da cidade de Aracaju, feito também no PEMAS, permitiu constatar que até o ano 2000 (ou seja, antes do “Programa Moradia Cidadã” e do “PEMAS”) a gestão pública do município não dotava de instrumentos urbanos capazes de promover políticas habitacionais. Esta condição contribuiu para que o “novo” governo, sob a justificativa de promover maior participação do poder público municipal, realizasse parcerias com agências multilaterais. A concepção anunciada que fundamentou o Programa Municipal “Moradia Cidadã” e o “PEMAS”, bem como sua vinculação com o Banco Internacional do Desenvolvimento (BID) ficam evidentes no trecho abaixo:

A adesão do município ao Programa Habitar-BID representa, assim, uma inflexão da condução da política local de gestão urbana e habitacional,

⁵ Por “moradia em situação de área de risco e de proteção ambiental”, o estudo sistematizou as seguintes tipificações: - Inundações (36); - Desabamentos (12); Localização em faixas de domínios de oleodutos, etc (0); - Insalubres (Lixões, alagados) (14); - Proteção de mananciais (0); Área de preservação permanente (24); Outros/Deslizamentos (14).

⁶ O conceito de “déficit habitacional” adotado no estudo foi desenvolvido pela Fundação João Pinheiro (Déficit Habitacional no Brasil, Brasília, 1995) e recebeu algumas adaptações a realidade local. As adaptações visavam atingir famílias que recebessem até 3 salários mínimos.



dotando o gestor municipal de instrumentos indispensáveis à adoção de uma política habitacional municipal, com ênfase em ações nas áreas subnormais e de interesse social, contribuindo para seu controle e redução gradual. (SEPLAN, 2001, p. 76).

No chamado “Mapa Institucional da Política Habitacional em Aracaju”, é demonstrado quais os agentes estariam envolvidos na nova forma de pensar a cidade de Aracaju. Os Governos Federal, Estadual e Municipal, além dos chamados “incorporadores privados”⁷ seriam então os principais atores constituintes às ações urbanas dos últimos dez anos na cidade.

Ao buscar produzir não apenas um estudo-pesquisa que diagnostique as condições de “subnormalidade” de Aracaju, o Plano Estratégico Municipal para Assentamentos Subnormais (PEMAS), juntamente ao Programa Municipal “Moradia Cidadã”, elaborou também um conjunto de diretrizes que pautaria a gestão urbana da cidade. Desta forma, observou-se que a concepção do Plano (SEPLAN, 2001) encontra-se constantemente atrelada a crítica dos gestores públicos que até o ano de 2000 tinham gerido o município. Assim é retratado:

A indissociável problemática ambiental e social deve ter como premissa a busca de soluções para a redução dos impactos ambientais da pressão exercida pela população sobre o espaço urbano da cidade. Nessa perspectiva, fica claro o papel que teve e tem os gestores públicos na construção de um espaço metropolitano perverso, cuja lógica tem sido a concentração e elitização urbana combinada com segregação e ampliação da pobreza. (SEPLAN, 2001, p. 101)

Neste sentido, em caráter analítico, mas também propositivo, o objetivo do estudo (SEPLAN, 2001) circunscrevia a noção de “sustentabilidade urbana” como pilar de um novo conceito para o ordenamento urbano da cidade. De igual modo ao novo conceito de gestão urbana, o novo modelo de governança apresentado com o PEMAS (2001) e outros programas e projetos associados a ele, demarcavam um “novo saber” e “fazer” político. A questão é “pensar e propor a sustentabilidade de Aracaju” (SEPLAN, 2001, p. 102). Esta característica que articula a necessidade da política habitacional juntamente a de infraestrutura, de modo a suprir o desenvolvimento urbano com responsabilidade ambiental é, de fato, a tônica que percorre todo o trabalho do PEMAS e do Programa Municipal de

⁷ Este termo é aqui descrito por ser assim tratado pelo Relatório do PEMAS (SEPLAN, 2001).



Habitação “Moradia Cidadã”. Com efeito, emerge aí a noção de “sustentabilidade” referida acima. Entendia-se que era preciso crescer, mas não degradando ainda mais o meio ambiente. Este crescimento urbano estaria também prioritariamente relacionado ao âmbito “social”, visando apaziguar as desigualdades sociais desenvolvidas ao longo de toda a história da cidade de Aracaju. Sobre isto, afirma-se que:

(...) O enfrentamento da dimensão ambiental para a sustentabilidade da cidade requer não apenas a democratização do acesso à terra mas, fundamentalmente, a redução das desigualdades sócio-econômicas locais, o que requer um complexo conjunto de intervenções. (SEPLAN, 2001, p. 102).

Com a sistematização dos indicadores que pontuaram as áreas na cidade que prioritariamente deveriam sofrer as intervenções urbanas, destacaram-se três entre as 52 pesquisadas com maior ênfase. São elas: “Coroa do Meio”, “Terra Dura” e “Coqueiral” respectivamente nesta ordem. No entanto, na classificação estabelecida a partir da pontuação nos indicadores selecionados a ordem deveria ser “Terra Dura”, “Coqueiral” e por último “Coroa do Meio”. No relatório do estudo (SEPLAN, 2001) encontra-se a informação que, por decisão da Administração Pública Municipal, a “Coroa do Meio” passaria a ser a primeira área a receber as políticas urbanas planejadas estrategicamente. A justificativa apresentada é que com os “(...) antecedentes históricos, inclusive os compromissos já assumidos junto ao Ministério Público Federal e com a comunidade local, além de adiantada fase de estudos técnicos sobre a área (...)” (SEPLAN, 2001, p. 117) esta seria a localidade escolhida para dá início às intervenções⁸.

Esta justificativa encontra algumas contradições fundadas no próprio estudo referido. A alegação de optar primeiramente pela “Coroa do Meio” em virtude dos compromissos já assumidos com o Ministério Público e com a Comunidade são justamente indicadores colocados com pontuações baixas no quadro de Ponderação estabelecido pelo

⁸ As intervenções mencionadas reúnem o seguinte conjunto de ações: - Elaboração e ou atualização de cadastros; - Urbanização e regularização fundiária; - Recuperação de áreas sujeitas a risco de inundação; - Construção de habitações de interesse social; - Recuperação ambiental das áreas; - Obras de pavimentação e drenagem; - Obras de construção civil; - Ligações domiciliares; - Abastecimento de água; - Recuperação / construção dos sistema viário; - Iluminação pública; - Coleta de resíduos sólidos.



estudo, devido à compreensão de que quanto mais tempo esperando pelas intervenções, mais provável seria que a comunidade já tivesse sido atendida por algum tipo de infraestrutura. Além disto, entre a maioria dos indicadores, especialmente o que se refere ao contingente populacional, a “Coroa do Meio” não fica em primeiro lugar na classificação. Deste modo, a indicação desta localidade como a primeira a receber as intervenções urbanas acabou se constituindo enquanto uma medida contraditória, na medida em que o PEMAS anunciou ter como princípio e propósito atender prioritariamente a maioria desfavorecida. Diante da fragilidade na coerência dos critérios e seleção das áreas prioritárias, se fortalecem outras explicações, mesmo hipotéticas, para estas escolhas. O fato da “Coroa do Meio” se tornar a primeira área a receber as ações urbanas do Plano, deslocando a localidade do “Coqueiral” para o último dos três assentamentos selecionados como prioritários, pode ter relação com a localização estratégica do primeiro, frente o segundo. A “Coroa do Meio” fica no entorno de um dos Shoppings Center da cidade, e próximo as praias da “Orla da Atalaia” (um dos principais cartões turísticos da cidade). Já o “Coqueiral”, encontra-se na Zona Norte, distante do litoral e das “novas centralidades” da cidade.

De todo modo, o fato é que estas contradições incidem diretamente na narrativa oficial da gestão urbana da cidade de Aracaju apresentada sob uma pauta de valores supostamente “democráticos” e sensíveis a maioria da população considerada “carente”, com rendimento de até 03 salários mínimos. Sobre isto, afirma-se no relatório do PEMAS (SEPLAN, 2001, p. 129):

É indispensável, portanto, que as ações estratégicas da gestão urbana sejam amparadas em instrumentos que possibilitem o efetivo controle do espaço territorial de Aracaju, compatibilizando desenvolvimento e preservação do meio natural e garantindo uma melhoria da qualidade de vida das populações mais carentes.

Desta forma, a década de 2000 na cidade de Aracaju pode ser compreendida como o palco histórico da execução de boa parte das políticas urbanas lançadas enquanto propostas no PEMAS (2001). No decorrer dos últimos anos, o novo conceito empreendido de “cidade” tomou forma material e simbólica na construção da imagem oficial de “cidade da qualidade de vida”.



IV-CONSIDERAÇÕES FINAIS

Se os projetos de requalificação urbana assumem, diante do contexto urbano suscetível as novas práticas de governança, ações funcionais na construção daquilo que oficialmente deve ser as cidades, em que medida os sentidos variados sobre elas são geridos? Ao pensar as políticas urbanas locadas no bairro Santa Maria, foi necessário identificar quais eram os agentes implementadores das referidas políticas, bem como, quais os interesses inscritos por eles nestas ações. Ou seja, de que maneira a localidade foi pensada no Plano de intervenções públicas e privadas da cidade de Aracaju?

A partir da pesquisa, compreendemos que a requalificação urbana do bairro contribuiu na consolidação da imagem oficial da cidade, voltada sobretudo para o uso político local, tendo em vista a composição das gestões políticas partidárias que dominaram o Governo Municipal na década de 2000. A promoção de algumas melhorias urbanas resultou na possibilidade de generalização sobre o que é, e sobretudo sobre o que se tornou a cidade no decorrer das gestões públicas municipais do período referido.

Portanto, deste modo, a imagem de “cidade da qualidade de vida” assentou-se, do ponto de vista dos “construtores da cidade” (poder público e iniciativa privada, especialmente agentes imobiliários), sob os valores de democracia, cidadania, inclusão e justiça social, de uma maneira que ao lado do crescimento urbano, se promoveria a redução das desigualdades sociais e a preservação do meio ambiente. Pode-se compreender que para o poder público, esta imagem tem representado a edificação política do Governo, enquanto que para os agentes imobiliários significa o fortalecimento das práticas de mercado, sobretudo a partir da reinvenção da imagem da “Terra Dura” transformando-a em “Santa Maria”, tendo em vista a proximidade com a ZEU.

Contudo, nem o ordenamento do espaço, nem a narrativa de uma cidade parecem ser absolutamente hegemônicas a ponto de eliminar as fragilidades e contradições existentes nas “cidades dentro da cidade”. Neste sentido, afirma Ivo (2000, p. 20):

Evidentemente, a construção de uma imagem bem sucedida da cidade, ajuda a criar um sentido de orgulho cívico e lealdade ao lugar, representando um mecanismo de reforço ao local, num ambiente globalizado que cada vez mais vez alija o senso do lugar. Mas esta falsa imagem de prosperidade mascara as dificuldades subjacentes da



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)Igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II

Campus de Ondina

segmentação e distribuição desigual da renda, da precarização do trabalho, da perda de segurança social, contribuindo para aprofundar a dissociação dos cidadãos com as instituições políticas, acabando por reduzir a agenda política a questões de infra-estrutura, imagem urbana e marketing cultural (...)

V- REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

IVO, Anete Brito Leal. “Recomposição Política, Comunidade Cívica e Modelos de Governança”. In: **XXV Encontro Anual da Anpocs – GT 07 – Metropolização e Governança Urbana**. (2000).

BÓGUS, L.M.M; PESSOA, L.C.R. “Operações urbanas – nova forma de incorporação imobiliária: O caso das operações urbanas consorciadas Faria Lima e Água Espraiada”. In: **Cadernos Métopole**. São Paulo, Ed Educ, nº 20, 2º Sem. P.p. 125-139. (2008).

CERTEAU, Michel. “Relatos de Espaço” In: **A Invenção do Cotidiano**. Petrópolis. Ed. Vozes. Trad. Ephraim Ferreira Alves. P.p. 199-217 (1998).

FORTUNA, C. “Destradicionalização e imagem da cidade: O caso de Évora”. In: **FORTUNA, C. (Org.), Cidade, cultura e globalização: ensaios de sociologia**. Ed. Celta. P.p. 231-257. (1997).

SAVAGE, M.; WARDE, A. “Políticas urbanas”. In: **Sociologia Urbana, Capitalismo e Modernidade**. Portugal, Ed. Celta, P.p. 151-194. (2002).

SÁNCHEZ, F. “A reinvenção das cidades na virada de século: Agentes, estratégias e escalas de ação política”. In: **Revista Sociologia e Política**. Curitiba, Jun, nº 16. P.p. 31-49. (2001).

SEPLAN. In: **Projeto de Urbanização da Unidade de Assentamento Precário – Santa Maria**. Aracaju, 2004.

----- In: **PEMAS: Plano Estratégico para Assentamentos Subnormais; Programa Habitar Brasil / BID**. Aracaju, 2001.

ZUKIN, Sharon. “Paisagens urbanas pós-modernas: mapeando cultura e poder”. In: **O Espaço da Diferença**. Campinas, Ed Papiurus. Org. Arantes, A. P.p. 80-103. (2000).

----- “Paisagens do século XXI: notas sobre a mudança social e o espaço

urbano”. In: **O Espaço da Diferença**. Campinas, Ed Papiurus. Org. Arantes, A. P.p 104-

115. (2000a).