



INTER
FACES
CIENTÍFICAS

HUMANAS E SOCIAIS

ISSN IMPRESSO 2316-3348

ISSN ELETRÔNICO 2316-3801

EXPANSÃO URBANA, DIREITO AMBIENTAL E VIOLÊNCIA EM ARACAJU

Vania Fonseca²
Gabriel Ribeiro Nogueira Junior³

Verônica Teixeira Marques²
Ana Célia Goes Melo Soares⁴

RESUMO

A relação entre a violência, direito ambiental e expansão urbana é vinculada a um conjunto de fatores, direta ou indiretamente vinculados ao uso do solo, especulação imobiliária, segregação espacial e justiça social. Este estudo, embasado em dados estatísticos, levantamentos de campo e observação direta, visou analisar a relação entre estratégias de expansão urbana, atendimento ao direito ambiental e ocorrência de violência em todas as suas formas, física, moral, social, no município de Aracaju que, por lei, teve todo o seu território caracterizado como urbano. Áreas inadequadas à edificação têm sido utilizadas para a construção de habitações sem que cuidados sejam tomados na implantação da infraestrutura fundamental para a habitabilidade e a durabilidade das construções, com o surgimento de loteamentos e conjuntos habitacionais com problemas de esgotamento sanitário e de águas pluviais, transformando essas áreas edificadas em áreas problema de saúde pública,

especialmente em época de chuvas. Além disso, vem crescendo rapidamente o número de condomínios fechados que se constituem em entraves à circulação urbana e favorecem a ocorrência de atos de violência. A legislação vigente e o plano diretor de Aracaju não conseguem promover justiça social na cidade nem proteger o ambiente urbano da degradação promovida pelo crescimento da ocupação e uso do solo, sendo que para a melhoria das condições gerais do ambiente urbano, onde se inclui o ambiente social, um conhecimento mais aprofundado da realidade de Aracaju se faz necessário, o que poderá ser proporcionado pelo uso de um Sistema de Informações Geográficas, democraticamente acessível a toda a população.

PALAVRAS-CHAVE

Expansão Urbana. Direito Ambiental. Violência.

ABSTRACT

The relationship between violence, environmental law and urban sprawl is linked to a number of factors, directly or indirectly related to land use, land speculation, spatial segregation and social justice. This study, based on statistical data, field surveys and direct observation, aimed to analyze the relationship between urban growth strategies, customer service, environmental law and the occurrence of violence in all its forms, physical, moral, social, in the city of Aracaju that by law, had its entire territory characterized as urban. Areas unsuitable for building have been used for the construction of dwellings without care in the implementation of infrastructure critical to the livability and sustainability of buildings, with the emergence of subdivisions and housing problems with sewage and rainwater, turning these built environment in areas with public health problem, especially during the rainy season. Furthermore, the rapidly growing of gated communities that constitute barriers to urban traffic and favor the occurrence of acts of violence. The legislation and the master plan of Aracaju fail to promote social justice in the city nor protect the urban environment degradation promoted by growth of land use, and to improve the general conditions of the urban environment, which includes the social environment, a deeper understanding of the reality of Aracaju is needed, which may be provided by the use of a Geographic Information System, democratically accessible to the entire population.

KEYWORDS

Urban Sprawl,. Environmental Law. Violence.

RESUMEN

La relación entre la violencia, el derecho ambiental y la expansión urbana está ligada a una serie de factores, directa o indirectamente relacionados con el uso, la especulación del suelo, la segregación espacial y la justicia social de la tierra. Este estudio, basado en datos estadísticos, estudios de campo y la observación directa, con el objetivo de analizar la relación entre las estrategias de crecimiento urbano, servicio al cliente, el derecho ambiental y la incidencia de la violencia en todas sus formas, física, moral, social, en la ciudad de Aracaju que por ley, había todo su territorio caracterizado como urbano. Las áreas no aptas para la construcción se han utilizado para la construcción de viviendas sin cuidado en la ejecución de la infraestructura crítica de la habitabilidad y la sostenibilidad de los edificios, con la aparición de las subdivisiones y los problemas de vivienda con las aguas residuales y pluviales, convirtiéndolos en zonas problema de salud pública, sobre todo durante la temporada de lluvias. Además, el creciente número de comunidades cerradas que constituyen barreras para el tráfico urbano y favorecen la ocurrencia de actos de violencia. La legislación y el plan maestro de Aracaju no para promover la justicia social en la ciudad, ni proteger el deterioro del medio urbano impulsado por el crecimiento del empleo y uso de la tierra, y para mejorar las condiciones generales del entorno urbano, que incluye el entorno social requiere una comprensión más profunda de la realidad de Aracaju, que puede ser proporcionada por el uso de un sistema de Información Geográfica, democráticamente accesible a toda la población.

PALABRAS CLAVE

Expansión Urbana. El Derecho Ambiental. Violencia.

INTRODUÇÃO

A sociedade brasileira vem assistindo ao crescimento da violência e a impotência das instituições para refrear esse avanço. Políticas públicas, planejamentos e ações não estão conseguindo, sequer, dificultar a ocorrência dessa violência, cujos índices vêm aumentando constantemente. A falta de estudos que permitam conhecimento adequado sobre as relações entre a violência e os fatores a ela relacionados, faz com que, por vezes, essa violência seja favorecida e estimulada, embora de forma involuntária. Um exemplo disso é o planejamento do crescimento urbano, tão em uso nos últimos anos, uma vez que passou a ser obrigatório que planos diretores de desenvolvimento sejam elaborados ou revistos nos municípios brasileiros com população acima de 20 mil habitantes. Mas esses planos diretores não têm tratado da relação crescimento urbano, conservação ambiental, justiça social e violência, e não contam com a plena participação da sociedade civil organizada, conforme recomenda a norma em vigor.

O Ministério das Cidades considera importante transformar a obrigatoriedade de elaboração dos planos diretores em oportunidade para se repensar o processo de desenvolvimento das cidades em todo o país, através de processo participativo, de forma a dar oportunidade à população para pensar e discutir a sua cidade fazendo propostas para corrigir as distorções existentes no desenvolvimento do município. Mas essa gestão pública participativa é difícil, quer pelo grande esforço exigido para a organização da participação dos representantes da comunidade, quer pela falta de condições de participação, uma vez que as lideranças (governamentais e não governamentais), assim como os habitantes por ela representados, não realizam uma análise crítica, especialmente em relação à interação entre fatores da realidade e, portanto, não têm condições de levantar relações de causa-efeito. E isso se deve, em grande parte, à falta de estudos que embasem adequadamente as decisões no ato de planejar.

Tomando-se o Estado de Sergipe como referência, e em especial sua capital, Aracaju, infere-se que não há estudos embasados em dados e informações sociais, econômicas, ambientais, territoriais, culturais e legais que subsidiem, de forma adequada, o planejamento para o crescimento urbano, muito menos, dados que tratem da relação entre esse crescimento e o aumento da violência.

Essa realidade permite observar que os planos diretores não devem ser apenas instrumentos de controle do uso do solo, mas se tornar um instrumento que introduza o desenvolvimento sustentável das cidades brasileiras, especialmente conservando o meio natural do sítio urbano e coibindo a violência que, embora indiretamente, se vinculam à forma urbana, quer pela oportunização da degradação ambiental e do ato marginal, quer pelo seu favorecimento. Dentre os fatores que oportunizam essas ocorrências negativas, merecem destaque: autorização de edificações em áreas de equilíbrio frágil ou em sítio urbano inadequado, viadutos com vãos que podem servir de abrigo/tocaia, condomínios fechados com grandes extensões de muros que fazem de seu entorno locais que facilitam a ocorrência de atos de marginalidade, terrenos baldios que se constituem em reserva de valor e outros, todos esses favorecendo a degradação do ambiente físico urbano e do ambiente social, com aterros, alteração de matas ciliares, poluição hídrica, desmatamentos, facilitação de furtos, roubos, venda de drogas e prostituição.

Esses fatores considerados negativos devem ser combatidos, sempre que possível, com medidas preventivas e, para isso, é necessário conhecer a interligação de fatores que atuam na zona urbana, por tipo, local de ocorrência e relações vinculadas à sua prevalência. O conhecimento sistematizado dos fatores causais, potencializadores, intervenientes, devem embasar o planejamento de ações preventivas, dentre

as quais, se destacam o uso do solo e a forma urbana. Esse conhecimento pode proporcionar o planejamento e a execução de ações que tenham o potencial de evitar essas ocorrências indesejadas ou, pelo menos, de diminuir o número de ocorrências e seus reflexos.

No Brasil, onde cerca de 80% da população reside em áreas urbanas e 45% tem renda inferior a três salários mínimos (BRASIL, 2008), muitos são os estudos sobre cidades, quase sempre vinculando condições sociais e econômicas como fatores causais. Mas é necessário que outras causas potenciais sejam buscadas, relacionadas não apenas com as alterações da sociedade, mas com as alterações de um conjunto de fatores, onde se incluem os de localização relativa e vizinhança, que favorecem a interação de fatores que, direta ou indiretamente associados, podem favorecer a ocorrência de situações consideradas negativas e o aumento da injustiça social na cidade.

A análise do sítio urbano, do uso do solo e sua evolução, dos territórios urbanos, da ocorrência de atos de violência e a elaboração de um sistema de informações geográficas se constituem em passo importante para a geração do conhecimento sobre a área urbana e sua utilização, permitindo o permanente monitoramento da situação e, por extensão, a tomada de posição, visando ao controle de fatores indesejáveis.

Com base nessa necessidade, vêm sendo feitos levantamentos periódicos sobre o uso do solo em Aracaju, quer através de levantamentos de campo, quer através de levantamentos bibliográficos, documentais, cartográficos e fotográficos, que embasam dissertações de mestrado, monografias de conclusão de curso e relatórios de pesquisa.

1 ARACAJU: MUNICÍPIO INTEGRALMENTE URBANO

Aracaju, criada pela Resolução Provincial nº 542 de 17/07/1858 (IBGE, 1957) para ser a nova capital da província de Sergipe, foi instalada às margens do Rio Sergipe e próximo do mar, vinculada à função portuária. A cidade, planejada por Sebastião Basílio Pirro, em projeção urbana de traçado geométrico em forma de “tabuleiro de xadrez”, não foi idealizada com previsão de áreas de expansão, de forma a englobar o crescimento urbano que ocorreu vinculado à função administrativa e de comando político. E o crescimento se deu de forma intensa e desordenada. (VILAR, 2003)

Embora tenha apresentado crescimento significativo desde a sua fundação, foi na segunda metade do século XX que Aracaju passou a crescer mais aceleradamente, tendo seu ritmo se intensificado, ainda mais, no século XXI, chegando a uma população estimada de cerca de 600 mil habitantes para o ano de

2010 (IBGE, 2007). Com taxa significativamente superior à média brasileira para o mesmo período, esse crescimento,

[...] se deu de forma bastante heterogênea nos diferentes bairros da cidade, sendo grande a contribuição da imigração, que pode ser dividida em dois grandes grupos: pessoas com baixo poder aquisitivo ou muito pobres, oriundas do interior do Estado de Sergipe ou regiões limítrofes de estados vizinhos, que vieram em busca de melhores condições de sobrevivência; e pessoas com profissão definida provenientes de várias partes do país, que vieram fixar residência em Aracaju, atraídas pelas oportunidades de trabalho e pelas condições de vida consideradas bastante superiores ao conjunto de lugares do Nordeste Brasileiro e da grande maioria dos municípios do país. (FONSECA et al., 2007, p. 3)

Como forma de atender a esse contingente de migrantes, em sua maioria pobre ou de baixo poder aqui-

sitivo, o poder público promoveu a construção de diversos conjuntos habitacionais populares, parte deles fora a área do município de Aracaju, cujo crescimento “transbordou” em cima do território rural de municípios vizinhos, o que gerou, para esses municípios, problemas de dotação de infraestrutura e de ligação com Aracaju, uma vez que essas áreas se constituíam funcionalmente em bairros da capital.

A ação paternalista do governo estadual, por várias décadas, atraiu levas cada vez maiores de migrantes que vinham na esperança de conseguir uma casa para morar e isso provocou a multiplicação dos conjuntos habitacionais em áreas periféricas aos limites da capital, em terrenos dos municípios da região metropolitana.

A zona rural e área de expansão de Aracaju, foram poupadas desse tipo de uso do solo, mas não ficaram livres de invasões em áreas como manguezais, dunas e terrenos inadequados à construção predial, e essas invasões, devido a pressões de várias ordens e de interesses políticos, foram parcialmente regularizadas, mas geralmente sem condições adequadas de infraestrutura. Esse fato, que não é específico de Aracaju, é tratado por Maricato que afirma: “A maior tolerância e condescendência em relação à produção ilegal do espaço urbano vem dos governos municipais aos quais cabe a maior parte da competência de controlar

a ocupação do solo.” (2003, p. 157). Assim aos pobres é permitida a ocupação de terrenos urbanos, mas não o direito à cidade. (FONSECA et al., 2007, p. 4)

A zona urbana de Aracaju, que no início da década passou a abranger todo o território municipal incorporando a zona de expansão, em vários pontos passou a ser ligada a áreas de ocupação tipicamente urbana dos municípios vizinhos através de edificações contíguas, apresentando o fenômeno de conurbação entre a cidade de Aracaju e a ocupação urbana descontínua dos municípios vizinhos, especialmente Nossa Senhora do Socorro e São Cristóvão.

A transformação da totalidade do território municipal em zona urbana criou vários problemas, notadamente, aqueles vinculados à valorização da terra, pois a especulação imobiliária que se instalou na área, praticamente obrigou os pequenos proprietários de sítios – que ainda sobreviviam da venda do coco, manga, mandioca, e não tiveram condições de pagar o Imposto Territorial Urbano (IPTU) - a venderem suas propriedades que, loteadas, deram origem a terrenos menores onde passaram a ser construídas novas casas. Na área de expansão também existiam vários povoados, alguns formados por residências de pescadores, que também foram erradicados, principalmente, devido à pressão econômica.

2 CRESCIMENTO URBANO E PROBLEMAS AMBIENTAIS

Aracaju, cidade assentada em sítio de baixa altitude, com a maior parte da zona urbana apresentando cotas muito próximas ao nível do mar, é cortada por rede de canais e tem muitas áreas inadequadas à edificação que foram praticamente “criadas” pelo aterramento de mangues e de áreas embrejadas. Essas áreas são ocupadas por construções de vários tipos, para

diferentes finalidades e classes sociais. A área mais nobre da cidade, os bairros Treze de Julho, São José e Jardins, são um exemplo da ocupação residencial e comercial dessas áreas “criadas”.

Mas chamam atenção as áreas inadequadas à edificação que têm sido utilizadas para a construção de

habitações para a população de baixa renda, sem que cuidados sejam tomados na implantação da infraestrutura fundamental para a habitabilidade e a durabilidade das construções, especialmente na zona de expansão – com áreas embrejadas que foram aterradas sem o devido cuidado com o escoamento das águas pluviais. Essa situação, que vem sendo denunciada constantemente pela mídia, foi confirmada por trabalhos de campo realizados entre agosto de 2009 e julho de 2010.

Apesar do Estatuto da Cidade em seu art.2º, I definir o direito às cidades, com adequada infraestrutura urbana, acesso a saneamento ambiental, para as presentes e futuras gerações, o avanço nas áreas de expansão, assim como a especulação imobiliária na cidade de Aracaju, não têm se adequado ao Estatuto. A definição do Estatuto da Cidade instituído pela Lei Federal nº 10.257 de 10 de Julho de 2001

[...] representa um grande avanço na sociedade brasileira, e (...) vem regulamentar os arts. 182 e 183 da Constituição Federal de 1988 que tratam da Política Urbana. Pela primeira vez a cidade foi tratada na Constituição, com o intuito de assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna. A inclusão destes dois artigos na CF foi uma vitória da ativa participação de entidades civis e de movimentos sociais em defesa do direito à cidade, à habitação e a oportunidades de vida urbana digna para todos. O Estatuto da Cidade garante a gestão democrática. (MARQUES, et al, 2005, p. 12).

Levantamentos de campo, em várias datas, permitiram verificar que também chama à atenção a ocupação de áreas de mangue, que recentemente foram aterradas para a construção de unidades residenciais de baixa renda. Essas unidades, destinadas a famílias sem teto e ao Programa de Arrendamento Residencial (PAR), logo após terem sido entregues aos moradores, apresentaram problemas de infraestrutura e vícios de construção, chegando a levar ao desespero muitos dos seus moradores.

Um conjunto de casas do PAR localizada na zona de expansão, não tinha a infraestrutura de esgotamento sanitário ligada a qualquer rede de esgoto ou fossa e, quando as casas foram ocupadas, começaram a surgir os problemas, pois as águas servidas empoçavam nos quintais e no peridomicílio. E, quando chegou a época das chuvas, as casas ficavam inundadas, pois o esgoto refluía para dentro delas.

Outras casas, próximas a manguezais, construídas em áreas de aterro, apresentaram problemas estruturais e tiveram que ser interditadas logo após a sua ocupação. Essas casas destinadas ao PAR, segundo depoimento dos seus moradores, pareciam ter sido construídas com material não muito durável e sem grandes cuidados, pois eram muitos os problemas que apresentavam, especialmente de estrutura, o que foi observado nos levantamentos de campo.

Parte do problema se deve à concepção dos imóveis destinados à classe de menor renda, que não considerou as necessidades dos usuários, que após passarem a residir no imóvel, sentiram a necessidade de colocação de novos pontos de tomada de energia, mudanças nas instalações hidrossanitárias e outros, com problemas semelhantes aos identificados em Porto Alegre:

Foi identificada a interferência dos usuários nas instalações hidrossanitárias, considerando-se a falta de recursos materiais da comunidade, com danos às instalações das unidades e em alguns casos, às instalações públicas. (FERREIRA, 2010, p. 3).

Aparentemente, o problema de fissuração das paredes não está especificamente na sua construção, mas na incapacidade que elas apresentam para absorver os esforços que surgem por conta de problemas em outros elementos construtivos, em especial a estrutura de concreto e as fundações. As paredes acabam por ser um sinalizador de que o sistema não está funcionando como deveria. (SILVEIRA NETO, 2010, p. 12)

Apesar de a legislação definir que a regulação do uso da propriedade urbana deve ser caracterizada em prol do bem coletivo, da segurança e do bem estar dos cidadãos, além de viabilizar o equilíbrio ambiental, em Aracaju, notadamente, na zona de expansão, não vem sendo obedecidas as normas que disciplinam o uso do solo, especialmente o Estatuto da Cidade.

O conjunto de problemas típicos das zonas urbanas brasileiras, em Aracaju ainda é agravado pelas características rurais que permanecem na zona de expansão urbana, sem adequada infraestrutura de saneamento, ocupada por pequenos sítios que estão sendo substituídos por condomínios residenciais e mansões de veraneio, estas especialmente à beira rio, com a retirada da vegetação de mata ciliar para a construção de atracadouros de embarcações utilizadas para o lazer, “privatizando” as margens de rios. O adensamento da ocupação dessa área de equilíbrio frágil, com cotas altimétricas muito baixas e áreas embrejadas, vem causando muitos problemas, principalmente, para as classes mais baixas que englobam os antigos moradores.

Na zona de expansão não são apenas as áreas voltadas para a ocupação das classes mais baixas que apresentam problemas. Vários loteamentos aprovados pela Prefeitura Municipal que estão em sítio inadequado à edificação tiveram parte da área aterrada, estão com problemas de drenagem de águas pluviais e de esgotamento sanitário e, nos meses de junho e julho de 2010, devido a chuvas atípicas, muitos foram os que ficaram sem ter onde morar e perderam a maior parte dos bens, devido à inundações que, em alguns lugares, chegou a alcançar a altura de mais de um metro e meio, o que pode ser observado nas marcas deixadas nas paredes dos imóveis. Essa situação, bastante noticiada pela mídia, foi confirmada em levantamentos de campo.

Mas a capacidade de enfrentamento dos problemas é bastante diferente para os moradores de conjuntos da classe baixa e os moradores de condomínios

da classe média ou média alta, pois os primeiros acabam por voltar às suas residências, enquanto que os últimos podem optar por trocar de habitação.

O surgimento de loteamentos e conjuntos habitacionais nas áreas com problemas de esgotamento sanitário e de águas pluviais vem transformando esses espaços edificados em áreas-problema de saúde pública, especialmente em época de chuvas. Isso vem ocorrendo geralmente nos condomínios e conjuntos habitacionais implantados em áreas antes consideradas de proteção ambiental, que passaram a ser ocupadas em nome do bem social. E os problemas de saúde pública estão se agravando nessas áreas, com uma quase epidemia de dengue, calazar e esquistossomose, fato observado pelas equipes de saúde, mas não divulgado para o grande público, embora, por não se constituir em informação reservada, seja confirmada em entrevistas com pessoas que trabalham nos serviços de saúde do município.

Em várias partes da cidade podem ser observadas as invasões, em sua grande maioria com construção de habitações bastante pobres, que ocupam terrenos públicos ou privados, muitos deles se constituindo em Áreas de Preservação Permanente (APPs), como dunas, reserva florestal, mata ciliar, definidas pela Lei Federal nº 4.771 de 15 de Setembro de 1965, com a função de preservar os recursos hídricos, a estabilidade geológica das margens e declives, a biodiversidade e outras, que, portanto, prevê que não sejam usadas ou ocupadas pelo homem. Essas ocupações se constituem em problema de difícil solução, presente na maior parte das cidades brasileiras, sendo que e a esse respeito Bezerra e Chaer (2010) colocam:

Ao mesmo tempo em que se constituem em grande problema social, as estruturas informais de ocupação, carentes de infra-estrutura básica e serviços públicos, ao desconsiderarem qualquer sensibilidade do meio natural, deflagram consequências de ordem ambiental que incidem sobre todo o território urbano se agravando na ocupação às margens da vasta rede hídrica que corta as cidades brasileiras. (BEZERRA; CHAER, 2010, p. 1)

Mas a invasão em APPs não se restringem à classe de menor poder aquisitivo, sendo possível observar-se áreas de dunas, à beira mar, e áreas de mata ciliar, à beira rio, sendo ocupadas por mansões usadas como segunda residência ou local de veraneio. E essa ocupação irregular apresenta, ainda, outro agravante: os muros das residências, ao chegarem até à beira da água, impedem que a praia ou o rio sejam utilizados pela comunidade que, geralmente, habita o local há muitas décadas e sobrevive da pesca.

Nos últimos anos, outro tipo de problema vem ocorrendo, em Aracaju, devido à falta de respeito para com o ambiente natural: a “invasão” do mar, que parece estar retomando as áreas antes ocupadas com água, que foram utilizadas para edificações. Várias edificações, áreas de lazer e rodovias vêm sendo destruídas pela ação das marés, que são cada vez mais altas e mais fortes. Essa situação, constantemente noticiada como fato surpreendente é recorrente e os

intervalos entre os eventos são cada vez menores, o que já está refletindo em desvalorização de áreas residenciais próximas à praia ou em sítios ocupados com dunas.

Outro fator que se constitui em aspecto negativo da malha urbana, e vem se agravando, é o crescimento da implantação de condomínios fechados com seus muros que se assemelham a muralhas. A delimitação dessas áreas, ao tempo em que protege os moradores intramuros, transforma a área pública do seu entorno em locais ermos, propícios à ocorrência da violência. Esses condomínios, destinados não apenas à classe alta, mas às classes média e média baixa, vêm se espalhando por toda a área urbana de ocupação mais recente, preenchendo vazios ainda não urbanizados e criando uma série de problemas, não apenas para a ligação entre as várias partes da cidade, mas para a dotação de infraestrutura, inclusive de segurança na área periférica.

3 DIREITO À CIDADE, SEGREGAÇÃO ESPACIAL E VIOLÊNCIA URBANA

O rápido crescimento das cidades, especialmente fruto do êxodo rural que teve início na década de quarenta do Século XX, fez com que no final desse século cerca 82% da população residisse em zonas urbanas. Esse rápido crescimento não foi acompanhado de planejamento adequado e não foram sequer implementadas políticas públicas para o enfrentamento desse fenômeno. Assim, ocorreram mudanças de ordem sócio-econômica, territorial, cultural e ambiental muito significativas – e algumas bastante indesejáveis – fruto da transformação do país que, de base agrária exportadora para base urbano industrial. (LUCENA, 2008)

Com a chegada das populações pobres expulsas das áreas rurais, sem qualificação para ingressar no

mercado de trabalho urbano, gerou o “inchaço” de muitas cidades de médio porte, com demanda por infraestrutura e serviços, mas sem condições de contribuição, via pagamento de impostos, para a geração de recursos que sustentam essas ofertas. As populações pobres que chegaram às cidades foram segregadas, espacial e economicamente, em bairros periféricos, à margem das políticas urbanas.

Posteriormente, o Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257/2001, regulamentou o disposto constitucional e inovou o direito urbanístico, disciplinando o uso da propriedade urbana visando o desenvolvimento da função social da cidade e da propriedade urbana e garantir o direito às cidades sustentáveis. Outrossim,

tornou obrigatória a elaboração de plano diretor urbano para cidades com mais de 20.000 habitantes, o que deveria ser feito até o ano de 2006, introduzindo a obrigatoriedade da participação da sociedade civil na sua elaboração. A esse respeito, Lucena (2008, p. s/n) coloca que o Estatuto da Cidade estabelece

[...] o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações. (art. 2º, I). Institui, de forma inovadora, a gestão democrática e participativa da cidade, colocando em primeiro plano a democracia direta. (LUCENA, 2008, p.s/n)

O Estatuto da Cidade deixa claro que o interesse social deve prevalecer e que a regulamentação do uso da propriedade urbana deve se dar em prol do coletivo, da equidade e justiça social, do equilíbrio ambiental, do bem estar e da segurança dos cidadãos.

Mas a sociedade brasileira, com profunda heterogeneidade na distribuição de renda e, portanto, social, faz conviver lado a lado a ostentação e a pobreza extrema em um mesmo espaço urbano, gerando revoltas e favorecendo a criminalidade. Essa situação, com raízes estruturais, faz com que a preocupação com a violência e o avanço da criminalidade seja um tema de segurança pública que está no centro da agenda política da nossa época, especialmente no que diz respeito à violência urbana (ROLIM, 2006).

As diferentes classes sociais e diferentes meios urbanos irão diferenciar e definir o convívio social, cultural, o caráter, as formas e opções de lazer, onde os mais atingidos são os jovens, que muitas vezes revoltados ou estimulados pela violência do meio onde vivem, acabam por influenciar, ou ser influenciado, a participar de grupos marginais como gangues, potencializando os fatores geradores da violência. Esse processo é estudado por Glória Diógenes (1998) que em seu livro “Cartografia da Cultura e da Violência” relaciona espacialmente a violência e as condições sócio-culturais do ambiente urbano, o que pode ser

observado em Aracaju, que já tem algumas áreas urbanas com acesso restrito por imposição de marginais que comandam o tráfico de drogas em alguns bairros.

É proveitoso frisar que a ciência empírica e interdisciplinar que tem como objeto de estudo o fenômeno do crime, o criminoso, a vítima, além das formas de controle social é a criminologia. Assim, entendendo o crime em todas as suas dimensões, causas e efeitos, propõe-se a criminologia a apresentar respostas relacionadas à origem, dinâmica e principais variáveis, entendido como problema individual e social e, contribuindo com elementos para elaboração de programas de prevenção eficazes do fato delituoso e no delinquente e sistema de repressão (MOLINAS e GOMES, 2008).

Nessa esteira, não são recentes os estudos que correlacionam a criminalidade e a (des)organização do espaço urbano, bem como os reflexos de sua ocupação por aqueles envolvidos no ambiente delitogeno.

Destaque-se que o crescimento desordenado da cidade, que se dá em círculos, do centro para a periferia, propicia graves problemas sociais, trabalhistas, familiares e culturais, potencializando conflitos e o aumento da criminalidade. Ademais, a ausência de mecanismos de controle cultural e social favorece o incremento de um meio social desorganizado e crimínogeno, o qual é distribuído, de forma diferenciada, por toda a cidade. É justamente sobre esse tema que se debruça a Escola de Chicago, no início do século XX. (SHECAIRA, 2012).

A Escola de Chicago, que desenvolveu a Teoria da Ecologia Criminal ou da Desorganização Social, busca explicar como o fenômeno do crescimento desordenado da cidade impacta nos índices de violência, não só pela marginalização dos excluídos, que ocupam as áreas periféricas, mas também pela arquitetura de proteção e de cultura do medo que é disseminada.

Nesse sentido e, contextualizando o surgimento da referida teoria, merecem destaque as lições de Shecaira (2012):

A cidade moderna, em face de sua mobilidade ínsita, caracteriza-se pela ruptura de mecanismos tradicionais de controle. (...) com transformações muito profundas na cidade, o papel desempenhado pela vizinhança – de controle social informal - acaba por perder-se. A família, a igreja, a escola, o local de trabalho, os clubes de serviço não conseguem refrear as condutas humanas. Isso debilita os vínculos que mantinham as pessoas nas pequenas cidades, o que dá origem a um fator potencializador da criminalidade. (SHECAIRA, 2012, p.146-147).

E ainda continua assevera o professor Shecaira:

Em toda cidade em constante processo de diferenciação e crescimento, a presença de áreas comerciais ou industriais cria um afastamento daquelas pessoas com maior poder aquisitivo. Isto faz com que as áreas das classes mais abastadas sejam exclusivamente residenciais. Ao contrário, as áreas industriais acabam por conviver com famílias de baixa renda que têm que tolerar a fumaça, o cheiro muitas vezes desagradável, a sujeira e a feiura. O barulho das máquinas, o odor desagradável, enfim, essas condições acabam, associadas, por originar amplas diferenças nas distribuições das populações, até mesmo quando a estrutura básica da cidade já esteja permanentemente fixada. [...]

Todos os estudos realizados pela Escola de Chicago foram centrados nessas áreas acima descritas. Segundo o pensamento daqueles autores, desde problemas sociais, psicológicos, de saúde pública até criminais estavam relacionados com a distribuição da população por aquelas áreas. Foram verificadas, pois, *áreas de delinquência*, trechos da cidade que apresentavam índices de criminalidade mais pronunciados e que estavam ligados à degradação física, à segregação econômica, étnica, racial às doenças, etc. (SHECAIRA, 2012, p.147-150)

Desta feita, reconhecendo o componente de desagregação social que a desestruturação urbana provoca, a Escola de Chicago irá buscar apresentar propostas que visem promover o fortalecimento dos vínculos familiares e sociais corroídos por influência do ambiente externo. As suas ações priorizam a ocupação pela comunidade dos espaços públicos como praças e quadras esportivas, dentre outros, para que os criminosos que os utilizavam, inclusive para cometer delitos, como o tráfico de drogas, fossem aos pou-

cos deixando tais nichos. Ademais, tal doutrina busca minimizar o controle social formal, em detrimento do controle social informal.

Em arremate às suas ponderações acerca do Ecologismo Criminal Shecaira (2012) ainda destaca que:

O viés reformista da escola de Chicago tem como maior produto o Projeto da Área de Chicago (Chicago Area Project), inaugurado por Clifford Shaw e Henry McKay em 1934. Tal projeto minimiza o papel do controle social formal, trabalhando quase que exclusivamente com o controle social informal. Algumas características do projeto eram: “1) pessoas residentes nas vizinhanças formavam grupos locais; 2) estes grupos eram dirigidos por adultos da própria comunidade, de maneira a se evitar a imposição de uma cultura dominante diversa; e 3) através destes grupos se procurava combater a desorganização social existente na área, o que se dava de várias formas: 3.1) organização de atividades recreativas, como ligas esportivas e de jovens, bem como de colônia férias; 3.2) redução da deterioração física do bairro; 3.3) auxílio dos membros do Projeto a jovens que se envolvessem em uma justiça criminal; e 3.4) aconselhamento por membros do Projeto a residentes com problemas”. (SHECARIA, 2012, p.153)

Em que pese a Teoria Ecológica, assim como as demais teorias sociais que buscam explicações do fenômeno criminal no ambiente social, tenham, de certa forma, um viés determinista – defendendo que aquele que estiver imiscuído na realidade desagregada dos centros urbanos desorganizados está mais inclinado a cometer crimes – há valorosas contribuições trazidas por tal doutrina, como ressalta Muñoz Conde (2012):

El principal mérito de las teorías ecológicas consiste, aparte de en la aplicación de un minucioso método empírico que revela datos innegables de la realidad de las formas de criminalidad más frecuentes y provocadoras de alarma social e inseguridad entre los ciudadanos, en que han potenciado estudios sobre factores más específicos o determinantes de la criminalidad o de determinadas formas de la misma que lós propiamente geográficos, como son la estructura familiar, la formación de subculturas o los contactos diferenciados, que constituyen hoy en día un rico arsenal de gran valor informativo, al que seguidamente haremos referencia. (MUÑOZ CONDE, 2012, p. 88)

Estudo feito por Fonseca, Marques e Vargas (2009) sobre Aracaju, usando o bairro como unidade de levantamento, apontou o crescimento da violência urbana, quer através de violência no trânsito, quer através da violência interpessoal, quer através da violência contra o patrimônio e concluiu que a violência que pode ser mensurada “[...] indicam claramente a existência de áreas intraurbanas que parecem favorecer a ocorrência, embora cada tipo de ocorrência seja mais comum em diferentes espaços da cidade [...]” (p. 57). Foi observado que a violência interpessoal, especialmente os homicídios, vem crescendo muito em áreas de ocupação recente, sem infraestrutura de saneamento e de serviços adequada e com sérios problemas ambientais relacionados à ocupação desordenada do sítio urbana e agressão ao meio natural.

Com população residente pertencente à classe mais baixa e muitas habitações construídas em áreas inadequadas e sem autorização da prefeitura, esses bairros se constituem em verdadeiros “barris de pólvora” que apresentam instabilidade crescente, fruto do agravamento das condições ambientais do meio

natural e do meio social. Essa situação está presente no Bairro Santa Maria, na Zona de Expansão e nos bairros periféricos ao município de Nossa Senhora do Socorro, que tem parte do seu território funcionalmente vinculado ao município da capital (FONSECA; SANTOS JÚNIOR ; LISBOA, 2008).

Essa situação indesejável é ainda mais problemática quando se verifica a não consideração da existência de territórios sobre a base física do município, com especificidades próprias e obstáculos quase intransponíveis à ampla participação popular no planejamento do uso do solo. Observa-se que a preconizada participação democrática na condução do planejamento urbano, via construção de planos diretores, está longe de ser acessível ao conjunto de territórios, cada um deles distinto nas relações político-espaciais. E em Aracaju esse problema tem raízes em 1982, quando foi promulgada a legislação que define a divisão de bairros da cidade que, embora revista em 2002, ainda está longe de atender as especificidades de uma cidade cuja população aumenta rapidamente, com notável e acelerado crescimento, vertical e horizontal.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A existência de relação entre crescimento e forma urbana, direito à equidade, ambiente equilibrado e justiça social é inegável, assim como também a existência de duas cidades que coexistem num mesmo espaço: a cidade formal, dotada de infraestrutura e melhor cuidada, com mecanismos de segurança pública e privada, relativamente eficientes; e a cidade quase informal, carente de infraestrutura e serviços urbanos, com sérios problemas de segurança, onde a violência intrapessoal faz parte do cotidiano dos residentes, desde a infância. Essas duas cidades não apenas coexistem, mas se mesclam, uma interferindo na outra, sempre de modo negativo, porque não caminham para a integração, a diminuição das diferenças

mas, contudo, para a sua acentuação, fato que vem sendo observado em Aracaju.

A evolução da forma urbana, correlacionada aos direitos humanos e à qualidade de vida, é fundamental para o planejamento da cidade sustentável e deve, necessariamente, ser contemplada na formulação de planos diretores de desenvolvimento urbano, o que não vem sendo levado em consideração pelos planejadores, tanto da instância governamental, quanto dos atores da gestão pública participativa.

A revisão do plano diretor urbano de Aracaju, ainda em curso, deve ser encarada como uma oportunidade

para repensar o processo de desenvolvimento da cidade através de processo participativo de acesso amplo, que envolva um momento anterior de capacitação dos segmentos sociais interessados em participar desse processo de construção coletiva.

Sabe-se que a gestão pública participativa é difícil, pois exige grande esforço para a organização da participação dos representantes da comunidade, há falta de condições de participação, uma vez que as lideranças (governamentais e não governamentais), assim como os habitantes por ela representados, não realizam uma análise crítica, especialmente em relação à interação entre fatores da realidade e, portanto, não têm condições de levantar relações de causa-efeito. Mas o trabalho de preparação e capacitação dos

cidadãos para participarem da construção coletiva da cidade, certamente é muito vantajoso, tanto em termos de esforços quanto em recursos envolvidos, porque permitirá a diminuição dos problemas que afetam a área urbana.

E, deve ser destacado que, para que o planejamento tenha boas probabilidades de sucesso, é fundamental que existam estudos de boa qualidade que embasem adequadamente as decisões no ato de planejar e a capacitação da sociedade civil organizada e de lideranças governamentais que, em reuniões de análise de planos, programas e ações, muitas vezes ficam à mercê daqueles representantes de instituições e empresas diretamente interessadas em situações que favoreçam aos seus interesses e não à coletividade.

REFERÊNCIAS

BEZERRA, Maria do Carmo; CHAER, Tatiana M. S. Regularização fundiária em áreas de preservação ambiental. A visão urbana e ambiental. **Anais do Congresso Internacional Sustentabilidade e Habitação de Interesse Social**. Núcleo de Pesquisa em Habitação de Interesse Social e Sustentabilidade da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul-PUCRS. Porto Alegre, maio 2010.

BRASIL. **Política nacional de mobilidade urbana sustentável**. Cadernos MCidades nº 6. Ministério das Cidades, 2008. Disponível em: <http://www.cidades.gov.br/ministerio-das-cidades/biblioteca/cadernos-do-ministerio-das-cidades/> Acesso em: 20 jun. 2012

DIÓGENES, Glória. **Cartografia da cultura e da violência: gangues, galeras e o movimento Hip Hop**. São Paulo: Annablume: Fortaleza: Secretaria da Cultura e Desporto. 1998.

FERREIRA, Mário dos Santos. Critérios sustentáveis para habitação de interesse social. **Anais do Congresso Internacional Sustentabilidade e Habitação de Interesse Social**. Núcleo de Pesquisa em Habitação de Interesse Social e Sustentabilidade da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul-PUCRS. Porto Alegre, maio 2010.

FONSECA, Vania, SANTOS JÚNIOR, Eduardo Honório; LISBOA, Luis Carlos Silva. **Ambiente e Violência em Sergipe**. Relatório de Pesquisa. Aracaju: UNIT/CNPq, 2008.

FONSECA, Vania; MARQUES, Verônica Teixeira; DANTAS, Shirley Carvalho; SILVA, Rooseman de Oliveira. Urban design and security in Aracaju: closed condominiums and increase in violence. **15º International Seminar on Urban Form**. Ouro Preto, Brazil – 29 August-1 September, 2007.

FONSECA, Vania; MARQUES, Verônica Teixeira; VARGAS, Marлизete Maldonado. **Ambiente e violência na região metropolitana de Aracaju**. Relatório de Pesquisa. Aracaju, FAPITEC/SE, 2009.

MOLINAS, Antônio García-Pablo de; GOMES, Luis Flavio. **Criminologia**: introdução a seus fundamentos a seus fundamentos teóricos: introdução às bases criminológicas da Lei 9.099/95, lei dos juizados especiais criminais. 6. ed. reform., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

GUERRA, Gustavo Rabay; COSTA, Alexandre Bernardino. Direito a que cidade? A construção social do direito à moradia e ao convívio dignos na paisagem urbana. **Anais do XVII Congresso Nacional do CONDEPI**. Brasília, nov/2008, p. 6084-6111.

IBGE. **Contagem da população – 2007**. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/contagem2007/default.shtm> Acesso em: 22 maio 2012.

LUCENA, Felipe Campos; SILVA, Maria Eliza L. s. P. da. O direito à cidade sustentável como direito fundamental. **Anais do XVII Congresso Nacional do CONDEPI**. Brasília, nov/2008, p. 6219-6232

MARQUES, et ali, **Estrutura Formal do Orçamento Participativo: Categorias para Compreensão no Caso Aracaju**. Urbanidades “Dossiê: Salvador e outras cidades”, vol 3, p. XII, 2005.

MUÑOZ CONDE, Francisco; HASSEMER, Winfried. **Introducción a la Criminología y a la Política criminal**. Valencia: Tirant lo blanch libros, 2012

ROLIM, Marcos. **A síndrome da Rainha Vermelha: policiamento e segurança pública no Século XXI**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed.; Oxford, Inglaterra: University of Oxford, Centre for Brazilian Studies, 2006.

SHECAIRA, Sergio Salomão. **Criminologia**. 4. ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

SILVEIRA NETO, Omar. Estudo sobre a recorrência de manifestações patológicas em habitações de interesse social em Porto Alegre. **Anais do Congresso Internacional Sustentabilidade e Habitação de Interesse Social**. Núcleo de Pesquisa em Habitação de Interesse Social e Sustentabilidade da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul-PUCRS. Porto Alegre, maio 2010.

VILAR, J. W. C. A evolução da paisagem urbana: considerações sobre o centro de Aracaju. **Anais da V Encontro da ANPEGE**. 2003.

- 1 Doutora em Geografia/Planejamento Regional pela UNESP-Campus de Rio Claro, Professora-orientadora do Curso de Mestrado em Saúde e Ambiente da Universidade Tiradentes, Pesquisadora do Instituto de Tecnologia e Pesquisa e do Núcleo de Pesquisas em Violência e Desastres – vania@infonet.com.br
- 2 Doutora em Ciências Sociais pela UFBA, Professora-orientadora do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Tiradentes, Pesquisadora do Núcleo de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Faculdade Integrada Tiradentes e do Núcleo de Pesquisas em Violência e Desastres vinculado ao Instituto de Tecnologia e Pesquisa – ITP – veronica.marques@hotmail.com
- 3 Mestrando em Direitos Humanos pela Universidade Tiradentes (UNIT/SE), Especialista em Gestão Estratégica em Segurança Pública pela Universidade Federal de Sergipe (2006), Especialista em Ciências Criminais pela UNAMA/LFG (2007), integrante do Grupo de Pesquisa de Políticas Públicas de Proteção aos Direitos Humanos (Núcleo de Pós Graduação em Direito – UNIT/SE cadastrado no CNPq). Delegado de Polícia Civil no Estado de Sergipe desde 2001. gabrielrnog@hotmail.com.
- 4 Mestre em Saúde e Ambiente pela Universidade Tiradentes, Graduada em Serviço Social. Professora do Curso de Medicina da Universidade Tiradentes. anaceliagoes@hotmail.com

Recebido em: 25 de junho de 2013
Avaliado em: 15 de julho de 2013
Aceito em: 8 de agosto de 2013
