

Pobreza e Desigualdades sócio- espacial: um estudo das condições de moradia nas pequenas cidades do Rio Grande do Norte

Rita de Cássia da Conceição Gomes¹

ricassia@ufrnet.br

Maria Cristina Pereira de Paiva²

cristinaufrn@gmail.com

O trabalho analisa as condições de moradia nas pequenas cidades do Rio Grande do Norte, envolvendo a questão do direito à moradia, acesso e condições de habitabilidade a partir de uma leitura geográfica dos processos que se desenvolvem no espaço urbano, considerando, sobretudo, os diversos conflitos e interesses que permeiam as relações sociais, que por sua vez, dão vida à cidade. Nessa perspectiva destacamos o Estatuto da Cidade, enquanto instrumento que pode proporcionar uma gestão democrática da cidade, pautada num planejamento urbano que vise primordialmente o desenvolvimento sócio-espacial. Nesse contexto, o estudo sobre a habitação tem adquirido bastante relevância na geografia urbana, principalmente devido à dinâmica da rede urbana brasileira, onde o elevado crescimento urbano se depara com a falta de planejamento e infra-estrutura das cidades, sendo as populações submetidas a condições de vida extremamente precárias. Para nortear a pesquisa nos apropriamos das informações contidas no monitoramento do direito à moradia no Brasil, realizado pelo IPEA (1992-2004). Esse estudo centraliza suas análises nos indicadores de habitabilidade e acesso aos serviços, para classificar a situação atual do direito à moradia no Brasil. Foram identificados vários problemas relacionados às condições de habitabilidade, isto é ao adensamento excessivo, ao acesso à infra-estrutura e ainda aos padrões de saneamento básico adequado para as áreas urbanas. Embora os dados da pesquisa citada apontem para melhoria das condições de moradia no conjunto da espacialidade brasileira, essa realidade não é homogênea, de modo que é significativa a precariedade constatada quando são considerados os fatores como: saneamento, infra-estrutura de acesso, habitabilidade, dentre outros. Ainda que especificamente, em algumas cidades, os indicadores de saneamento básico apresentaram bons desempenhos, enquanto em outras é perceptível a inexistência desses serviços. No que se refere à infra-estrutura de energia, água, percebe-se que ano a ano, esse acesso vem apresentando melhoras significativas, não ocorrendo o mesmo com relação ao acesso à moradia, pois as políticas habitacionais não têm conseguido atender as reais demandas da sociedade carente e a renda das populações pobres não é suficiente para suprir essa necessidade. Se nas pequenas cidades os cortiços e favelas na sua forma clássica não são verificáveis, o mesmo não se pode dizer da casa de taipa. Esse tipo de construção, ainda que considerada como um perigo à saúde da população, tendo em vista ser um habitat do barbeiro, ainda é bastante presente na grande maioria das pequenas cidades do RN. O nosso estudo é também uma opção metodológica no sentido de entender a produção da cidade, enfatizando a apropriação desigual e seletiva do solo urbano, que reproduz por meio de contradições os diversos conflitos existentes entre as classes sociais, em função da divergência de interesses. Diante disso, o primeiro passo é perceber a importância e o papel de cada agente no processo de produção do espaço, que de acordo com Corrêa, 1989 são: o Estado, a sociedade civil organizada e a iniciativa privada. Trabalhando o espaço das pequenas cidades, podemos afirmar que o Estado, também colabora com as desigualdades e conflitos existentes no espaço

¹ Prof. Dr.^a do Programa de Pós-Graduação em Geografia da UFRN

² Graduanda do curso Geografia Bacharelado, e bolsista de Iniciação Científica PIBIC/CNPq, UFRN

urbano, ao promover políticas públicas que, a política habitacional é uma delas, na sua maioria, são excludentes e seletivas. Assim entendemos que, como o capital, a política pública, seleciona os espaços e as pessoas, tornando-se um instrumento de produção das desigualdades socioespaciais. Ao falarmos em seletividade, logo pensamos em grupos privilegiados e grupos “excluídos”, ou, incluídos perversamente, segundo a idéia de Martins (1997). Assim, alguns espaços na cidade capitalista se tornam restritos a um determinado seguimento da sociedade. Essa característica se expressa nas diferentes formas de acesso aos serviços urbanos básicos (coleta de lixo, saneamento básico, entre outros), bem como aqueles que são essencialmente necessários, como à saúde e alimentação e, principalmente por meio do modo de habitar das diferentes camadas sociais, que manifesta a profunda desigualdade socioespacial e a pobreza existente no espaço urbano. A desigualdade no acesso à habitação apresenta-se, sobretudo, como um resultado da ação integrada de agentes sociais, isto é: dos proprietários dos meios de produção, dos proprietários fundiários e dos promotores imobiliários; e do Estado, que modelam o espaço urbano da cidade capitalista tendo como principal lógica a extração do lucro e a acumulação, emergindo os conflitos do embate entre interesses distintos entre as classes sociais. A seletividade pode, também, ser entendida como privação de liberdade, quando analisada à luz do pensamento de Amartya Sen. Para esse autor, a liberdade assume dois papéis fundamentais, considerando as liberdades dos indivíduos como elementos constitutivos básicos, destacando-se o importante papel da expansão das capacidades. Essas, por sua vez, podem ser aumentadas pela política pública, mas também, por outro lado, a direção da política pública pode ser influenciada pelo uso efetivo das capacidades participativas do povo. As formas de privação de liberdade se materializam na negação das liberdades básicas inerentes a todo ser humano, enquanto indivíduo e ser social, incluindo-se àquelas necessidades materiais, e imateriais, como: acesso à serviços básicos de saúde, saneamento básico ou água tratada, os quais, na maioria das vezes, são negados à uma parcela significativa da sociedade. SEN (2001) ainda destaca outros meios de privação de liberdade, como por exemplo, a liberdade política. Na tentativa de compreender de maneira mais clara como se dá essa privação do direito à moradia, direcionamos o nosso estudo com base nos autores trabalhados ao longo da pesquisa, destacando-se aqueles que tratam de temas como: reforma urbana, planejamento e política urbana, moradia, incluindo-se habitabilidade, qualidade habitacional, direito urbanístico, Estatuto das Cidades, entre outros. Buscamos, também, construir um panorama geral das condições de moradia no Rio Grande do Norte, tendo como meta primordial demonstrar o quadro de desigualdades socioespaciais no estado, sob a ótica da habitação.

Palavras-chave: Espaço urbano; Habitação; Política Urbana; Privação de Liberdade.

INTRODUÇÃO

No contexto da geografia urbana, o estudo sobre a habitação tem adquirido bastante relevância, graças ao elevado crescimento urbano que passou a ocorrer, principalmente, a partir dos anos de 1980 e, por conseguinte, uma expressiva dinâmica na rede urbana brasileira. Essa dinamicidade se depara com a falta de planejamento e infra-estrutura das cidades, independente de sua dimensão espacial – grande, média e pequena - cujo resultado tem sido um elevado número de pessoas vivendo em assentamentos ilegais, como favelas, cortiços, ou em áreas de risco, submetidas à desmorações, alagamentos, ou seja, vivendo em moradias com condições de habitabilidade mínimas, o que lhes garante, tão-somente, uma condição de vida extremamente precária. Essa realidade justifica o investimento efetuado, no sentido de fazer uma discussão sobre a questão das desigualdades sócio-espaciais nas pequenas cidades do RN, considerando de forma específica a questão da moradia.

Na primeira parte do trabalho, realizamos uma discussão geral sobre as condições de moradia do RN, tendo como enfoque a discussão sobre a privação do direito à moradia, a partir de uma leitura geográfica. Nessa perspectiva, destacamos o Estatuto da Cidade, por ser um instrumento que pode proporcionar uma gestão democrática da cidade, pautada num planejamento urbano que vise, primordialmente, o desenvolvimento sócio-espacial, considerando, principalmente, a dinâmica da rede urbana brasileira, e o elevado crescimento urbano, frente à falta de planejamento e infra-estrutura das cidades. Nesse sentido, tomamos como referência para as análises os principais instrumentos instituídos no Estatuto da Cidade, marco da política urbana brasileira, bem como, das condições de habitabilidade e do acesso aos serviços básicos, entendidos como fatores essenciais na promoção da qualidade habitacional, e na garantia de melhorias nas condições de vida e de dignidade humana.

Para subsidiar a discussão pretendida, ainda tomamos por base: os dados de condições de moradia disponibilizados pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, resultantes do monitoramento das condições de habitação em todo Brasil realizado em 1994; o Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil; e os resultados obtidos durante a realização de pesquisa Planejamento, gestão do território e desenvolvimento socioespacial das pequenas cidades do Rio Grande do Norte, que contou com o apoio financeiro do CNPq e UFRN. Durante essa pesquisa foi feita uma exaustiva pesquisa empírica, sendo pesquisadas 90 pequenas cidades do Rio Grande do Norte, utilizando-se a observação direta, a entrevista e o mapeamento fotográfico. A apropriação das informações nos possibilitou a realização de uma leitura geográfica das condições de moradia das pequenas cidades do Rio Grande do Norte, que aqui será apresentada.

Todavia, para que possamos fundamentar os nossos conhecimentos sobre a produção da cidade, enfatizando, principalmente, a apropriação desigual e seletiva do solo urbano, faz-se necessário que entendamos a lógica de produção do espaço urbano capitalista, que reproduz por meio de contradições os diversos conflitos existentes entre as classes sociais, em função da divergência de interesses.

Esses conflitos qualificam a cidade como uma arena de lutas, tornando-a um verdadeiro campo de forças dos principais agentes produtores do espaço urbano. Diante disso, o primeiro passo é perceber a importância e o papel de cada agente no processo de produção do espaço. Na concepção de Corrêa (1989), esses agentes são: os proprietários fundiários, os proprietários dos meios de produção, os promotores imobiliários, o Estado, e os grupos sociais excluídos.

Devemos enfatizar também, que conforme a concepção desse autor, ainda que possa haver certas diferenciações entre as estratégias assumidas por cada agente, além dos conflitos entre eles, há, pois, um consenso que os une, que no caso específico dos três primeiros, é a apropriação de uma renda da terra.

Substituí-se, então, o valor de uso (valor social) que possui a terra, pelo seu valor de troca, agregando-se valor a loteamentos, e habitações de acordo com uma série de fatores, entre eles, a valorização da área, as amenidades físicas, bem como a localização estratégica, a qualidade dos serviços urbanos, etc.

Aos promotores imobiliários são atribuídas funções, como: a incorporação, isto é, a gestão do capital-dinheiro na fase de sua transformação em mercadoria, em imóvel; o financiamento; o estudo técnico; a construção física do imóvel; e a comercialização ou transformação do capital-mercadoria em capital-dinheiro (CORRÊA, 1989).

O Estado, de forma específica, se apresenta ao mesmo tempo como grande industrial, consumidor de espaço e localizações específicas, proprietário fundiário e promotor imobiliário, atuando ainda como regulador do solo urbano, criando mecanismos que levam à segregação residencial, bem como as desigualdades socioespaciais e, portanto ao conflito.

Ao falarmos em seletividade e segregação, logo pensamos em grupos privilegiados e grupos “excluídos”, ou, incluídos perversamente, segundo a idéia de Martins (1997). Assim, alguns espaços na cidade capitalista se tornam restritos a um determinado seguimento da sociedade. Essa característica se expressa principalmente por meio da forma de moradia, do diferente acesso aos serviços urbanos básicos, como coleta de lixo e saneamento básico, por exemplo, essenciais à saúde e bem-estar da população.

Nesse aspecto, o modo de habitar das diferentes camadas sociais manifesta a profunda desigualdade sócio-espacial e a pobreza existente no espaço urbano. Como nos lembra Corrêa (1989), a habitação é um bem cujo acesso é seletivo: parcela enorme da população não tem acesso, sendo este um dos mais significativos sintomas de exclusão que, no entanto, não ocorre isoladamente: correlatos a ela estão a subnutrição, as doenças, o baixo nível de escolaridade, o desemprego e mesmo o emprego mal-remunerado.

O não acesso à moradia digna, a qual o autor se refere, apresenta-se, sobretudo como um reflexo da ação integrada dos demais agentes sociais. Essas ações modelam o espaço urbano capitalista, tendo como principal lógica a extração do lucro e a acumulação de capital, daí resultando conflitos sócio-espaciais e pobreza.

No entanto, a seletividade pode também ser entendida como privação de liberdade, como nos aponta Sen (2000), em sua obra “Desenvolvimento como Liberdade”. Para esse autor, ganhador do prêmio Nobel de economia em 1998, as formas de privação de liberdade se expressam, principalmente, pela negação das liberdades básicas inerentes a todo ser humano enquanto indivíduo e ser social. Assim, estão inclusas àquelas necessidades materiais, e imateriais, como por exemplo, acesso a serviços básicos de saúde, saneamento básico ou água tratada, enfim, serviços essenciais que na maioria das vezes são negados a uma parcela significativa da sociedade. Essas privações, portanto, tornam os indivíduos mais vulneráveis do ponto de vista humano, social e político.

O direito à moradia, aqui entendido como fundamental para o pleno exercício da cidadania e dos demais direitos do cidadão, foi contemplado no artigo 6º da Constituição Federal, por força do disposto na Emenda Constitucional nº. 26, de 14 de fevereiro de 2000.

Para Mukai 2008,p.03, uma vez que a Constituição estabelece o Estado brasileiro como um Estado Democrático destinado a assegurar o exercício de direitos sociais e individuais para os seus cidadãos, não pode atender tal destino sem que dentre os direitos sociais esteja o da moradia. Posto que a moradia é um elemento fundamental para o pleno exercício dos demais direitos do cidadão e que lhe garante a liberdade, segurança, bem estar, desenvolvimento, etc.).

Ao Estado, por sua vez, cabe o dever de reconhecer, proteger e promover o exercício de tal direito. Além disso, é fundamental que entendamos que o direito à moradia não se limita apenas às condições estabelecidas de adquirir uma habitação.

De acordo com a definição adotada pela Agenda Habitat (apud MORAIS; DELGADO; PAULA, 2008) moradia adequada significa mais do que ter um teto sobre a cabeça. Significa também privacidade adequada; espaço adequado; acessibilidade física, segurança adequada; segurança da posse; estabilidade e durabilidade estrutural; iluminação, calefação e ventilação adequadas; infra-estrutura básica adequada tal como serviços de abastecimento de água, esgoto e coleta de lixo, qualidade ambiental e fatores relacionados à saúde apropriados; e localização adequada no que diz respeito ao local de trabalho e aos equipamentos urbanos; os quais devem estar disponíveis a um custo razoável.

No Brasil, vale destacar o que está exposto no Estatuto da Cidade, lei que regulamenta os artigos da Constituição Brasileira que tratam da Política Urbana, no sentido de ser essa lei um dispositivo legal importante para a justiça social.

1- Estatuto da cidade: rumo à justiça social?

A cidade é produto e condição de reprodução de uma sociedade. Sua estruturação física em diferentes bairros, ricos e pobres, setores urbanos, salubres e insalubres, apropriações da natureza, centros e periferias são a manifestação das relações sócio-econômicas, do acesso desigual aos meios e condições de produção e de trabalho, historicamente determinadas (BRAGA; CARVALHO, 1998). Nesse sentido, corroboramos também com Corrêa (1989, p.10), quando afirma que o espaço da cidade é assim, o cenário e o objeto das lutas sociais, pois estas visam, afinal de contas, o direito à cidade, à cidadania plena e igual para todos.

Em meio a este cenário, o Estatuto da Cidade, Lei que regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição de 1988, sancionada no dia 10 de julho de 2001, se apresenta como um importante instrumento para a Política Urbana brasileira. Nesse sentido, o artigo 182 da Constituição de 1988 estabeleceu que a política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes, definindo que o instrumento básico desta política é o Plano Diretor. Já o artigo 183 fixou que todo aquele que possuir como sua, área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirirá o seu domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural. Este artigo possibilitou a regularização de extensas áreas de nossas cidades ocupadas por favelas, vilas, alagados, bem como loteamentos clandestinos espalhados pelas periferias urbanas, transpondo estas formas de moradia para a cidade denominada formal.

O Estatuto da Cidade representa, uma conquista do ponto de vista da luta pela reforma urbana, uma vez que viabiliza por meio da instituição de instrumentos legais a realização de uma política urbana, que desloca o eixo de discussão da propriedade privada, para o uso e função social da terra e da cidade. Desse modo, o Estatuto da Cidade representa portanto, um significativo avanço nas discussões em defesa de uma gestão democrática da cidade, sendo a participação popular um dos grandes trunfos e meios pelos quais podemos alcançar uma sociedade mais justa.

Na concepção de Ferreira, Ataíde e Borges [2004] o Estatuto da Cidade é um instrumento legal que fornece os caminhos jurídicos para uma mudança de rumo do processo de produção da cidade no contexto da economia capitalista, onde a feição espacial depende do movimento do mercado imobiliário. Para Atal, o Estatuto da Cidade, aponta como essencial o uso de um conjunto de instrumentos de gestão da cidade, considerados essências para a promoção do desenvolvimento urbano, especialmente a democratização da gestão. Segundo o Estatuto da Cidade os principais instrumentos de gestão são:

- O Plano Diretor;
- Os instrumentos de indução do desenvolvimento urbano;
- Os instrumentos de financiamento da política urbana;

- Os instrumentos de regularização fundiária;
- E os instrumentos de democratização da gestão urbana.

No que se refere ao direito à moradia se destacam os seguintes instrumentos de regularização fundiária que lhe dão suporte como meios para a sua consolidação: Usucapião Urbano, Concessão de Uso Especial para fins de Moradia, Concessão de Direito Real de Uso (CDRU) e as indicações para a criação das Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS).

Embora saibamos que os conflitos existentes no espaço urbano dificultam a implantação efetiva desses direitos para todas as camadas sociais, acreditamos que a Lei em questão constitui em mais uma tentativa de combate aos problemas que envolvem as precárias condições de moradia e habitabilidade do país. Conforme nos alerta Maricato (2001, p.03), antes mesmo da aprovação do Estatuto da Cidade — já havia instrumentos que, em grande medida, tornavam possível cumprir a promessa de [...] garantir um desenvolvimento urbano “equilibrado”, “harmônico” e “sustentável”, nos levando ao questionamento: e por que não o fez?

A resposta não é muito inesperada, tendo em vista o contexto histórico e político do Brasil. Dessa maneira, a promessa não se cumpriu porque a aplicação dos instrumentos urbanísticos fere interesses calcados nos ganhos fundiários e imobiliários, sendo dificultada pela tradição patrimonialista da sociedade brasileira.

Diante dessa realidade é que se justifica o subtítulo dado, uma vez que, o proposto no Estatuto, principalmente em relação aos artigos citados, não vem se configurando na sua totalidade, principalmente quando se trata da realidade urbana das pequenas cidades do Rio Grande do Norte. Para uma melhor compreensão dessa realidade nos fundamentamos na pesquisa intitulada Monitorando o direito à moradia no Brasil (1992-2004) realizada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA. Além disso, recorremos a alguns dados do Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil, que juntamente à pesquisa empírica nos permite analisar e discorrer sobre a realidade sócio-espacial das pequenas cidades do RN, nosso foco territorial de referência.

2 - O que nos diz o IPEA

O estudo do IPEA considera dois aspectos são pertinentes à questão da moradia: a habitabilidade e o acesso a bens e serviços, ficando constatado que a moradia hoje existente, na sua maioria é ocupada por excesso de pessoas, ou seja, falta moradia para muitos. Porém, o estudo também considerou alguns serviços considerados essenciais a uma qualidade de vida satisfatória tais como: acesso a energia, acesso a água, acesso a saneamento básico, dentre outros.

Em relação às condições de habitabilidade observa-se o adensamento excessivo (mais de três pessoas por dormitório), as paredes e tetos feitos de materiais duráveis e banheiro de uso exclusivo do domicílio. Para medir o acesso aos serviços, bem como, aos equipamentos e a infra-estrutura urbana foram considerados indicadores relativos à proporção de pessoas residentes em domicílios urbanos que: usam predominantemente gás ou luz elétrica no fogão; possuem iluminação elétrica; têm acesso a cada um dos serviços de saneamento básico isoladamente, bem como acesso simultâneo a água canalizada de rede geral, esgoto de rede geral ou fossa séptica e coleta direta ou indireta de lixo, fatores considerados como o padrão de saneamento básico adequado para as áreas urbanas.

De acordo com os dados do IPEA, a partir da análise combinada de todos esses indicadores, constatou-se que houve uma sensível melhoria nas condições de moradia da população brasileira residente em áreas urbanas entre 1992 e 2004. De modo específico, os indicadores de saneamento básico apresentaram os melhores desempenhos, seja quando se analisam os serviços de água, esgoto e lixo separadamente seja quando se refere ao acesso

simultâneo aos três tipos de serviços, passando de 57,4%, em 1992, para 70,8%, da população em 2004.

No entanto, a pesquisa do IPEA também indicou que a moradia ficou menos acessível face à renda da população, causando um aumento na proporção da população urbana que convive com o ônus excessivo com aluguel de 1,7%, em 1992, para 3,5%, em 2004, sobretudo, a população de baixa renda residente nas principais regiões metropolitanas.

Outro ponto importante corresponde aos indicadores de informalidade habitacional, onde se verificou o crescimento da população favelada, com um aumento de mais de 2 milhões de pessoas em termos absolutos. Esse fato é visto como um grande desafio, já que 4,6% da população urbana do país encontra-se habitando em favelas e em outros assentamentos informais, que estão concentrados principalmente nas grandes cidades e municípios de grande porte, representando uma fonte geradora de problemas de ordem econômica, social, política e ambiental para as cidades brasileiras.

A realidade apresentada pelo IPEA nos inquieta, uma vez que afirma a melhoria das condições de moradia no Brasil, mas ao mesmo tempo demonstra o aumento da população favelada, em especial nas metrópoles e grandes cidades brasileiras. Colaborando para essa inquietação, adicionamos os resultados da pesquisa empírica por nós realizada nas pequenas cidades, a qual nos mostrou não um processo de favelização, mas condições desumanas de moradias. Esses fatos nos convencem, ainda mais, da necessidade de aprofundarmos as discussões a respeito de alternativas que visem o maior acesso das populações mais pobres a uma cidade justa e aos meios que tornam eficientes os seus direitos de cidadãos.

3 - A questão da moradia nas pequenas cidades do RN

Sabemos que os problemas em relação às condições de moradia são muito comuns nas grandes e médias cidades, uma vez que apresentam uma maior dinâmica urbana, refletida no grande contingente populacional, na mobilidade intra-metropolitana, bem como na crescente demanda por serviços. No entanto, esses problemas não são exclusivos desses centros urbanos, apresentando-se de forma distinta, porém não menos agravante, em cidades de menor porte.

No caso do Rio Grande do Norte, as pequenas cidades exercem significativa importância, uma vez que dos 167 municípios do Estado, 155 possuem sede numa pequena cidade³. Todavia, mesmo apresentando uma rede urbana composta em sua maioria por pequenos centros, possui graves problemas de inadequação habitacional, destacando-se o elevado número de casas de taipa, bem como o tamanho e a precariedade das moradias. Algumas ainda sem abastecimento de água e desprovidas de banheiro, isto é, sem as mínimas condições de habitabilidade.

Os dados apresentados na seqüência buscam traçar um panorama das condições de moradia no Rio Grande do Norte. No entanto, a nossa preocupação central foi com as condições apresentadas, segundo os indicadores trabalhados, inerentes às pequenas cidades. Para tal procedemos a análise crítica e reflexiva dos dados apresentados pelo Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil, chamando atenção para os principais pontos a serem observados: condição domiciliar e acesso aos serviços básicos.

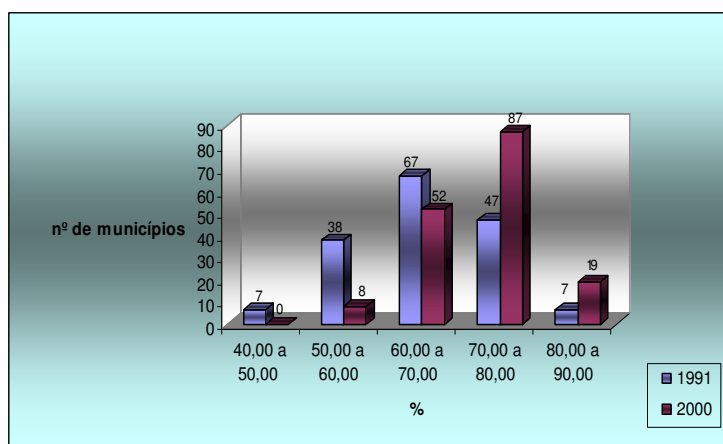
3.1-Condição Domiciliar

A Constituição Federal em seu artigo 5º, incisos XXII e XXIII, dispôs que é garantido o direito à propriedade em todo território nacional, mas também estabeleceu que toda propriedade deve atender a sua função social. Com a regulamentação dos capítulos da

³ Essa denominação é utilizada segundo a classificação do IBGE, para os centros urbanos com população igual ou inferior a 20 mil habitantes.

política urbana pela Lei Federal nº. 10.257, de 2001, o Estatuto da Cidade, estabeleceu os princípios e diretrizes para o ordenamento territorial e urbanístico, com destaque para o papel essencialmente social da propriedade, bem como os demais direitos que se estabelecem juntamente com o acesso à terra urbana.

Nesse sentido, ao analisarmos os dados referentes à posse de terra no Rio Grande do Norte, percebemos que no período correspondente aos anos de 1991 e 2000 (gráfico 1), ocorreu um aumento considerável no percentual de pessoas que vivem em domicílios e terrenos próprios e quitados. Em 1991, o município com o melhor valor era Rio do Fogo (84,83%), e o município com o pior valor era Japi, com 40,38%. Em 2000, ocorre uma melhora bastante significativa desses indicadores, apresentando percentual entre 50,0 e 58,0 apenas os municípios de Água Nova, Tabuleiro Grande, Patu, Tenente Ananias e Carnaúba dos Dantas. Sendo o melhor valor identificado no município de Espírito Santo (86,14%) e o pior valor no município de Tenente Ananias (54,43%).



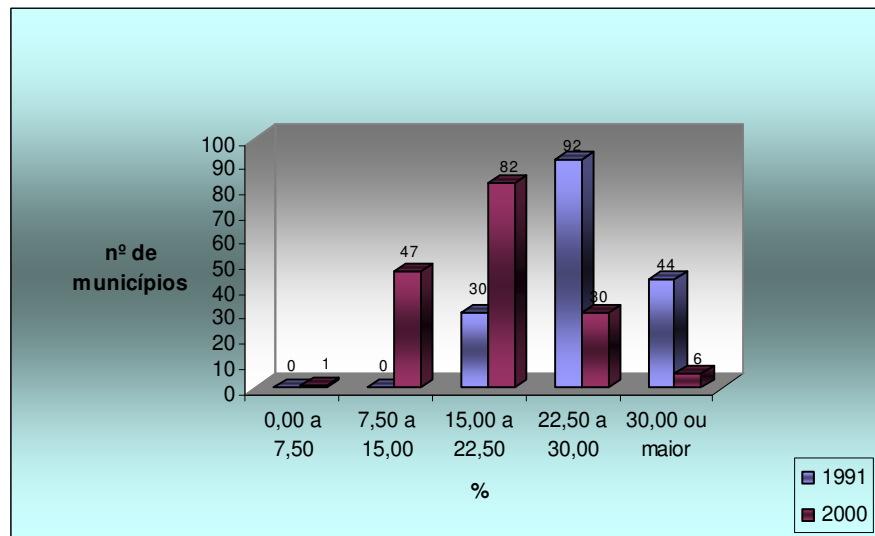
Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano do Brasil

Gráfico 01- Rio Grande do Norte - Percentual de pessoas que vivem em domicílios e terrenos próprios ou quitados – 1991 e 2000

Outro importante indicador é o de densidade domiciliar (gráfico 2), tendo em vista que seu elevado percentual indica condições de inadequação habitacional, influenciando diretamente no conforto da moradia. Em 1991, grande parte dos municípios (92) do RN apresentava percentual de pessoas vivendo em domicílios com densidade acima de 2 pessoas por dormitório entre 22,50 e 30,00%. Sendo o melhor valor identificado no município de São Tomé (15,61%) e o pior, no município de Baraúna (39,65%).

Em 2000, o número de municípios com percentual entre 30,0 e 40,0% se reduz a seis: Grossos, Areia Branca, Pedra Grande, Poço Branco e Vila Flor. Sendo o melhor valor identificado em Serrinha dos Pintos (6,95%), e o pior, em Vila Flor (33,80%).

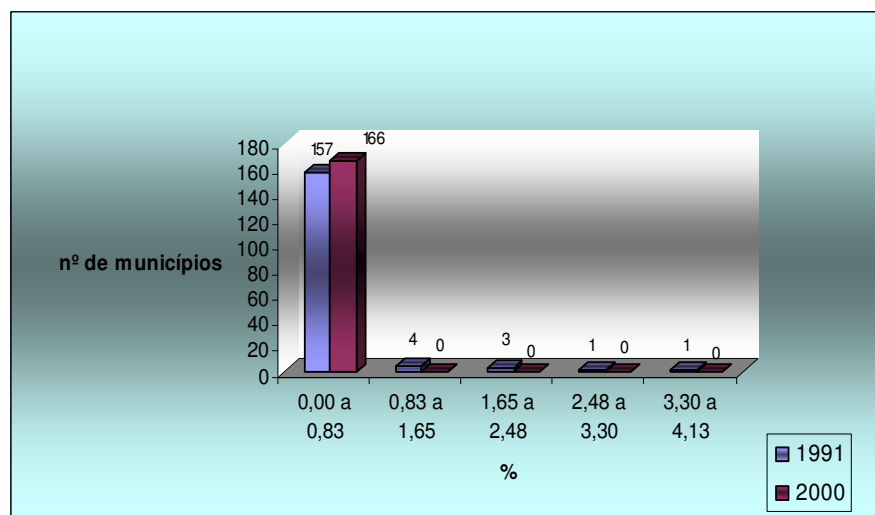
A Inadequação Habitacional é analisada tomando por referência as unidades habitacionais com determinados tipos de carências que impedem as condições mínimas de habitabilidade, destacando-se o acesso à infra-estrutura e o adensamento excessivo por cômodo/domicílio habitado. Assim, é considerado como adequado o domicílio que se limitar a três moradores por dormitório.



Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano do Brasil

Gráfico 02 -Rio Grande do Norte - Percentual de pessoas que vivem em domicílios com densidade acima de dois dormitórios – 1991 e 2000.

Destaca-se ainda o indicador que mede a quantidade de domicílios subnormais (gráfico 3), isto é, sem as mínimas condições de habitabilidade, disponibilidade de serviços, segurança de posse, caracterizando-se como ambientes insalubres, sem condições adequadas de uma vida digna. Em 1991, os municípios de Parnamirim e Caiçara do Rio dos Ventos apresentavam os percentuais mais elevados de pessoas vivendo em domicílios subnormais, entre 2,4 e 4,1. Em 2000, dentre os municípios do RN, 164 estavam empatados com o melhor valor percentual (0,00%), e o município com o pior valor era Natal (0,74%).



Fonte: Atlas de Desenvolvimento Humano do Brasil.

Gráfico 03 -Rio Grande do Norte - Percentual de pessoas que vivem em domicílios subnormais – 1991 e 2000.

É preciso que tenhamos maior atenção com a análise desse último indicador, uma vez que de acordo com os dados apresentados as condições subnormais de moradia no RN praticamente não existem. No entanto, entendemos que na realidade isso não se aplica, tendo

em vista que devido ao crescimento urbano, principalmente dos municípios metropolitanos, as condições precárias de habitação se disseminam cada vez mais, e se expressam sensivelmente na privação que grande parcela da população possui de ter acesso a uma moradia dentro dos padrões mínimos de habitabilidade.

3.2 - Acesso aos serviços básicos

Dando continuidade a nossa discussão, entendemos que o acesso a uma boa infraestrutura de serviços urbanos é sem dúvida, um dos mais importantes indicadores que permitem avaliar a qualidade habitacional dos domicílios, uma vez que o direito à moradia, em sua plenitude, contempla não só o direito a um “teto”, mas, sobretudo às condições de sobreviver dignamente sob ele.

É necessário, portanto, uma mínima qualidade de acesso aos serviços básicos de abastecimento de água, rede geral de esgotos e coleta dos resíduos sólidos. Isto porque, não basta ter acesso somente a um ou outro serviço, é necessário que os três estejam disponíveis, e ainda, que esses serviços sejam de qualidade. A água e os dejetos sanitários devem ser tratados, o destino dos resíduos sólidos deve ser adequado, devendo haver uma preocupação com a preservação dos aquíferos subterrâneos, enfim, é preciso que os cidadãos tenham um acesso de qualidade a esses serviços.

Nesse sentido, o percentual de pessoas vivendo em domicílios com banheiro e água encanada no RN (gráfico 4), entre o período de 1991 e 2000, apresenta uma melhora significativa, tendo em vista que em 1991, grande parte dos municípios (89) apresenta valores reduzidíssimos, entre 0,00 e 20,00%, enquanto em 2000, o número de municípios nessas condições caiu para 29, sendo o pior valor encontrado em Triunfo Potiguar (3,79%). No entanto, apenas 5 municípios possuíam valor elevado (entre 80,00 e 100,00%) de acesso a esses serviços.

Com relação ao acesso das pessoas em domicílios urbanos aos serviços de coleta de lixo, em 1991, apenas 48 municípios apresentam valores positivos de acesso a esse serviço, entre 80,00 e 100,00%, sendo o melhor valor encontrado no município de Bom Jesus (96,82%). Em 2000, o número de municípios com valor entre 80,00 e 100,00% aumenta para 140, sendo o pior valor o do município de Serra do Mel (0,64%). Entendemos ser esse um indicador de fundamental importância para o bem-estar da população, uma vez que, a negligência com o mesmo pode vir a ser fator de vários problemas urbanos, como; as doenças, devido à proliferação de insetos, os alagamentos, a dificuldade de drenagem das águas das chuvas, a poluição dos lençóis freáticos, afetando diretamente a qualidade de vida das populações.

Nesse contexto, devemos considerar que o direito a uma cidade sustentável é um dos princípios estabelecidos pelo Estatuto da Cidade, sendo entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as gerações atuais e futuras (Estatuto da cidade, artigo 2º).

No caso específico da capital do estado em questão, Natal, sabemos que existe pouco mais de 709.000 habitantes distribuídos em 157.725 unidades habitacionais, o que resulta, aproximadamente, numa média de 4,5 habitantes por unidade residencial.

De acordo com a Secretaria Municipal de Trabalho e Assistência Social (2001), o município de Natal possui 118 loteamentos irregulares, 2.217 vilas e 70 favelas. Não há dados precisos (e atualizados) sobre as características físico-ambientais dos loteamentos e, por conseguinte, do número de unidades residenciais e da sua população residente.

As favelas, identificadas como alvos prioritários para o processo de regularização fundiária do município possuem, conforme registro da SEMTAS (2001), uma população residente de 65.122 pessoas (9% do total do município), distribuídas em 15.233 famílias que

ocupam 14.458 habitações. Se somarmos apenas a população residente nas vilas e favelas, estimamos um total de 104.000 pessoas morando em condições precárias, correspondendo a aproximadamente 14,7% da população do município.

Assim, embora seja mais perceptíveis na metrópole que, as condições de moradia se tornam cada vez mais ameaçadas pela insalubridade, bem como pelo descaso dos órgãos competentes, principalmente com relação às favelas, caminhando nas trilhas das pequenas cidades, problemas semelhantes passam a ser também notificados. Essa realidade impõe a efetivação de uma política urbana eficiente, que faça valer os princípios estabelecidos no Estatuto da Cidade, instaurando de fato uma gestão democrática, preocupada, sobretudo, com o bem-estar e a qualidade de vida das populações.

Mas, o que dizer, especificamente das pequenas cidades? Para responder a esta pergunta, apresentamos na seqüência, uma discussão envolvendo o pensar-fazer habitacional, considerando, principalmente o planejamento e a gestão do território.

4 - O Pensar-fazer habitacional nas pequenas cidades

A questão da moradia no Brasil tem sido um dos principais problemas enfrentados pelas populações, em especial por aquelas que contam com uma renda familiar mínima possibilitando apenas a sobrevivência em padrões de carência acentuada.

Nas pequenas cidades embora a questão da moradia não se manifeste espacialmente pela formação de favelas ou de cortiços como acontece nas grandes cidades e nas metrópoles, muitas das residências existentes apresentam uma precariedade muito grande na sua infraestrutura, como podemos observar na seqüência de fotos abaixo.



Fonte: Pesquisa de campo, 2008.

Fotos 01, 02, 03 e 04 - Um retrato das condições de moradia nas pequenas cidades do RN.

Agravando ainda mais essa situação, os gestores municipais não têm manifestado uma grande preocupação com essa questão. Nas pequenas cidades, constatamos que apenas 32% apresentam um órgão específico para tratar da política habitacional, enquanto 68% não tinham qualquer política voltada para a questão da moradia. A inexistência de políticas específicas para a construção de moradias abre espaços para as práticas eleitoreiras ultrapassadas que fazem do voto um instrumento de troca e não de cidadania. É muito comum a doação de materiais de construção durante os períodos eleitorais, configurando um domínio dos candidatos sobre os eleitores que vêm nessa doação a única possibilidade de melhoria das condições de sua moradia.

A inexistência de um órgão responsável pela política habitacional em momento algum pode ser atribuída à falta de demanda. Isto porque como aponta os dados do IBGE (2001), em 65% dos municípios existem cadastros ou mesmo levantamentos de famílias que necessitam da implementação de programas habitacionais para que possam ter acesso à moradia. No entanto, o que existe, na realidade, é a falta de uma política que tenha por meta atender às necessidades postas pelas populações. Contudo, é bom lembrarmos que essa inexistência, na medida em que gera dependências por parte do eleitor a grupos políticos, se constitui em mais um elemento ativo na reprodução política de grupos locais.

Ainda referente à habitação assinalamos que as ações efetuadas na área de habitação se expressam em 67% das administrações municipais que implementaram programas de construção de unidades habitacionais. Sem desconsiderar esse fato, principalmente quando é do conhecimento que em 34% das pequenas cidades não houve qualquer ação relacionada à efetivação de programas de habitação. No entanto, sempre às vésperas de eleições essas ações se tornam recorrentes, reafirmando práticas de dominação e mandonismo, que há muito vêm contribuindo para reproduzir poder local. A ausência de um planejamento sistematizado na realização de ações no âmbito da moradia pode trazer danos significativos não apenas ao processo de realização, mas de destinação das próprias residências.

Uma das ações que nos chama bastante a atenção refere-se à doação de material de construção à população como forma de subsidiar a moradia. Em quase 50% das pequenas cidades essa prática acontece. Porém aqui merece uma análise mais efetiva dessa ação. A doação de oferta de material de construção nas pequenas cidades do RN tem se tornado um instrumento de dominação bastante expressivo. Isto porque, o fato de uma pessoa receber qualquer tipo de material de construção para construir sua morada ou mesmo ampliá-la cria um laço de dependência muito forte para com aquele administrador. Em nenhum momento a pessoa é conscientizada de que aquela ação faz parte de um programa, mas se revestindo de uma ação pessoal efetivada pelo prefeito do município e, por isso jamais deve ser esquecida. É uma prestação de favor, ou seja, essa tem sido uma das formas de reprodução do poder local de modo que as famílias chegam a se perpetuar no poder. São práticas coronelísticas e de compadrio que ainda prevalecem nesses espaços.

Um dado constatado durante a pesquisa empírica, que nos chamou a atenção foi a oferta, pelos gestores públicos, de lotes para a construção de moradias. No universo das pequenas cidades do território potiguar, 23,9% dos gestores tiveram essa mesma atitude. Ofertaram lotes para a construção de moradias. Desatrelada de uma política social democrática, essa prática foi atrelada a interesses dos gestores municipais em aumentar os valores provenientes do FPM, ou mesmo aumentar o número de eleitores e garantir a sua reprodução política.

Investigando caso a caso destacamos o município de Rio do Fogo, emancipado em 1997, no qual essa doação foi marcante, principalmente no distrito de Zumbi, onde se encontra uma das mais belas praias do litoral potiguar. Segundo depoimentos de moradores da área, ao receber o lote, o beneficiado deveria construir a residência num período máximo de 12 meses. A leitura que fazemos dessa ação está atrelada não somente aos fatores mencionados, mas também ao fato de que o aumento da população de Zumbi poderá vir a ser um dos instrumentos utilizados para um futuro processo de emancipação política. Especificamente, a doação de terrenos na praia de Zumbi, como é conhecida a área, trouxe uma série de problemas para o povoado, dentre eles o surgimento de um espaço fantasma, uma vez que, por ser uma área de praia, os terrenos foram doados a veranistas de modo que apenas no período de verão essas residências ficam ocupadas.

Na cidade de Tenente Laurentino – município que teve sua emancipação também em 1997 ocorreu algo semelhante. Porém no caso dessa cidade, o aumento populacional poderia vir a ser um elemento importante para justificar a demanda por recursos junto aos governos,

federal e estadual. Na nossa compreensão tais atitudes têm produzido efeitos contraditórios ao próprio município, considerando que a realidade socioespacial dos mesmos apresenta uma grande precariedade na prestação de serviços, bem como na presença de equipamentos e, principalmente na oferta de emprego para a população apta a entrar no mercado de trabalho.

Nas pequenas cidades não é perceptível a existência de programas de urbanização. Isso fica evidente diante da existência desses programas em apenas 8% das pequenas cidades. Na realidade, as pequenas cidades apresentam, na sua maioria um quadro urbano bastante precário. Faltam equipamentos sociais de lazer; as escolas apresentam uma infra-estrutura precária; inexistente saneamento básico, de modo que muitas vezes os esgotos são expostos a céu aberto; as ruas são mal cuidadas, fazendo-se perceber a presença constante do lixo. Somando-se a esses problemas algumas cidades apresentam ainda uma paisagem urbana expressa em prédios desgastados pelo tempo, refletindo o nível de pobreza em que se encontram essas cidades por um lado e, por outro o descaso da gestão pública com o espaço da cidade.

Embora já tenha sido feito uma alusão às pequenas cidades como espaços rurais e não urbanos, na nossa compreensão, mesmo com todos os problemas inerentes a esses espaços, o conteúdo da sua reprodução não é um conteúdo rural. Embora possamos constatar a presença da ruralidade nas pequenas cidades, não podemos negar que é a lógica do urbano que se faz presente em várias de suas dimensões. Como nos lembra Carlos (1994), o urbano é um modo de vida e, pensando dessa forma, podemos então assinalar que em boa parte das pequenas cidades do RN esse modo de vida se faz presente.

As pequenas cidades, enquanto espaços submetidos a gestões descomprometidas com um desenvolvimento socioespacial, têm se apresentado até então como espaços de segregação, uma vez que apresentam uma fragilidade social muito forte com relação a diversos aspectos, sendo aqui destacado o da moradia.

À guisa de Conclusão: o ponto de partida

Os resultados referentes à pesquisa nos revelam, portanto, que o estudo sobre as desigualdades sócio-espaciais, não só é importante, mas, sobretudo, necessário diante da crise enfrentada pelas cidades médias e grandes no cenário urbano atual.

Além disso, demonstramos a nossa preocupação em relação aos direitos sociais, principalmente no tocante ao direito à moradia, que juntamente com outros graves fatores, como a violência, o desemprego, a pobreza, bem como, a falta de serviços de saúde e educação de qualidade, compõe o enorme aglomerado de problemas identificados nos centros urbanos.

No caso específico do Rio Grande do Norte, destacamos que os dados analisados apesar de nos fornecerem informações importantes, muitas vezes podem distorcer a realidade. Embora os indicadores que medem as condições habitacionais tenham apresentado significativas melhoras, ao analisarmos de perto a dinâmica desses centros urbanos, notamos que as condições precárias de vida só aumentam. O aumento do valor do solo urbano é um ingrediente da sociedade capitalista presente em todos os espaços urbanos, independente de sua localização ou tamanho, contribuindo decisivamente para o aumento da privação das populações mais pobres da sociedade do acesso a condições de vida digna.

Como podemos observar, a evolução histórica dos dados mostra que, em termos absolutos, o déficit habitacional tem crescido em todo país. Entre 1993 e 2005 surgiram cerca de 1,6 milhões de famílias que carecem de habitação adequada. Diante dessa realidade, a principal questão a ser colocada, do ponto de vista da análise crítica, é se de fato a justiça social é possível no seio de uma sociedade capitalista tão excludente, da mesma maneira, nos perguntamos se não “vale a pena” enxergar esses processos, que se desencadeiam no espaço urbano da cidade, com um olhar otimista, nos levando a reflexão de que os nossos atos, por

menores do que possam significar, levam à construção de uma sociedade mais justa ou mais excludente, dependendo da posição que é tomada única e exclusivamente por nós, enquanto atores e agentes espaciais.

A preocupação com os “rumos” das cidades brasileiras é, portanto, bastante pertinente, uma vez que uma grande parcela da sociedade não tem acesso, ainda a condições dignas de moradia, incluindo-se aí, o acesso ao solo urbano, bem como às mínimas condições de habitabilidade. Daí porque, consideramos que este nosso esforço acadêmico como um ponto de partida e não de chegada. Muito temos a fazer para que as populações pobres, possam realmente ter direito à moradia, ou melhor, como nos diz Lefebvre, o direito à cidade.

REFERÊNCIAS

BRAGA, Roberto; CARVALHO, Pompeu de Figueiredo. **Cidade: Espaço da Cidadania**. [S.l.]: [s.n.], [1998].

CORRÊA, Roberto Lobato. **O espaço urbano**. São Paulo: Ática, 1989.

FERREIRA, Ângela Lúcia de Araújo; ATAÍDE, Ruth Maria da Costa; BORGES, Jennifer dos Santos. **Conflitos Sócio-espaciais em áreas protegidas de Natal/RN: Limites e desafios para uma nova prática urbanística**. Natal, RN: [s.n.], [2004].

Federação Nacional dos Corretores de Imóveis. Notícias. Disponível em: <<http://www.fenaci.org.br/noticias/programanadasocial.htm>>. Acesso em 02 jun. 2008.

Fundação Getúlio Vargas. **Déficit Habitacional nota técnica**. São Paulo, 2006. Disponível em <http://www.sindusconsp.com.br/downloads/Deficit_Habitacional.pdf>. Acesso em 02 jun. 2008.

MARICATO, Ermínia. **Estatuto da Cidade**. Cadernos de Urbanismo, [São Paulo], Ano 3, nº 4, 2001.

MUKAI, Sylvio Toshiro. **Direito à moradia e a concessão especial para fins de moradia**. [São Paulo], 2008. Disponível em: <<http://direitopublicopontocom>>. Acesso em: 07 jun. 2008.

MARTINS, José de Souza. **Exclusão Social e a Nova Desigualdade Social**. São Paulo: Paulus, 1997.

MORAIS, Maria da Piedade; GUIA, George Alex da; PAULA, Rubem de. **Monitorando o direito à moradia no Brasil (1992-2004)**. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/bpsociais/bps_12/ensaio4_monitorando.pdf> Acesso em 02 jul. 2008.

OLIVEIRA, Isabel Cristina Eiras de. **Estatuto da Cidade: para compreender**. Rio de Janeiro: IBAM/DUMA, 2001.

Secretaria Municipal de Trabalho e Assistência Social. Natal, 2001. Disponível em: <http://www.natal.rn.gov.br/semtas/>. Acesso em: jul. 2008.

SEN. Amartya. **Desenvolvimento como Liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000. VERÍSSIMO, Antônio Augusto. **Estatuto da Cidade e Habitação**. Cadernos de Urbanismo, [São Paulo], Ano 3, nº4, 2001.

