

Reflexões Acerca do Urbano em Sergipe

Cid Olival Feitosa

- Mestrando em Desenvolvimento Econômico, Espaço e Meio Ambiente pela Unicamp.
- Especialista em Desenvolvimento Econômico Local pela UFS.

Resumo

O presente artigo procura recuperar o processo de urbanização de Sergipe, demonstrando que este só ocorreu, efetivamente, com a industrialização do Estado, ou seja, a partir da década de 1970. Neste período, sua paisagem urbana conheceu transformações significativas, como o aumento da verticalização das construções e a valorização intensa do uso do solo. Contudo, a urbanização sergipana realizou-se de forma concentrada, congregando os principais serviços e atividades industriais na capital e/ou no seu entorno, dando início a um processo de metropolização associado à periferização. Além disso, as crises da economia brasileira dos anos 1980 e 1990 reforçaram esse processo de concentração ao provocarem um descompasso entre ações planejadas e realizadas, por parte dos governos, fazendo com que estes passassem a buscar alternativas aos problemas urbanos atuais.

Palavras-chave:

Urbanização-Sergipe; Desenvolvimento Econômico-Sergipe; Políticas Urbanas-Sergipe.

1 – INTRODUÇÃO

O Estado de Sergipe, com 21.962,4 km² de área territorial, é a menor unidade da federação brasileira e está localizado na região Nordeste do Brasil. Tem como limites os Estados da Bahia (ao sul e a oeste) e Alagoas (ao norte, cuja fronteira é demarcada pelo rio São Francisco) e, a leste, o oceano Atlântico. Possui 75 municípios e uma população total de 1.784.475 habitantes, em 2000, correspondente a 1% da população brasileira e a 3,7% população da região Nordeste. O IBGE (2005) estimava a população para julho de 2005 em 1.967.791 habitantes. Em 2000, sua taxa de urbanização (71,4%) era uma das maiores do Nordeste, sendo ultrapassado apenas por Pernambuco (76,5%), Rio Grande do Norte (73,3%) e Ceará (71,5%). Porém, ficava abaixo da média nacional (81,2%).

Marcado pela herança do complexo econômico nordestino, com rígida estrutura produtiva, até a década de 1970 não se verificou um crescimento expressivo das funções urbanas em Sergipe. Na verdade, seu processo de urbanização foi muito lento e atomizado, concentrando-se basicamente na capital. Somente com a expansão industrial, através da instalação de empresas estatais, a estrutura urbana sergipana passou a sofrer modificações.

Visando analisar os fatores determinantes para o processo de urbanização de Sergipe, suas transformações espaciais e as políticas urbanas recentes, o presente artigo está dividido em cinco seções, além desta introdução. Na segunda seção, faz-se um resgate histórico do processo de constituição da economia sergipana, buscando ressaltar as implicações que o atraso e a dependência de mercados externos trouxeram para a formação das suas cidades. Em seguida, discute-se a importância e a primazia que Aracaju vai assumindo no cenário urbano-regional sergipano, bem como os fatores determinantes desta hegemonia. Na seção quatro, analisam-se os impactos da industrialização do Estado, destacando-se a forte atuação do poder público na construção da sua urbanização de, seja através da execução de obras de infra-estrutura, da construção de conjuntos habitacionais ou da implantação de empresas estatais. Ademais, ressalta-se o aumento das migrações e o descompasso existente entre o crescimento demográfico e a capacidade de absorção por parte dos setores produtivos, dando início a um processo de metropolização com periferização. Posteriormente, à luz das “no-

vas” políticas de desenvolvimento urbano, baseadas na ideia de “empresariamento” urbano, “cidade-mercadoria” ou “cidade-sustentável”, apresentam-se algumas ações do poder público municipal e estadual na execução de obras de infra-estrutura e construção de empreendimentos imobiliários que ilustram o crescimento e adoção de um “pensamento único” ditado não apenas pelas necessidades da população, mas também pela conjuntura internacional. A última seção é dedicada às considerações finais.

2 – VILAS E CIDADES EM SERGIPE: A GESTAÇÃO DE UM SISTEMA URBANO

Os primeiros povoamentos de Sergipe datam do final do século XVI, mais precisamente de 1590, quando uma expedição militar comandada por Cristóvão de Barros destruiu a resistência indígena e levantou um forte, fundando o arraial de São Cristóvão, junto à foz do Rio Sergipe (PASSOS SUBRINHO, 1987).

Sua ocupação tinha como propósito expandir o domínio português, estabelecer comunicação segura entre Pernambuco e Bahia, principais núcleos coloniais da época, e produzir, de forma complementar, alimento e gado para a região canavieira da Capitania Hereditária da Bahia, à qual pertencia (ARAÚJO, 1970). Assim, durante as primeiras décadas de sua existência, as principais atividades econômicas da Província de Sergipe eram a agricultura de subsistência e a pecuária extensiva (PASSOS SUBRINHO, 1987).

A dependência e vinculação à Capitania Hereditária da Bahia não requeriam que a vila de São Cristóvão, embora fosse uma aglomeração urbana portuária, estivesse localizada na beira-mar, cujo objetivo era manter contato com o mundo civilizado da metrópole e abastecer a sua população com os bens de que necessitava, contrariando, assim, a principal característica das aglomerações urbanas do século XVI, conforme apontado por Azevedo (1956).

A ligação da sede administrativa da Província com o porto respondia não só à imposição de contatos entre os poderes locais e o governo central baiano, como também a contingências de ordem econômica, à medida que as margens dos rios representavam as zonas de maior fertilidade da Província e fonte de escoamento natural da sua exígua produção (ALMEIDA, 1984).

A vila de São Cristóvão tinha, pois, a tarefa de permitir o acesso às determinações externas, manter a vigilância e garantir a defesa da região, dada a preocupação com os ataques inimigos, tanto dos índios quanto dos invasores estrangeiros (ALMEIDA, 1984).

No início do século XVII começaram a surgir em Sergipe as primeiras plantações de cana-de-açúcar e os primeiros engenhos, embora de forma muito lenta e com pouca expressão. Todavia, em 1637, o desenvolvimento da economia açucareira sergipana foi interrompido pelas invasões holandesas, que já haviam dominado Pernambuco (o importante núcleo produtor de açúcar da colônia) e visavam atingir o centro administrativo da colônia portuguesa (a Bahia), para garantir o monopólio do açúcar no mercado internacional (ARAÚJO, 1970).

A luta entre holandeses e portugueses sacrificou de maneira brutal o desenvolvimento da incipiente economia sergipana¹. A cidade de São Cristóvão foi incendiada, engenhos foram derrubados, pastos devastados, animais roubados. “A Capitania viu-se abandonada por seus habitantes e guarnecida por quarenta homens, constituindo um posto avançado ao sul contra os portugueses” (ALMEIDA, 1984, p. 106).

A expulsão dos invasores holandeses do território sergipano, em 1645, deixou um cenário de desolação e tristeza. A carência de elevados volumes de recursos financeiros e de mão-de-obra suficiente tornou mais difícil o processo de reconstrução das plantações de cana e dos engenhos de açúcar. Adiciona-se ao cenário de destruição da Província de Sergipe a crise enfrentada pelo setor açucareiro no mercado internacional, ante a concorrência antilhana, que reduziu os preços do produto à metade.

O processo de decadência da economia açucareira nordestina, e sergipana, em particular, foi acelerado pela descoberta de ouro no centro-sul do país, provocando o deslocamento do setor externo para estas regiões (SINGER, 1968). Como o Nordeste estava voltado quase que exclusivamente para a produção de açúcar, o desenvolvimento da atividade mineradora teve como consequência uma involução da economia nordestina, em que o

setor de alta produtividade (o açucareiro) foi perdendo importância relativa e ganhando expressão o setor pecuário, que passou a abastecer a região mineradora com alguns mantimentos, como carne seca e gado em pé (FURTADO, 1987).

Sergipe, que não havia experimentado um desenvolvimento expressivo da indústria açucareira, voltou-se, mais uma vez, para a agricultura de subsistência e a criação de gado, em condições completamente adversas às do início do século. Dessa forma, ao longo dos séculos XVI e XVII e até a primeira metade do século XVIII não se verificou a formação de uma sólida economia mercantil capaz de impulsionar o surgimento de um maior número de aglomerações urbanas no território sergipano.

Ademais, deve-se ressaltar que o povoamento das áreas cuja base econômica era a pecuária não conheceu uma formação urbana relevante, apresentando apenas pequenas vilas e povoações, dada a característica predominantemente extensiva desta atividade (NUNES, 1981).

Somente a partir do final do século XVIII, a formação das cidades e vilas sergipanas foi se processando em resposta ao próprio desempenho econômico da região e às suas possibilidades produtivas, período que coincidiu com a retomada do crescimento do setor açucareiro brasileiro.

A conjuntura relativamente favorável que a economia açucareira experimentava exigiu a realização de grandes investimentos no setor para manter competitividade no mercado internacional. Os velhos engenhos, que durante três séculos apresentaram uma evolução muito lenta, passaram por inovações que melhoraram as técnicas agrícolas e transformaram os processos industriais e de transportes (CARVALHO, 2001).

Embora este novo ciclo do açúcar brasileiro não fosse acompanhado da riqueza e opulência dos primeiros séculos da colonização, devido às constantes oscilações de preços no mercado internacional e às ameaças constantes de concorrentes estrangeiros, foi capaz de estimular o crescimento populacional, a formação de inúmeras vilas, a acumulação de capitais e a melhoria do sistema viário (ALMEIDA, 1984).

Segundo Passos Subrinho (1987), o início da produção sergipana de açúcar, no século XVIII, deveu-se a

¹ Neste período, Sergipe contava com quatrocentos currais de gado, oito engenhos produtores de açúcar, uma Misericórdia e dois conventos, boa parte destruída pela disputa do território (PASSOS SUBRINHO, 1987).

uma retomada do cultivo baiano para além dos limites do seu recôncavo, em direção ao norte, chegando a ocupar os vales dos rios sergipanos. Esta ocupação ocorreu de forma relativamente acelerada, pois, em 1724, Sergipe contava com apenas 25 engenhos e, em 1800, este número já chegava à marca de 140 engenhos.

A relativa expansão econômica do final do século XVIII e início do século XIX propiciou o surgimento de algumas povoações no território e o estabelecimento de casas comerciais na própria Província. Em 1800, Sergipe contava com uma cidade, São Cristóvão – a capital; sete vilas² – Santa Luzia, Thomar, Propriá, Lagarto, Itabaiana, Santo Amaro e Vila Nova; quatro povoações – Laranjeiras, Pacatuba, Japarutuba e São Pedro; e uma população estimada de 55.600 habitantes, sendo 13.217 brancos, 20.849 pardos, 1.641 índios e 19.893 pretos (FONTES, 1974).

Embora nos séculos coloniais não fossem numerosas as funções urbanas, a função político-administrativa representava quase sempre um papel de destaque na vida, no grau de importância e no destino dos aglomerados urbanos. No entanto, duas outras funções tinham importância bem maior: a função comercial e a função religiosa. Isto se devia ao fato de que os aglomerados urbanos eram, antes de tudo, o lugar onde se faziam as compras indispensáveis ao bem-estar dos habitantes, onde se realizavam os negócios e onde as famílias se reuniam para manifestar o espírito cristão português (AZEVEDO, 1956).

Em Sergipe, as funções comerciais apresentavam preeminência ante as funções religiosas e administrativas. Como ressalta Fontes (1974, p. 564), “a divisão administrativa não correspondia à divisão eclesiástica e muito menos à importância das povoações. As duas maiores da Capitania, Laranjeiras e Estância, nem vilas eram, nem sedes paroquiais”.

As vilas florescentes do século XIX foram aquelas que se transformaram em centros comerciais ativos – Estância, Maruim, Laranjeiras e Propriá – adquirindo ares de cidade propriamente dita. São Cristóvão, sede do poder público, não era a maior concentração urbana da

Capitania e não exercia o controle administrativo das vilas, que ficava sob responsabilidade das forças rurais (ALMEIDA, 1984).

A expansão da cana-de-açúcar, em Sergipe, permitiu a sua integração ao fluxo de comércio internacional e a formação de um complexo mercantil escravista, que passou a estar relacionado à demanda externa do produto³ (PASSOS SUBRINHO, 1987). Neste período, as cidades de Laranjeiras, Maruim e Santo Amaro eram os mais importantes centros comerciais da região da Cotinguiba⁴, relativamente distantes da capital e com rios interiores que dificultavam o comércio do açúcar. Com o aumento da produção, fazia-se necessária a construção de um porto bem localizado e de fácil acesso aos navios (MACHADO, 1990).

São Cristóvão não oferecia condições fisiográficas favoráveis, pois apresentava relevo muito ondulado e rios estreitos, que impediam a penetração de navios, até os de menor porte, nas marés baixas. Ademais, a capital não estava em condições de alojar as repartições do governo e a Capitania não podia construir um porto e uma capital separadamente (DINIZ, 1970).

Diante deste cenário, em 1855, o povoado Santo Antônio do Aracaju foi elevado à categoria de cidade, modificando a composição do quadro urbano sergipano do século XIX. Nascida para dotar a Capitania de um centro administrativo integrado à sua região mais próspera, a da Cotinguiba, Aracaju deveria desempenhar um novo papel comercial e marítimo, levando Sergipe ao circuito das relações internacionais e rompendo com a dependência do centro comercial da Bahia⁵ (ALMEIDA, 1984).

³ Passos Subrinho (1987, p. 26) destaca que “quando da formação do complexo mercantil escravista em Sergipe, o Nordeste já havia se tornado fornecedor secundário no mercado internacional do açúcar. Nos séculos XVIII e XIX, o surgimento de novos produtores de açúcar de cana e, posteriormente, de beterraba agravaram essa marginalização”.

⁴ A bacia da Cotinguiba, compreendendo os municípios de Capela, Laranjeira, Divina Pastora, Rosário, Santo Amaro, Maruim, Socorro e Itabaiana, era a região mais propícia ao cultivo da cana-de-açúcar, dadas as suas características naturais do solo (PASSOS SUBRINHO, 1987).

⁵ Deve-se ressaltar que, desde 1808, o governo português havia decretado a abertura dos portos da colônia e, em 1820, Sergipe foi elevado à categoria de Capitania, completamente independente do governo da Bahia (FURTADO, 1987; PASSOS SUBRINHO, 1987). Acredita-se, assim, que estes dois fatores influenciaram sobremaneira nas novas funções comerciais e marítimas que deveriam exercer a cidade e o porto de Aracaju.

² Das sete vilas, quatro estavam localizadas na Zona da Mata, que acolhia a maior parte da população urbana (62%) e três estavam situadas no agreste (ALMEIDA, 1984).

A criação de Aracaju atendia, assim, a interesses econômicos e políticos. De um lado, procurava suprir os desejos dos produtores de açúcar da zona da Cotinguiba em construir um porto capaz de exportar o volume de açúcar produzido anualmente. De outro, com a mudança da capital, buscava exercer forte controle sobre as diversas regiões econômicas da Capitania (RIBEIRO, 1989).

Logo após a mudança da capital, no entanto, Sergipe experimentou um surto de crescimento da cultura algodoeira, em decorrência da Guerra de Secessão, nos Estados Unidos da América (EUA), que possibilitou a ocupação dos vazios da sua *hinterland*. Deste modo, um dos principais motivos para o florescimento de Aracaju, a exportação de cana, enfrentava agora um forte concorrente, em braços e terras, o algodão.

As expectativas de lucros levaram a cultura algodoeira a ocupar tradicionais áreas de criação de gado e das culturas de subsistência, como também zonas canavieiras mais distantes do litoral em que os senhores de engenho substituíram sua cultura pelo algodão (SILVA, 2001).

O cultivo do algodão não ameaçava a hegemonia açucareira. Porém, como a produção das duas culturas ocorria em pontos distintos do território sergipano⁶, o porto de Aracaju passou a enfrentar a concorrência de outros portos regionais, comprometendo assim o segundo fator responsável pela transferência da capital, qual seja, a possibilidade de centralização das exportações via Aracaju.

O *boom* algodoeiro, ainda que se tenha arrefecido no final da década de 1870 devido à retomada dos EUA ao mercado internacional do produto, contribuiu para mudar a feição econômica e social da Capitania, ao permitir o surgimento de fábricas de tecido que, na falta de mercados externos, produziam para satisfazer as exigências internas, dinamizando as funções urbanas da região⁷.

Como destaca Passos Subrinho (1987, p. 87), “nos ‘poros’ da sociedade agroexportadora foram surgindo atividades voltadas para o atendimento do incipiente

mercado local. Eventualmente, essas atividades tomaram a forma industrial”.

Não obstante os desdobramentos da cultura algodoeira, foi na Zona da Mata, região dominada pela cana-de-açúcar, que Aracaju exerceu inicialmente sua influência. Com reduzida capacidade de atuação sobre as demais regiões do Estado, dada a forte concorrência dos centros portuários e comerciais mais antigos, Aracaju só ganharia proeminência no contexto estadual no século seguinte. Assim, o século XIX chega ao fim com perspectivas de progresso na vida urbana de Sergipe.

3 – O DESENVOLVIMENTO URBANO DE SERGIPE: A DETERMINAÇÃO DE HIERARQUIAS

Se, no início do século XIX, Sergipe contava apenas com uma cidade e sete vilas, no século XX, principia com doze cidades e vinte e cinco vilas e o crescimento das suas feições urbanas. Ademais, os anos de 1900 trazem uma significativa mudança na conformação urbano-regional de Sergipe: a hegemonia adquirida por Aracaju (FONTEZ, 1974).

Aracaju surgiu, desde o início da sua fundação, como uma cidade planejada. O poder público atuou de forma direta na construção da cidade, elaborando o plano diretor, concedendo aforamentos de terrenos de marinha aos funcionários públicos e adiantamentos financeiros para construção de casas. A cidade nascia com projetos de disciplinamento urbano, com ruas em linhas e ângulos retos e praças ajardinadas, que, embora ainda fosse um centro urbano pobre, sem serviço de água, esgotos ou bondes, constituía-se a única verdadeira cidade de Sergipe quase independente do campo (RIBEIRO, 1989).

Até o final do século XIX, contudo, a importância de Aracaju permaneceu ligada à sua *hinterland* mais direta, constituída da zona da Cotinguiba, principal área produtora de açúcar. A baixa influência sobre as demais regiões do Estado estava relacionada à existência de cidades que, além da função portuária, exerciam importante função comercial e de serviços para as áreas mais próximas.

Os principais centros comerciais, com portos regionais que rivalizavam diretamente com Aracaju eram, ao norte, ao longo do Rio São Francisco, a cidade alagoana de Penedo, que atingia elevados volumes de exportação

⁶ Os vales dos rios Japarutuba, Cotinguiba, Sergipe, Vaza-Barris e Piauí, na Zona da Mata, desenvolviam a agroindústria açucareira, enquanto que, na parte central e ocidental de Sergipe, produzia-se algodão (RIBEIRO, 1989).

⁷ Em 1884, foi instalada a primeira fábrica têxtil sergipana, em Aracaju (SILVA, 2001).

de algodão e cujo raio de influência ultrapassava seus limites estaduais, chegando às cidades ribeirinhas sergipanas banhadas pelo São Francisco; e ao sul, a cidade de Estância, que mantinha relações diretas com o exterior, para onde enviava o algodão e o açúcar que recebia do interior e de onde se abastecia das mercadorias que redistribuía (CORRÊA, 1965).

Deve-se ter claro que, neste período, a economia brasileira, e nordestina, em particular, vivia a fase de “isolamento relativo”, em que predominavam na estrutura produtiva das regiões as atividades primário-exportadoras, cujos vínculos estabelecidos com o exterior eram, na maioria das vezes, bem mais intensos do que entre as diversas partes do país (GUIMARÃES NETO, 1989).

No caso de Sergipe, desde a década de 1890, as suas exportações foram direcionadas basicamente para o mercado nacional, especialmente para o Rio de Janeiro, de tal maneira que a economia sergipana não precisou aguardar a derrocada do comércio exterior para proceder a uma reorientação de mercado para as suas atividades (NASCIMENTO, 2001).

Mas a incapacidade dos produtores locais de manter e ampliar as exportações dos seus principais produtos para os mercados nacionais, bem como diversificar a sua pauta de exportações, determinou um baixo dinamismo da economia sergipana durante quase toda a primeira metade do século XX (PASSOS SUBRINHO, 2001).

Contudo, esse baixo dinamismo não significou a falta de mudanças internas na sua economia, embora a sua estrutura não tenha sofrido alterações. Com a abolição da escravidão, houve um aumento do grau de mercantilização da economia, decorrente da introdução do trabalho livre, que serviu para dinamizar um incipiente mercado interno (PASSOS SUBRINHO, 2001). Aracaju, aos poucos, foi expandindo sua área de influência, com o desenvolvimento das funções político-administrativas e portuárias, como também criando novas funções, quais sejam, a industrial e a de novos serviços, adquirindo centralidade no contexto sergipano.

O porto de Aracaju promoveu a redução do papel de intermediação da praça de Salvador no comércio externo do Estado, reorientando as exportações sergipanas para o mercado nacional e ampliando as importações diretas. Em função disto, as casas comerciais locais

mais importantes promoveram uma diversificação das suas atividades, passando a executar também serviços financeiros, de seguro, transporte etc., culminando com a implantação de alguns segmentos industriais, especialmente o têxtil (PASSOS SUBRINHO, 2001).

O surgimento de estabelecimentos verdadeiramente fabris vinculados aos mercados urbanos requereu a existência de requisitos mínimos necessários para o funcionamento das indústrias nascentes, tais como: meios de transporte, comercialização, capitais, suprimentos de bens de capital, matérias-primas, força de trabalho etc. (PASSOS SUBRINHO, 2001). Assim, uma série de obras públicas e beneficiamentos urbanísticos promoveu um acelerado ritmo de crescimento da cidade: implantação dos serviços de água encanada (1908), energia elétrica (1913), esgotos (1914), rede telefônica (1919), bonde a tração animal (1908), construção de diversas escolas, edifícios públicos, casa de espetáculos, bancos, dentre outros, permitindo uma maior extensão do perímetro urbano construído (RIBEIRO, 1989).

Quando sobreveio a crise de 1929 e se desencadeou o processo de industrialização no país, não se observou uma modificação na estrutura produtiva da economia sergipana, uma vez que as suas principais atividades – produção açucareira e têxtil – já estavam voltadas para o mercado interno. Contudo, o processo de “articulação comercial”, resultado da diversificação da atividade produtiva e da implantação de um sistema de transporte e comunicação, que possibilitou o desenvolvimento do mercado nacional, explicitou o aumento da competição inter-regional, gerando “efeitos de destruição”⁸ para a indústria local – sobretudo a têxtil –, dadas as características de baixa produtividade, estrutura pouco diversificada, débeis relações capitalistas de produção e reduzida atualização tecnológica (NASCIMENTO, 1994).

Por outro lado, o desenvolvimento do sistema de transportes permitiu um maior controle por parte de Aracaju sobre as cidades próximas. Desde 1914, com a implantação do sistema ferroviário, Aracaju passou a ser o centro de dispersão de duas ferrovias, uma para o norte e outra para o sul. Na direção norte do Estado, a ferrovia possibilitou que Aracaju alargasse sua zona de influên-

⁸ Para uma análise mais detalhada acerca dos efeitos gerados pela integração do mercado nacional, ver Cano (1998).

cia, desde a Zona da Mata canavieira até o Baixo São Francisco, absorvendo as cidades sergipanas que outrora dependiam comercialmente de Penedo. Já para o sul, pelo menos no início, a ferrovia não apresentou os efeitos esperados, chegando a diminuir as poucas relações existentes entre as cidades e a sua capital, acentuando os laços com Salvador (DINIZ, 1970).

Somente com a expansão das vias de comunicação rodoviária, Aracaju expandiria seu domínio sobre as diversas áreas de Sergipe. Todas as linhas-tronco irradiavam-se da capital, fazendo a ligação com os espaços interioranos e com os grandes centros do Nordeste. Assim, a melhoria das ligações terrestres entre Aracaju e o restante do Estado, o desenvolvimento do seu comércio e o obsoleto das condições portuárias de Estância possibilitaram uma atuação crescente da capital sergipana na parte sul do Estado, que foi gradativamente sendo anexada à região de influência de Aracaju (RIBEIRO, 1989).

Em função das novas ligações rodoviárias, algumas cidades do interior passaram a ter maior importância no conjunto urbano de Sergipe, funcionando como pontos de ligação entre a capital e os centros locais. A cidade crescia, agora, não mais em função do porto, mas em consequência das rodovias recém-construídas (MACHADO, 1990).

Como forma de determinar a hierarquia exercida por Aracaju ante as diferentes partes de sua *hinterland*, Corrêa (1965) identificou quatro áreas de sua influência, além

da região da Cotinguiba – área de influência imediata de Aracaju –, que exerciam a função de centros intermediários (ou centros de zonas) e vinculavam-se diretamente à capital, buscando estender sua atuação para municípios menores⁹: a área de influência de Itabaiana, na região semi-árida, que tinha como principais atividades a pecuária extensiva e a agricultura, considerada o “celeiro” sergipano; a área de influência de Propriá, localizada no Baixo São Francisco, constituía-se num elo entre a *hinterland* de Aracaju e a de Maceió; a área de influência de Estância, localizada no sul do Estado, despontava para o aparecimento de pequenas indústrias; a área de influência de Lagarto, que cultivava produtos agrícolas para o mercado e desenvolvia a pecuária extensiva.

No entanto, não se deve esquecer que o estabelecimento de hierarquia de cidades apresenta modificações ao longo do tempo. Assim, entre 1940 e 1980, Estância sofreu redução acentuada da taxa de crescimento, mas conseguiu se manter como a cidade que abrigava a segunda maior população urbana de Sergipe. Já Propriá apresentou um irremediável declínio, inclusive passando da 3ª posição, em 1940, para a 5ª, em 1980. Itabaiana e Lagarto apresentaram taxas elevadas de crescimento demográfico, mas, enquanto em Itabaiana o incremento populacional ocorreu entre 1940-1960, em Lagarto esta expansão se deu entre 1960-1980 (Tabela 1). Neste processo de alteração hierárquica, quatro das dez cidades que abrigavam as maiores populações urbanas do Estado (Neópolis, Maruim, Cedro de São João e Laranjeiras) desapareceram no período compreendido entre 1940 e 1980. Por outro lado, despontaram as cidades de Lagar-

Tabela 1 – Sergipe, Aracaju, centros de zona de população urbana, participação no Estado e taxa de crescimento anual 1940-1980

Estado/Centros	População Urbana										Taxa Crescimento			
	1940	% SE	1950	% SE	1960	% SE	1970	% SE	1980	% SE	1940-50	1950-60	1960-70	1970-80
Sergipe	166.241	100	204.984	100	295.929	100	415.360	100	617.851	100	2,1	3,7	3,4	4,1
Aracaju	50.306	30,3	67.539	32,9	112.516	38,0	179.276	43,2	287.934	46,6	3,0	5,2	4,8	4,9
Estância	10.324	6,2	14.051	6,9	16.106	5,4	20.259	4,9	28.201	4,6	3,1	1,4	2,3	3,4
Propriá	10.314	6,2	12.654	6,2	15.947	5,4	18.356	4,4	18.991	3,1	2,1	2,3	1,4	0,3
Itabaiana	4.422	2,7	5.746	2,8	11.050	3,7	16.433	4,0	26.317	4,3	2,7	6,8	4,0	4,8
Lagarto	3.328	2,0	4.711	2,3	7.092	2,4	12.609	3,0	19.328	3,1	3,5	4,2	5,9	4,4

Fonte: Diniz (1987), CENSO DEMOGRÁFICO 1970; 1980 (1973, 1983).

⁹ Para a determinação da hierarquia que ora se apresenta, Corrêa (1965) utilizou como critérios: o abastecimento do comércio varejista e atacadista de cada centro; a distribuição de mercadorias por parte do comércio; o número de lojas varejistas e atacadas; existência de lojas filiais e localização das matrizes; procedência de doentes e alunos de escolas secundárias; número de bancos; número e gênero de indústrias; frequência semanal de linhas de ônibus, conforme os itinerários.

to, Simão Dias, Tobias Barreto e Boquim. A partir dos anos 1980, uma nova configuração hierárquica seria estabelecida, com a criação da Grande Aracaju e, posteriormente, com a Região Metropolitana de Aracaju, conforme será apresentado na seção 4.

A existência dos centros intermediários, no entanto, não implicou a criação e/ou adensamento de uma rede urbana¹⁰ em Sergipe, pois as relações entre estes centros e as cidades vizinhas eram frágeis e não havia uma especialização das funções das cidades (ou uma divisão territorial do trabalho). Na realidade, já havia uma grande dominância da capital, em que a frequência e volume de relações entre todas as cidades e Aracaju era maior do que com os centros interioranos (DINIZ, 1987). Este fato, segundo França (1999), decorre da exigüidade do território sergipano¹¹ e de uma malha radial que priorizou as ligações com a capital. Tornava-se mais fácil manter relações diretas com Aracaju, que já oferecia uma série de serviços especializados, do que com as cidades intermediárias.

A primazia de Aracaju passou a atrair uma corrente de migrantes, intensificada em função da crise agrária que expulsou massas humanas do campo. Com o declínio das atividades açucareiras e algodozeiras, a pecuária passou a ganhar dinamismo, ocupando até áreas tradicionalmente voltadas à lavoura. A expansão da atividade criatória estimulou um amplo processo de migração rural-urbana, seja das famílias dos latifundiários que buscavam na capital uma melhor formação para os filhos e outras atrações da vida urbana, seja pela massa da população pobre que, expropriada do campo, se deslocava para Aracaju em busca da sobrevivência (RIBEIRO, 1989).

Aracaju, que em 1920 absorveu 7,8% da população do Estado, em 1940, passou a concentrar 10,8% dela, atingindo em 1960 o percentual de 15,2%. Nesta década, Aracaju ainda reunia 17,5% dos estabelecimentos comerciais, 20,7% dos empregados do comércio, 19,2% dos empregados da indústria e 32,7% do valor da produção industrial, demonstrando a sua superioridade no conjunto urbano-regional de Sergipe, conforme pode ser observado na Tabela 2.

Dados esses fatores, na segunda metade do século XX, Aracaju não somente passou a exercer forte influência sobre os municípios sergipanos, como também pôde extravasar sua atuação para alguns municípios limítrofes de Alagoas e Bahia, assegurando a posição de centro administrativo, político e econômico de Sergipe (CORRÊA, 1965).

4 – A CONSOLIDAÇÃO DO SISTEMA URBANO DE SERGIPE

Apesar das modificações do cenário urbano de Aracaju, até a década de 1960, a economia sergipana apresentou as mesmas características da sua formação originária, muito próxima da conformação estrutural do complexo econômico nordestino, baseada na agroindústria açucareira, na pecuária extensiva e no segmento têxtil-algodoeiro (NASCIMENTO, 2001).

Somente com a implantação de políticas de incentivos fiscais e financeiros regionais (sistemas 34/18 e Fundo de Investimentos do Nordeste-Finor e incentivos estaduais), e, posteriormente, com os investimentos associa-

Tabela 2 – Aracaju: população, comércio e indústria – 1940-1980

Ano	População Total do Município		Estabelecimentos Comerciais		Empregados no Comércio		Operários		% Valor Prod. Ind. em relação ao Estado
	Habit.	% Estado	Nº	% Estado	Nº	% Estado	Nº	% Estado	
1940	59.031	10,8	446	23,4	879	41,0	2.479	18,1	26,5
1950	78.364	12,5	701	19,5	1.423	25,4	3.265	22,3	26,5
1960	114.162	15,2	1.017	17,5	1.918	20,7	2.901	19,2	32,7
1970	186.833	20,7	2.010	25,7	5.821	39,0	4.097	36,6	59,0
1980	293.131	25,7	3.020	33,9	10.379	44,7	6.318	50,3	52,8

Fonte: Diniz (1987), censo demográfico 1970; 1980 (1973, 1983)

¹⁰ Segundo Corrêa (1988), rede urbana é o conjunto de centros urbanos funcionalmente articulados entre si, reflexo da condição para a divisão territorial do trabalho.

¹¹ As cidades mais afastadas de Aracaju não ultrapassam os 186km de distância, podendo ser vencidos no período de uma a duas horas de viagem.

dos ao II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), a economia do Nordeste, e sergipana, em particular, ensaiou um amplo processo de modernização das suas bases produtivas, conformando um período de “integração produtiva” ao mercado nacional.

Dessa forma, a partir dos anos 1970, Sergipe passou a experimentar significativas transformações socioeconômicas e espaciais, com queda progressiva da agricultura como principal atividade do Estado e o crescimento da participação do setor industrial na composição do Produto Interno Bruto (PIB) (Tabela 3), que, além de representar mudanças na sua especialização produtiva, implicou também alterações das feições urbanas.

O crescimento industrial sergipano ocorreu de forma expressiva até meados da década de 1980, quando perfazia 49,6% do PIB estadual. Daí em diante, o setor de serviços ganhou proeminência na expansão do produto interno, apresentando taxas de crescimento superiores às dos demais setores, a ponto de representar, em 2000, cerca de 55% do PIB sergipano. A queda de participação do setor agrícola, por sua vez, indicou que a economia do Estado vem apresentando uma estrutura produtiva com grande peso das atividades urbanas, ainda que as atividades tipicamente rurais tenham participação importante na ocupação de parcela da força de trabalho em determinadas áreas do território sergipano.

De modo geral, até 1960 a urbanização de Sergipe desenvolveu-se a partir de atividades nitidamente terciárias, sem uma participação crescente (ou importante) do setor industrial, apresentando uma tendência à hipertrofia e à proliferação de serviços públicos, dada a necessidade de geração de emprego e renda (LOUREIRO, 1983).

Tabela 3 – Sergipe: estrutura setorial do PIB 1960-2002 (%)

ANOS	SETORES ECONÔMICOS		
	Agropecuária	Indústria	Serviços
1960	42,8	10,8	46,4
1970	16,0	30,3	53,7
1980	12,4	45,1	42,5
1990	15,2	39,5	45,3
2000	7,6	37,3	55,1
2001	6,0	52,3	41,7
2002	6,6	51,6	41,8

Fonte: SUDENE (1996), CONTAS ACIONAIS 2000, 2001, 2002 (2002, 2003, 2004)

Com o desenvolvimento das atividades da Petrobrás no Estado, em 1963, o setor industrial passou a ganhar dinamismo, induzindo diversos outros setores econômicos através da expansão do movimento comercial, da contratação de serviços técnicos especializados, do estímulo à instalação de diversas empresas prestadoras de serviços e, principalmente, induzindo o crescimento do setor imobiliário (BARRETO, 2003).

Entretanto, o crescimento urbano de Sergipe, capitaneado pela industrialização, ocorreu de forma acelerada na década de 1970, com a transferência da sede administrativa da Petrobrás, a Região de Produção do Nordeste, de Maceió para Aracaju, bem como a transferência de um elevado contingente de técnicos e especialistas de petróleo, cujos salários superavam a média estadual, criando condicionantes para a formação de uma nova classe média sergipana (LOUREIRO, 1983).

Diante da magnitude das reservas de petróleo do Estado, além da transferência do seu escritório de Alagoas para Sergipe, a Petrobrás construiu o Terminal Marítimo de Carmópolis (Tecarmo), em Aracaju, realizando investimentos que tiveram grande impacto na economia estadual. Ademais, o governo federal autorizou a implantação de duas grandes plantas industriais em Sergipe: a Petrobrás Mineração S/A (Petromisa), em 1976, e a Fertilizantes Nitrogenados do Nordeste (Nitrofertil), em 1978, repercutindo diretamente no aumento da geração do emprego e renda local (DANTAS, 2004).

Em consonância com a política de industrialização que se desenvolvia em âmbito nacional e regional, o governo de Sergipe projetou uma série de políticas públicas que, juntamente com uma reestruturação da rede urbana, visava dar suporte às atividades econômicas do

Estado. Uma das primeiras medidas foi a implantação do Distrito Industrial de Aracaju (DIA), com investimentos diretos em infra-estrutura e a melhoria do sistema viário, resultando num incremento no número de indústrias e pessoal ocupado na cidade (RIBEIRO, 1989).

Não se deve esquecer que ainda na década de 1960, o governo federal criou o Banco Nacional de Habitação (BNH), e o estadual, a Companhia Nacional de Habitação Popular (Cohab-SE), iniciando a construção de conjuntos habitacionais que visavam suprir a crescente demanda por habitação, decorrente do crescimento econômico e do aumento dos fluxos migratórios para a capital¹² (FRANÇA, 1999).

A construção dos assentamentos populares impulsionou a indústria de construção civil do Estado, que, além de ser beneficiada pelo Sistema Financeiro de Habitação (SFH), na execução da política habitacional e na implementação de obras públicas promovidas pelos governos federal e estadual, contou com a instalação de uma fábrica de cimento em Aracaju, o que reduziu significativamente os custos da produção dos empreendimentos imobiliários¹³.

O crescimento do setor industrial, localizado basicamente em Aracaju e adjacências, desencadeou um forte efeito expectativa para a população interiorana, aumentando o fluxo migratório para a capital. Outro fato relevante foi a fundação da Universidade Federal de Sergipe que, embora tenha ocorrido em 1968, só apresentou consequências mais sérias para o processo de urbanização do Estado na década de 1970, quando foram criados novos cursos, expandindo o mercado de trabalho, aumentando o contingente da classe média e transformando-se num elemento de atração para a corrente de migrantes.

A migração para a capital foi tão intensa que, em 1970, o contingente populacional de Aracaju, proveniente de outros municípios e Estados, foi de 66.930 pessoas, o que equivalia a 36,4% da população total do município (RIBEIRO, 1989). Deste modo, observa-se que a intensi-

ficação das correntes migratórias e a dinâmica industrial foram fatores que se combinaram para acelerar a urbanização de forma concentrada (COELHO, 1992).

Com base nesses elementos, pode-se dizer que a década de 1960 marcou o início de uma nova fase da evolução de Aracaju, que se consolidou nos anos 1970, quando atingiu o nível de cidade média brasileira. Assim, se na década de 1960 a paisagem urbana de Aracaju ainda era marcada pela horizontalidade, sendo raros os edifícios altos, superiores a cinco pavimentos, a partir dos anos 1970, as feições urbanas de Sergipe¹⁴ ganharam novos contornos, com progressivo aumento da verticalidade e valorização intensa do uso do solo, definindo a sua estratificação socioespacial.

A aquisição de glebas para a construção de conjuntos habitacionais, por parte da Cohab, foi um dos primeiros passos para a valorização do solo urbano, pois, ao adotar como parâmetro a construção das moradias em locais distantes da malha urbana consolidada, exigiu a ampliação da infra-estrutura (água, energia, transporte etc.), valorizando ainda mais os espaços vazios localizados entre a malha e as novas áreas ocupadas (FRANÇA, 1999).

A população migrante, não conseguindo se enquadrar no espaço urbano da capital, dado o alto preço dos imóveis, aluguéis e terrenos, foi “expulsa” para a periferia da cidade, fixando residência nos municípios limítrofes e/ou nos conjuntos habitacionais próximos, em áreas que, por sua distância e carência dos equipamentos e serviços urbanos, tiveram valorização relativamente menor e, portanto, onde o custo monetário da habitação era mais baixo (MACHADO, 1990).

Ao mesmo tempo em que se alastrava a mancha urbana da capital, ultrapassando seus limites municipais, áreas subutilizadas e rarefeitas eram resguardadas no interior do próprio tecido urbano, especulativamente (LOUREIRO, 1983). Como ressalta Cano (1988, p. 89), “o capital mercantil imobiliário-construtor capturou o Estado, passando ele a comandar o processo de ocupação e uso do solo, o qual teve a ver com os seus interesses e não com os da população majoritária de baixa renda”.

¹² Para uma análise mais detalhada acerca das intenções e resultados da política habitacional ver Azevedo e Andrade (1982), Bolaffi (1979), Valadares (1980). No caso sergipano, ver França (1999).

¹³ Segundo Duarte (1971), um fator importante pesou na localização da fábrica em Aracaju: a existência de grandes jazidas de calcário de excelente qualidade nas proximidades deste município.

¹⁴ Considera-se aqui, assim como Loureiro (1983), que, desde a década de 1970, referir-se ao urbano em Sergipe era quase o mesmo que se referir a Aracaju, dado que as dimensões urbanas da maioria das cidades eram pouco representativas.

Enquanto o crescimento econômico se manteve acelerado, houve a criação de uma nova classe média urbana, embora grandes contingentes populacionais fossem mantidos sem acesso a direitos sociais e civis básicos. Quando sobreveio a crise fiscal e financeira do Estado brasileiro, em que as taxas de crescimento demográfico foram superiores às do PIB, ampliaram-se as desigualdades sociais, expressas no aumento da pobreza urbana (MARICATO, 2001). Por isso, na década de 1980, observou-se um crescimento vertiginoso das áreas contíguas a Aracaju, onde o mercado especulativo ainda não havia alterado incisivamente o valor do solo, formando, inicialmente, uma aglomeração urbana e, posteriormente, originando um processo de “metropolização” associado à “periferização” (FRANÇA, 1999).

Esta periferização dos assentamentos humanos e industriais, bem como a especulação imobiliária, imprimiram importantes modificações no processo de urbanização sergipana, fazendo surgir a conurbação e as cidades-dormitório (CANO, 1988). À medida que se intensificaram os movimentos pendulares¹⁵ e foi ganhando expressão o processo de conurbação, buscando ordenar a ocupação e uso do solo, o governo do Estado criou, em 1982, a Região da Grande Aracaju (RGA), dada a interação da capital com os municípios do seu entorno, que passou a ser alvo de programas e projetos nas áreas de esporte e lazer, transporte urbano e no controle do parcelamento e uso do solo.

Inicialmente, a RGA era constituída pelos municípios de Aracaju, Barra dos Coqueiros, Laranjeiras, Santo Amaro das Brotas, Nossa Senhora do Socorro, São Cristóvão e Maruim. Posteriormente, por decisão política, foram incorporados os municípios de Riachuelo e Itaporanga d’Ajuda, como forma de inseri-los nas linhas de transportes suburbanos, uma vez que eles não preenchiam os requisitos exigidos para a participação na referida região (FRANÇA, 1999).

Na segunda metade da década de 1990, a Região da Grande Aracaju seria redefinida pelo governo do Estado, que criaria a Região Metropolitana de Aracaju

(RMA), através de Lei Complementar nº 25, de 29 de dezembro de 1995, composta pelos municípios de Aracaju, São Cristóvão, Barra dos Coqueiros e Nossa Senhora do Socorro.

Deve-se ressaltar, porém, que a criação da Região Metropolitana de Aracaju (RMA) provém de uma decisão do executivo estadual, aprovada pela assembléia legislativa, mas que ainda não figura, enquanto convenção, na literatura especializada, embora alguns estudos, como o da Professora Vera França (1999) – Aracaju: Estado e Metropolização –, já tratem do processo ora em curso no Estado de Sergipe.

Ressalta-se, ainda, que estudo elaborado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e Universidade de Campinas (Unicamp) – Caracterização e Tendência da Rede Urbana do Brasil – publicado em 2002, considera que, no Nordeste, as aglomerações urbanas metropolitanas seriam compostas pelas cidades de Salvador, Recife e Fortaleza, bem como as suas respectivas áreas adjacentes.

Segundo o referido estudo, Aracaju seria considerada uma aglomeração urbana não-metropolitana, composta pelos municípios de Aracaju, São Cristóvão, Laranjeiras, Nossa Senhora do Socorro, Maruim, Barra dos Coqueiros e Santo Amaro das Brotas, ou seja, tal classificação coincide com a determinação da RGA, e não com a RMA.

Para efeitos deste trabalho, no entanto, utilizaremos a classificação “legal” de que existe uma Região Metropolitana em Aracaju, uma vez que grande parte do processo de urbanização do Estado foi capitaneado pelo poder público e este tem tratado a referida região como área de interesse especial, com dotação de recursos orçamentários para a execução de atividades de interesse comum nos referidos municípios, como pode ser observado no Art. 2º, § 2, da Lei Complementar que cria a RMA.

Segundo o artigo, “para o planejamento e a execução das ações públicas de interesse comum [...] serão destinados recursos financeiros específicos, previstos nos orçamentos dos Municípios que a integram” (SERGIPE, 1995).

Dado o exposto, pode-se dizer que a criação da RMA produziu uma nova dinâmica no desenvolvimento urba-

¹⁵ Em Aracaju reside um grande número de famílias cujos chefes trabalham em atividades industriais em outros municípios, como Laranjeiras (Votorantim e Nitrofértil), N. Sra. Socorro (Santista Têxtil, João Santos), Carmópolis, Rosário do Catete, Siriri, Japarutuba (Petrobrás e Vale do Rio Doce), apresentando movimentos pendulares ao inverso (FRANÇA, 1999).

no de Sergipe (ou estabeleceu uma nova hierarquia de cidades). Semelhante ao processo de metropolização verificado em outros municípios brasileiros, não foi mais a cidade central que apresentou as maiores taxas de crescimento, mas suas áreas periféricas (Tabela 4). Assim, se, na década de 1970, Aracaju era o município que apresentava a maior taxa de crescimento anual (4,8), o dobro da média estadual e nordestina, nas décadas seguintes, verificou-se uma inflexão no crescimento de Aracaju e um aumento explosivo da população dos municípios contíguos à capital.

Além da construção dos conjuntos habitacionais, outras ações do Estado contribuíram sobremaneira para o desenvolvimento da metropolização (e periferização) de Aracaju: em Nossa Senhora do Socorro, a criação de uma Zona de Processamento para Exportação (ZPE), como forma de incrementar as atividades industriais do Estado, e a instalação do Distrito Industrial de Nossa Senhora do Socorro, que visava aumentar o parque industrial de Sergipe, desconcentrar as atividades industriais de Aracaju e abrigar o contingente populacional que migrava do interior para a capital; na Barra dos Coqueiros, a construção do Terminal Portuário Marítimo e a tentativa de implantação de um Pólo Cloroquímico; em São Cristóvão, a instalação do Campus Universitário (FRANÇA, 1999).

No entanto, há um grande descompasso entre o planejado e o realizado. Como as estratégias desenvolvidas pelo governo estavam relacionadas à participação efetiva de capitais públicos através de financiamentos internacionais, com a crise fiscal e financeira da economia

brasileira nos anos 1980 e a condução da política econômica dos anos 1990, de abertura comercial rápida e intensa, priorização à integração competitiva e realização de reformas profundas na ação do Estado, não se observou o crescimento de setores produtivos que pudessem contrabalançar (ou absorver) o crescimento populacional e a ampliação do espaço urbano. De forma contrária, verificou-se o crescimento de problemas sociais de toda ordem: deficiência habitacional, de saneamento e transporte, desemprego, criminalidade, desorganização do espaço urbano, grande massa marginalizada, vulnerabilidade social e ambiental, com perda de qualidade do padrão de vida, conformando o que Cano (1988) denominou de “urbanização caótica”.

5 – ARACAJU, EM TEMPOS DE “EMPRESARIAMENTO”: ALGUMAS NOTAS¹⁶

Nos anos 1980, de grande protagonista das transformações ocorridas no período anterior, o Estado brasileiro entrou em profunda crise fiscal e financeira, reduzindo de forma significativa sua capacidade de gestão das políticas sociais, econômicas e de desenvolvimento regional, repercutindo diretamente na condução do desenvolvimento econômico nacional. Nesse contexto, os projetos econômicos e sociais de médio e longo prazo foram substituídos pelas preocupações de curto prazo, de ajustamento da economia aos movimentos da conjuntura, do equilíbrio das contas públicas e dos compromissos de pagamento da dívida externa (GUIMARÃES NETO, 1996).

Tabela 4 – Nordeste, Sergipe, RMA: população residente e taxa de crescimento anual 1970-2000

MUNICÍPIOS	População Total				Taxa Crescimento Anual		
	1970	1980	1991	2000	1970-80	1980-91	1991-2000
Nordeste	28.111.551	34.815.439	42.497.540	47.741.711	2,2	1,8	1,3
SERGIPE	900.679	1.140.379	1.491.876	1.784.475	2,4	2,5	2,0
RMA	218.993	338.910	530.200	675.667	4,5	4,2	2,7
Aracaju	183.670	293.119	402.341	461.534	4,8	2,9	1,5
Barra dos Coqueiros	5.568	7.952	12.727	17.807	3,6	4,4	3,8
N. Sra. do Socorro	9.346	13.710	67.574	131.679	3,9	15,6	7,7
São Cristóvão	20.409	24.129	47.558	64.647	1,7	6,4	3,5

Fonte: CENSO DEMOGRÁFICO 1970; 1980, 1991, 2000 (1973, 1983, 1994, 2001)

¹⁶ Não se pretende fazer uma discussão aprofundada sobre o empresariamento urbano (seja teórica ou aplicada), mas apenas indicar alguns elementos constitutivos deste modelo de desenvolvimento e apontar algumas ações constantes da realidade sergipana que indicam a adoção desta prática.

Em Sergipe, a crise tornou-se mais evidente a partir da segunda metade da década de 1980, quando as atividades de extração de petróleo e gás natural, a fabricação de fertilizantes e a extração de sais minerais, que foram os segmentos impulsionadores da economia sergipana até meados da década, apresentaram-se como atividades consolidadas, com queda expressiva do nível de investimento do poder público¹⁷, embora mantivesse um peso importante na criação direta e indireta de emprego (LOPES, 2004). A indústria da construção civil, não obstante algumas crises, permaneceu forte e consolidou-se como grande absorvedora de mão-e-obra, respondendo por um contingente de força de trabalho próximo da soma encontrada em todos os gêneros da indústria de transformação (MELO, 2001).

A forte dependência dos investimentos públicos tornou a economia sergipana sem grande capacidade de diversificação produtiva. Embora as estatais continuassem em franca produção, os projetos de novos investimentos e/ou modernização, como o Pólo Cloroquímico e a ZPE, foram arquivados, dada a conjuntura adversa (DANTAS, 2004). Isto significou um descompasso brutal entre industrialização e urbanização, uma vez que os empregos esperados na atividade industrial não ocorreram e a população continuou a migrar para a capital, acentuando cada vez mais o crescimento populacional, a dependência do setor terciário, o crescimento do setor informal e o número de desempregados¹⁸ (FRANÇA, 1999).

O setor terciário voltou a predominar na formação do PIB (Tabela 3), apresentado modernização e diversificação das suas atividades, principalmente aquelas vinculadas ao turismo, ensino e saúde, tornando-se, de forma crescente, os segmentos de maior peso para a economia sergipana na geração de emprego e renda (MELO, 2001).

Com a redução da capacidade do Estado em elaborar políticas públicas que agregassem a economia nacional às diversas economias regionais, criou-se a idéia de que a cidade deveria assumir um comportamento empresarial em relação ao desenvolvimento econômico, ofere-

cendo as melhores condições possíveis para a atração de investimentos (HARVEY, 1996). Significa que a questão urbana, que outrora tinha como preocupações o crescimento desordenado, a reprodução da força de trabalho, os movimentos sociais urbanos, a racionalização do uso do solo, agora se transformara na problemática da competitividade urbana (VAINER, 2000).

O novo empresariamento urbano, destaca Harvey (1996), tem como característica central a noção de “parceria público-privada”, cujo objetivo político e econômico está no desenvolvimento de empreendimentos imobiliários pontuais e especulativos. Ademais, explica ele, existem quatro opções básicas utilizadas por esta estratégia de desenvolvimento, na busca de competitividade locacional: 1. explorar as vantagens específicas para a produção de bens e serviços; 2. dividir espacialmente o consumo; 3. lutar para assumir o controle e função de comando de determinadas operações; e 4. fazer acordos para obter maiores recursos dos governos centrais.

Buscando associar o desenvolvimento urbano recente de Sergipe com estas teorias acerca do urbano, observa-se que a partir dos anos 1990 algumas ações dos governos estadual e municipal indicavam a adoção do empresariamento na administração urbana do Estado, cabendo destacar algumas delas.

A primeira diz respeito à construção do Shopping RioMar. Através de parceria firmada com a Construtora Góes Cohabita Construções S.A., a Empresa Municipal de Urbanização (Emurb) negociou a construção do *shopping*, agilizou a liberação de recursos junto ao agente financeiro (Caixa Econômica Federal-CEF) e cedeu o terreno para a construção por um prazo de 90 anos, renovável pelo mesmo período, em troca de 17% das receitas dos aluguéis das lojas. Com isso, a Emurb buscava a valorização e ocupação da Coroa do Meio, bairro planejado pela Prefeitura e que diversos problemas e prejuízos vinha causando à municipalidade (FRANÇA, 1999).

Não alcançando os objetivos pretendidos para esta área, desde 2002, a prefeitura de Aracaju, através do Programa Moradia Cidadã, vem desenvolvendo o Projeto Social para a Unidade de Assentamento Subnormal – Coroa do Meio, financiado pelo Programa Habitar Brasil/ Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), através da Caixa. O projeto tem como objetivo central “elevar o padrão da qualidade de vida da população alvo, propi-

¹⁷ Apesar da redução no volume de inversões, a Petrobrás continuou como a principal empresa de investimento no Estado (DANTAS, 2004).

¹⁸ O total de empregos previstos com a implantação do Distrito Industrial de Socorro, Pólo Cloroquímico, ZPE e Terminal Portuário era de 39.954. Contudo, com a crise econômica e a não-efetivação de diversos empreendimentos industriais, o volume gerado foi de apenas 639 empregos (FRANÇA, 1999).

ciando aporte técnico-social no processo de implantação de uma infra-estrutura urbana, regularização fundiária e recuperação ambiental, [...] assegurando participação comunitária em todas as etapas de desenvolvimento do projeto, ampliando o exercício da cidadania” (ARACAJU, 2001, p. 84 *apud* FRANÇA; CRUZ, 2005, p. 45), numa tentativa explícita de tornar o bairro “sustentável”.

A construção do *shopping*, por sua vez, trouxe uma nova centralidade para alguns espaços da capital. O comércio, tradicionalmente concentrado no centro da cidade, tem se expandido em várias direções, apresentando uma segmentação territorial. Grande parte das lojas destinadas a consumidores de baixa renda permaneceu no centro da cidade, ao passo que as lojas de produtos destinados às classes mais abastadas migraram para os *shoppings* ou para áreas mais valorizadas.

Este empobrecimento do centro levou o governo do Estado ao desenvolvimento de obras de revitalização, com a construção de um novo Mercado Central, em área ocupada anteriormente pelo Porto de Aracaju e a 500 metros de distância do antigo. Esta intervenção estatal, aliás, vem sendo alvo de disputa entre o poder municipal e o governo do Estado para definir quem deverá assumir a realização da obra, que, por enquanto, vem sendo executada pelo governo estadual (FRANÇA, 1999).

O projeto de urbanização da orla de Aracaju, o Projeto Orla, desenvolvido pelo governo do Estado, no bairro Atalaia, também gerou conflito entre o poder municipal e o estadual porque as duas instâncias de governo possuíam projetos distintos para o mesmo espaço. Como Aracaju é área de interesse especial, após disputa judicial o governo estadual iniciou as obras, com duplicação de avenidas, construção de quadras de esporte, pista de patinação, *skate*, ciclovia, praça de eventos, parques infantis, quadras poliesportivas, quiosques, conjuntos de bares e restaurantes etc (FRANÇA, 1999).

Destaca-se, ainda, a ampliação do Aeroporto Santa Maria, a criação do Centro de Convenções e tentativa de vender a imagem de Aracaju como lugar ideal para o turismo de eventos, uma vez que a competição com o turismo de Salvador, um dos maiores do país, e as belezas naturais de Alagoas dificultam a inserção (ou “competitividade”) do Estado nos principais roteiros turísticos nacionais e internacionais.

Finalmente, em mais uma tentativa explícita de se enquadrar aos novos ditames do mercado, dadas as “pressões uniformizadoras dos atores hegemônicos para a realização do mundo atual” (SÁNCHEZ, 2001, p.172), em 2003, a Prefeitura Municipal de Aracaju (PMA), como uma das ações do Plano Estratégico da Administração 2001-2004, elaborou estudo que buscava identificar os fatores sistêmicos da competitividade da capital, visando criar condições para a atração de visitantes e investidores. Após elencar os fatores positivos e negativos da competitividade de Aracaju, o estudo concluiu que se devem adensar os pontos fortes do município e procurar eliminar os gargalos existentes, pois a responsabilidade da promoção do desenvolvimento não é exclusiva da prefeitura, mas de todos os atores envolvidos, requerendo, assim, uma maior articulação entre eles, para que o desenvolvimento local e sustentável de Aracaju possa servir de exemplo e ser replicado em outros municípios brasileiros.

6 – CONSIDERAÇÕES FINAIS

A formação de vilas e cidades em Sergipe se deu de forma muito lenta. Durante dois séculos, desde a sua constituição, o seu quadro “urbano” manteve-se inalterado, refletindo os reveses por que passou na conquista do território e o baixo dinamismo econômico. Somente com a expansão açucareira e, posteriormente, com o desenvolvimento da cultura algodoeira, a formação de cidades foi se processando. Contudo, foi com a ação direta do Estado, desde o século XIX, através da criação de Aracaju, que o urbano de Sergipe começou a ganhar contornos bem definidos.

A atuação do poder público sobre o solo urbano de Aracaju data da própria elaboração da planta da cidade, com traçado em xadrez e um certo espírito de segregação social, pois a população pobre foi se estabelecendo fora dos limites do plano, uma vez que as construções deveriam obedecer a determinadas exigências, tais como alinhamento, dimensionamento de portas e janela, manutenção das fachadas a cada dois anos etc.

Estas exigências não impediram o crescimento desordenado, de tal forma que, na década de 1920, houve um remodelamento da cidade, com alargamento e delimitamento das ruas e avenidas. Todavia, uma atuação mais efetiva ocorreu em 1950, quando o governo passou a conceder empréstimos para a melhoria das edificações e construiu o conjunto Agamenon Magalhães para abrigar os favelados das imediações das fábricas de tecidos.

Estes fatores se coadunavam com as transformações de ordem socioeconômica e do sistema de transportes, que, conjugados com a pequena extensão do Estado, explicam a crescente concentração das atividades econômicas e sociais na capital, aumentando cada vez mais as disparidades urbanas.

A reorganização do setor agrícola como atividade poupadora de mão-de-obra, a concentração fundiária e a pecuarização desencadearam um processo de esvaziamento do campo, reforçando o fluxo migratório para a capital. Adiciona-se o crescimento do setor industrial, notadamente a exploração dos recursos minerais, na década de 1970, a transferência da sede da Região de Produção do Nordeste de Maceió para Aracaju, a criação da Universidade Federal de Sergipe (UFS), a implantação do Distrito Industrial de Aracaju (DIA) e a política habitacional da Companhia de Habitação (Cohab), que também transformaram Aracaju em forte ponto de atração para a migração.

Todas estas ações tiveram a marca de políticas públicas desenvolvidas pelas diversas instâncias de poder. Contudo, a ação do Estado na construção do espaço urbano de Aracaju ocorreu de forma perversa, empurrando a pobreza para áreas periféricas. Assim, os diversos processos a que foi submetida conduziram à formação de um espaço fragmentado, com uma diversidade de usos e de condições socioeconômicas que demonstram complexidade desse espaço em processo de construção metropolitana.

Em suma, estes fatores imprimiram em Aracaju um processo de metropolização, que foi gestado e produzido pelo Estado, via de políticas públicas que, em sua maioria, atenderam somente (mas não exclusivamente) aos interesses do capital. Nos anos recentes, diante da idéia amplamente difundida de que as cidades precisam ser competitivas, observa-se um aumento das ações que se prestam a interesses especificamente especulativos, relegando a segundo plano as carências da ampla maioria da população.

Abstract

The present article looks for to recover the process of urbanization of Sergipe, demonstrating that this only occurred, effectively, with the industrialization of the State,

or either, from the decade of 1970. In this period, its urban landscape knew transformations significant, as the increase of the verticalization of the constructions and the intense valuation of the use of the ground. However, the sergipana urbanization was become fulfilled of intent form, congregating the main services and industrial activities in the capital and/or its spills, giving beginning to a process of associated metropolization to the periferization. Moreover, the crises of the Brazilian economy of years 1980 and 1990 had strengthened this process of concentration when provoking an exaggeration between planned and carried through actions, on the part of the governments, making with that these started to search alternatives to the current urban problems.

Key words:

Urbanization-Sergipe; Economic Development-Sergipe; Urban Politics-Sergipe.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, M. G. S. **Sergipe**: fundamentos de uma economia dependente. Petrópolis: Vozes. 1984.
- ARAÚJO, A. T. **História de Sergipe**. Aracaju: Livraria Regina, 1970.
- AZEVEDO, A. **Vilas e cidades do Brasil colonial**: ensaio de geografia urbana. São Paulo: USP/FFCL, 1956. (Boletim Geografia, n. 11).
- AZEVEDO, S.; ANDRADE, L. **Habitação e poder**: da fundação da Casa Popular ao Banco Nacional de Habitação. Rio de Janeiro: Zahar, 1982.
- BARRETO, D. M. **A construção do desenvolvimento de Sergipe e o papel do Condese (1964-1982)**. 2003. 159 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia) - Universidade Federal de Sergipe, Aracaju, 2003.
- BOLAFFI, G. Habitação e urbanismo: o problema e o falso problema. In: MARICATO, E. (Org.). **A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial**. São Paulo: Alfa Ômega, 1979. p. 37-70.
- CANO, W. Questão regional e urbanização no desenvolvimento econômico pós 1930. ENCONTRO

NACIONAL DE ESTUDOS POPULACIONAIS, 6., 1988, Olinda. **Anais...** Olinda: ABEP, 1988. p. 67-99.

CANO, W. **Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil 1930-1995**. 2. ed. Campinas, SP: UNICAMP, 1998. (30 Anos de Economia, 2).

CARVALHO, F. F. **Da esperança à crise**: a experiência das políticas regionais no Nordeste. 2001. 164 f. Dissertação (Mestrado em Economia). Campinas, SP: UNICAMP, 2001.

CENSO DEMOGRÁFICO 1970. Rio de Janeiro: IBGE, 1973.

CENSO DEMOGRÁFICO 1980. Rio de Janeiro: IBGE, 1983.

CENSO DEMOGRÁFICO 1991. Rio de Janeiro: IBGE, 1994.

CENSO DEMOGRÁFICO 2000. Rio de Janeiro: IBGE, 2001.

COELHO, M. S. A. O sistema urbano nordestino: estruturação através do tempo. **Revista Brasileira de Geografia**, Rio de Janeiro, ano 54, n. 1, p. 75-93, jan./mar. 1992.

CONTAS REGIONAIS DO BRASIL 2000. Rio de Janeiro: IBGE, 2002.

CONTAS REGIONAIS DO BRASIL 2001. Rio de Janeiro: IBGE, 2003.

CONTAS REGIONAIS DO BRASIL 2002. Rio de Janeiro: IBGE, 2004.

CORRÊA, R. L. Contribuição ao estudo da área de influência de Aracaju. **Revista Brasileira de Geografia**, ano 27, n. 2, p. 233-258, abr./jun. 1965.

CORRÊA, R. L. O estudo da rede urbana: uma proposição metodológica. **Revista Brasileira de Geografia**, Rio de Janeiro, ano 50, n. 2, p. 107-124, abr./jun. 1988.

DANTAS, I. **História de Sergipe**: República (1889-2000). Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2004.

DINIZ, J. A. F. A zona de influência de Aracaju. **Revista Brasileira de Geografia**, ano 31, n. 3, p. 103-150, 1970.

DINIZ, J. A. F. **O subsistema urbano-regional de Aracaju**. Recife: SUDENE, 1987.

DUARTE, A. C. Aracaju e sua região. **Boletim Geográfico**, Rio de Janeiro, ano 30, n. 220, p. 3-130, jan./fev. 1971.

FONTES, J. S. L. Cidades e vilas de Sergipe no século XIX: depoimentos. In: SIMPÓSIO NACIONAL DOS PROFESSORES UNIVERSITÁRIOS DE HISTÓRIA, 7. 1974, São Paulo. **Anais...** São Paulo: USP, 1974. p. 559-576.

FALCÓN, M. L. O. Estudo de competitividade da economia de Aracaju. In: FALCÓN et al. **Cenários de desenvolvimento local**: estudos das cadeias produtivas de Aracaju. Aracaju: Secretaria Municipal de Planejamento, 2003. V. 2.

FRANÇA, V. L. A. **Aracaju**: estado e metropolização. Aracaju: UFS, 1999.

FRANÇA, V. L. A.; CRUZ, M. E. Projeto de reurbanização da Coroa do Meio: uma estratégia de inclusão social. **Revista da Fapese de Pesquisa e Extensão**, Aracaju, v. 1, n. 1, p. 43-53, 2005.

FURTADO, C. **Formação econômica do Brasil**. 22. ed. São Paulo: Editora Nacional, 1987.

GUIMARÃES NETO, L. A experiência brasileira de planejamento regional da perspectiva do Nordeste. In: KONRAD ADENAUER STIGUNG. **A política regional na era da globalização**. São Paulo, 1996. (Série Debates, n. 12).

GUIMARÃES NETO, L. **Introdução à formação econômica do Nordeste**. Recife: Massangana, 1989.

HARVEY, D. Do gerenciamento ao empresariamento: a transformação da administração urbana no capitalismo tardio. **Espaço e Debate**, n. 39, p. 48-64, 1996.

IBGE. **Estimativas populacionais para os municípios brasileiros em 01 de julho de 2005**.

Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 25 jan. 2006.

IPEA. **Caracterização e tendências da rede urbana do Brasil**: redes urbanas regionais: Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Brasília, DF, 2001.

LOPES, E. S. A. **Considerações sobre o panorama econômico, político e social do Estado de Sergipe**. 2004. (Texto de apoio, 3). Disponível em: <http://www.lead.org.br/filemanager/download/123/ConsiderPanoramaEconSE_ElianoSergio_PronordT1S3>. Acesso em: 15 ago. 2005.

LOUREIRO, K. A. S. **A trajetória urbana de Aracaju em tempo de interferir**. Aracaju: INEP, 1983.

MACHADO, A. B. **Grande Aracaju**: processo de uma metropolização emergente. 1990. 189 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Universidade Federal de Sergipe, Aracaju, 1990.

MARICATO, E. **Brasil, cidades**: alternativas para a crise urbana. Petrópolis, RJ: Vozes. 2001.

MELO, R. L. O. **As principais cadeias produtivas da economia sergipana**: características e potencial de desenvolvimento. Aracaju, 2001. Projeto de Pesquisa. Mimeografado.

NASCIMENTO, A. J. **A economia sergipana e a integração do mercado nacional (1930-1980)**. 1994. Dissertação (Mestrado em Economia) - Universidade de Campinas, São Paulo, 1994.

NASCIMENTO, A. J. O "Crash" de 29 e a economia sergipana. In: SILVA, N. P. (Org.); HANSEN, D. L. (Org.). **Economia regional & outros ensaios**. Aracaju: Editora da UFS, 2001.

NUNES, B. F. (Coord.). **Nordeste**: as pequenas cidades e o planejamento local. Fortaleza: BNB/ETENE, 1981.

PASSOS SUBRINHO, J. M. **História econômica de Sergipe (1850-1930)**. Aracaju: UFS, 1987.

PASSOS SUBRINHO, J. M. A indústria têxtil em Sergipe: gênese, crescimento e limites de uma indústria

periférica. In: SILVA, N. P. (Org.); HANSEN, D. L. (Org.). **Economia regional e outros ensaios**. Aracaju: Editora da UFS, 2001.

PASSOS SUBRINHO, J. M. Migrações internas: resistências e conflitos (1872-1920). **Caderno de Estudos Sociais**, Recife, v. 8, n. 2, p. 235-260, jul./dez. 1992.

PORTO, F. **A cidade de Aracaju 1855-1865**: ensaio de evolução urbana. 2. ed. Aracaju: Governo de Sergipe, 1991.

RIBEIRO, N. M. G. **Transformações do espaço urbano**: o caso de Aracaju. Recife: Massangana, 1989.

SÁNCHEZ, F. A (in)sustentabilidade das cidades-vitrine. In: ACSERALD, H. (Org.). **A duração das cidades**: sustentabilidade e risco nas políticas urbanas. Rio de Janeiro: DP&A. 2001.

SANTOS, M. **A urbanização brasileira**. 3. ed. São Paulo: Hucitec, 1996.

SERGIPE. Governo do Estado (1995). Lei Complementar nº. 25. Aracaju, dez.

SILVA, N. P. Sergipe: formação econômica. In: SILVA, N. P. (Org.); HANSEN, D. L. (Org.). **Economia regional e outros ensaios**. Aracaju: Editora UFS, 2001

SINGER, P. **Desenvolvimento econômico e evolução urbana**. São Paulo: Editora Nacional, 1968.

SUDENE. **Agregados econômicos regionais**: produto interno bruto, formação de capital, consumo do governo – Nordeste do Brasil. Recife, 1996.

VAINER, C. B. Pátria, empresa e mercadoria: notas sobre a estratégia discursiva do planejamento estratégico urbano. In: ARANTES, O. et al. **A cidade do pensamento único**: desmanchando consensos. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000.

VALADARES, L. (Org.). **Habitação em questão**. Rio de Janeiro: Zahar, 1980.

Recebido para publicação em 20.06.2006