

# Construtores, Promotores e Incorporadores do Espaço Urbano de Aracaju entre as Décadas de 1970 e 1990

Antonio Carlos Campos\*

## Resumo

No presente artigo, objetivamos fazer uma análise geral do processo de produção do espaço urbano de Aracaju entre os anos 1970 e 1990, considerando a ação dos principais agentes privados que protagonizaram as transformações na morfologia da cidade. Baseado num amplo levantamento de fontes de dados e bibliografia específica, partimos da ideia de que os promotores imobiliários, construtores e incorporadores são responsáveis pela consolidação da organização espacial da cidade, o que desencadeou diversos negócios com estratégias bem definidas baseadas na acumulação de lucro diferencial da renda da terra urbana. Assim, a valorização da terra, ao mesmo tempo que promove a elitização e a exclusividade urbana, mantém um processo de exclusão socioespacial baseado na incapacidade de certos grupos acessar a lógica do mercado.

**Palavras-chave:** Produção do espaço; Aracaju; Agentes urbanos.

\* Doutor em Geografia, Planificación Territorial y Gestión ambiental pela Universitat de Barcelona. Professor Associado do Departamento de Geografia da UFS onde Coordena o Laboratório de Estudos Rurais e Urbanos. Membro das Redes Internacionais de Pesquisas: Geocrítica (UB), Turismo em Tempos de pandemia (USP) e Acción Estratégica de Turismo (CYTED - España).

## Builders, Promoters and Incorporators of the Urban Space of Aracaju Between the 1970s and 1990s

## Constructores, Promotores e Incorporadores del Espacio Urbano de Aracaju entre las Décadas de 1970 y 1990

### *Abstract*

In this article, we aim to make a general analysis of the production process of urban space in Aracaju between the years 1970 and 1990, considering the action of the main private agents that led the transformations in the morphology of the city. Based on a broad survey of data sources and specific bibliography, the start is the idea that real estate developers, builders, and incorporators are responsible for the consolidation of the spatial organization of the city, which triggered several businesses with well-defined strategies based on the accumulation of different profits from urban land income. Thus, the valorization of land, while promoting elites and urban exclusivity, maintains a process of socio-spatial exclusion based on the inability of certain groups to access the logic of the market.

**Keywords:** Space production; Aracaju; Urban agents.

### *Resumen*

En este artículo pretendemos hacer un análisis general del proceso productivo del espacio urbano de Aracaju entre los años 1970 y 1990, considerando la actuación de los principales agentes privados que protagonizaron los cambios morfológicos en la ciudad. A partir de un amplio levantamiento de fuentes de datos y bibliografía específica, partimos de la idea de que los promotores inmobiliarios, constructores e incorporadores son los responsables de la consolidación de la organización espacial de la ciudad, lo que desencadenó varios negocios con estrategias bien definidas basadas en la acumulación de rentas diferenciales del suelo urbano. Así, la valorización del suelo, al tiempo que promueve la elitización y exclusividad urbana, mantiene un proceso de exclusión socioespacial basado en la incapacidad de ciertos grupos acceder a la lógica del mercado.

**Palabras-chave:** Producción del espacio; Aracaju; Agentes urbanos.



## *Introdução*

O processo de desenvolvimento urbano de Aracaju a partir das últimas três décadas do século XX pode ser explicado principalmente por iniciativas governamentais, que consistiram na construção das estruturas básicas da cidade durante a consolidação da industrialização e, conseqüentemente, seu espraiamento horizontal. É verdade que não somente o Estado contribuiu para esse processo, as iniciativas privadas, representadas por promotores, construtores e empresas incorporadoras locais, também desempenharam um importante papel no desenho da cidade. Assim, neste artigo pretendemos fazer uma análise geral do processo de produção do espaço urbano, considerando a ação dos principais agentes privados que protagonizaram seu crescimento e as mudanças morfológicas.

Nesse período da história urbana de Aracaju, as importantes mudanças ocorridas no contexto socioeconômico e político nas escalas global e nacional, se refletiram definitivamente nas ações dos atores locais. Momento em que a constituição da cidade e a ocupação do sítio original já estavam configuradas mais como resultado das iniciativas de proprietários e promotores privados do que do compromisso do Estado em questões urbanas.

Tais configurações que se apresentam como embrionárias de um processo mais amplo, caracterizado pela financeirização da economia política mundial, que se consolida no Brasil a partir dos anos 1990. A criação dos novos mecanismos financeiros inseriu novas lógicas na produção do espaço urbano, assim como diferentes formas e conteúdos derivados das estratégias combinadas entre os diversos agentes privados (HARVEY, 2010). Este processo coloca em evidência o caráter rentista da mercadoria - terra urbana - e, impõe novos rebatimentos socioespaciais, ao estabelecer o direcionamento do capital imobiliário e a financeirização como elementos fundamentais da produção do espaço para classes específicas da população.

Nesse processo de intensa transformação do tecido urbano, apesar da influência de processos globais, a produção da cidade continua a ser realizada a partir da ação de agentes específicos que



atuam com base em interesses particulares (individuais ou do grupo social do qual fazem parte ou representam). Assim, a cidade é construída por meio de uma justaposição de diversas ações parciais que, juntas, produzem e organizam seu espaço. Essa conjunção de práticas espaciais se reflete na caracterização do espaço construído, no mosaico de formas, funções e estruturas que caracterizam sua morfologia social em parte compacta e, muitas vezes percebida de forma difusa (uso compacto – intensivo da terra urbana – e uso difuso – baixa densidade), ao mesmo tempo que surge como uma terceira estrutura híbrida compacta e difusa, classificada como Com-Fusa, tanto no que diz respeito a sua estruturação pelo mercado informal quanto no mercado formal (ABRAMO, 2007).

Essa contradição está na base da compreensão da reprodução espacial da cidade de Aracaju, uma vez que as apropriações diferenciadas e a transformação da terra em mercadoria produzem novas lógicas associadas a uma nova forma de dominação, que é reproduzida pelos detentores do capital ao direcionar a ocupação, induzindo novos usos, novos fluxos e sua fragmentação em pedaços descontínuos e contraditórios. Tornando os espaços mutáveis e passíveis das operações comuns que são realizadas no mercado em todos os momentos.

Assim, a análise da atuação dos agentes privados na organização espacial da cidade e na distribuição dos diferentes grupos sociais no tecido urbano, longe de fazer uma analogia ao confronto tradicional da “cidade ideal” e a “cidade real”, salienta que a verdadeira Aracaju sempre foi configurada como uma cidade contraditória e desigual. Uma cidade onde a reprodução da vida apresentava características muito diferentes de acordo com o local em que cada um estava vivendo.

### *Os agentes da produção social do espaço urbano: uma delimitação*

A cidade, desde o ponto de vista da geografia urbana, é apresentada neste artigo a partir da análise da simbiose entre a produção do espaço e da própria sociedade urbana através dos processos gerais



de reprodução de bens, objetos-mercadorias e ideologias valorativas, que estão engendrados por um sistema regulador em todos os níveis, que formaliza e fixa relações sociais, reduzindo-a em relações de trocas, especulação e indiferença (LEFEBVRE, 1974)<sup>1</sup>. Este é o processo de realização da acumulação capitalista mais simples e voraz no qual a sociedade se desenvolve.

Dessa maneira, os conceitos básicos de “produção do espaço urbano” e os estudos sobre os “agentes” desenvolvidos principalmente por Manuel Castells (1972), Jean Lojkin (1981), Christian Topalov (1974), Alain Lipietz (1988) e David Harvey (1985) nesse período passam a ser as referências críticas ao modelo de desenvolvimento tardio assumido pelo Estado, baseado na reprodução setorializada do capital na economia brasileira. Estas críticas assumidas por diversos cientistas sociais buscaram de um lado demonstrar as “conexões concretas entre a metropolização e a reprodução do capital” (MARRICATO, 1979; KOWARICK, 1980) e, por outro, identificar o “sentido da dinâmica urbana brasileira geradora das desigualdades sociais” (ABREU; BRONSTEIN, 1978).

As análises que se sucedem nesse período partem da definição de um padrão periférico do processo de urbanização, já que as temáticas de apropriações, parcelamentos, mercado imobiliário e os equívocos das políticas gerais de habitação estiveram sempre subordinados às leis de mercado e ao controle de um Estado - agente promotor - do desenvolvimento urbano.

Assim, os agentes produtores do espaço urbano podem ser definidos a partir de diferentes perspectivas teóricas. Embora a teorização sobre o tema tenha avançado consideravelmente, partimos de um exame das principais classificações baseadas na posição dos diferentes agentes no âmbito do sistema capitalista de produção, como fez, por exemplo, Horácio Capel (1974) sobre a Espanha (proprietários dos meios de produção, proprietários da terra, incorporadoras imobiliárias, construtoras e o Estado em seus diversos níveis).

1 Como se refere Henri Lefebvre no conjunto de suas obras mestras, principalmente em “*La production de l'espace*” publicada originalmente em Paris: Antropos, 1974.



No entanto, torna-se necessário reconhecer que a classificação proposta por Harvey (1980), se refere mais concretamente à realidade atual, onde o mercado imobiliário capitalista funciona plenamente, abrangendo todas as fases de produção e circulação da *commodity* habitacional. Este autor classifica os grupos de agentes com base na determinação do valor de uso e o valor de troca da mercadoria habitacional. Assim, são enfatizados os inquilinos (interessados em valor de uso), agentes imobiliários e proprietários (interessados em valor de troca), construtores (que criam valores de uso para obtenção de mais-valia), instituições financeiras (interessadas em valor de troca, juros etc.) e, finalmente, instituições governamentais e sua complexa intervenção no funcionamento do mercado imobiliário.

Por outro lado, no Brasil, de maneira geral, a partir de bases empíricas diferentes, os geógrafos Luis Cavalcanti da Cunha Bahiana (1978) e Roberto Lobato Correa (1990) elaboraram tipologias para os agentes sociais da produção do espaço urbano, que em suas ações são analisados de acordo com as estratégias, práticas e escalas de atuação. Segundo estes autores, os agentes sociais que, através de suas estratégias e ações concretas desempenham o papel de construir e reconstruir a cidade continuamente, são os empresários, os proprietários do solo urbano, os promotores imobiliários, o Estado e os grupos sociais excluídos.

Em direção à análise crítica das políticas estatais de produção do espaço urbano através do provimento de habitações no Brasil, entra no circuito das pesquisas nas ciências sociais amplas correntes de arquitetos, urbanistas, geógrafos, sociólogos, demógrafos e economistas preocupados com os obstáculos e limites da atividade capitalista imobiliária. Somando-se as questões de segregação espacial e social promovida pelos diferentes governos pós 1964 nas cidades brasileiras e, em particular, em Aracaju (CAMPOS, 2006; FRANÇA, 2016).

Sendo assim, nos últimos anos, os avanços dos estudos urbanos partem dos pilares do movimento social, da crítica ao Estado promotor de obras públicas e da necessária reforma urbana como uma resposta às políticas retóricas adotadas no país desde sua coloni-



zação. Este movimento de intelectuais, políticos e representantes dos grupos excluídos, baseados na própria teoria de regulação, buscam estratégias reais e legais no campo da prática social, através da ativação de diversos instrumentos urbanísticos como ferramentas principais para a conquista de uma cidade mais justa.

Este ideário controverso e contraditório entre agentes públicos e o capital privado se concretiza pouco a pouco na realidade brasileira com a aprovação do Estatuto da Cidade (Lei (10.257/2001), que se apresenta como um conjunto de normativas que não controlam a força incessante do mercado, mas tenta colocar em prática novos procedimentos alternativos e participativos, que possam permitir o “direito à cidade” a partir das diretrizes que definem como primordial a função social da cidade e da propriedade urbana (SOUZA, 1998).

Assim, a seguir, discutiremos a atuação dos principais agentes privados durante esta fase do desenvolvimento urbano aracajuano, bem como a formação das primeiras empresas promotoras, construtoras e incorporadoras responsáveis pela consolidação da organização espacial da cidade.

### *A formação das primeiras grandes empresas promotoras e construtoras na cidade*

No caso de Aracaju, o rápido crescimento de sua população e o agravamento da carência de habitações pelas classes de menor poder aquisitivo a partir dos anos 1960, 1970 e 1980 representou um estímulo ao aparecimento de empresas locais, que passaram a investir no mercado de construção de casas para venda direta e/ou aluguéis, dinamizando os setores imobiliário e da construção civil. Esta reorganização dos novos tipos de produtos no espaço urbano, neste período, através do aumento do volume de construções de equipamentos públicos e privados, além de promover a formação de novos grupos econômicos na cidade, contribuiu para que o Estado e o capital imobiliário firmassem suas alianças implícitas e explícitas, seja através dos controles, planejamentos e da criação de legislações específicas produzidas com o objetivo de ordenar a produção do espaço da cidade, seja através do compromisso do Estado em se



responsabilizar pela promoção de novas espacialidade, comercialização/distribuição de habitações produzidas pelas construtoras e promotores privados (FRANÇA, 1999; CAMPOS, 2006).

Estes eram os mecanismos que funcionavam e ainda funcionam nesse tipo de aliança. Para controlar a atividade de construção residencial (maior geradora de empregos e rendas urbanas), o capital imobiliário exigia que as políticas públicas garantissem um nível adequado de rentabilidade e lucro imobiliário, pois, sem essas garantias, ele “se transferiria para outras operações econômicas, praticamente sem perdas, o que provocaria uma forte crise com sua retirada do setor”. Isto demonstra o carácter mercantil assumido pela habitação como produto-objeto dessas alianças, “cujos objetivos básicos dos empreendimentos imobiliários passam a ser a liquidez e a rentabilidade; o que explica a extrema mobilidade das aplicações financeiras no setor” (DAVANZO, 1990, p. 114).

230

Entre os anos 1970 e 1990, a cidade se transformou em uma máquina urbana de crescimento a partir das “coalizões” das elites centradas na propriedade imobiliária e suas ramificações derivadas das atuações no espaço urbano. Portanto, no cenário de atuação do capital imobiliário durante o período de autoritarismo no Brasil, e particularmente em Aracaju, “os diferentes agentes modeladores do espaço urbano conformaram as políticas urbanas gestadas pelo Estado, a medida em que estas estiveram de acordo com seus propósitos de expandir a economia local e aumentar sua riqueza” (ARANTES; VAINER; MARICATO, 2000, p. 27).

O capital imobiliário aracajuano se desenvolveu em paralelo com o crescimento urbano. Primeiro na produção do terreno, como intermediário das ações de parcelamento que estenderam o perímetro urbano da cidade. Em seguida, na reprodução do solo, com o capital da construção civil que foi estruturado tanto pelo processo de valorização do solo, quanto pela crescente especialização da atividade promotora que passou a exigir uma escala maior nas atividades de construção.

Na década de 1960, foram criadas as primeiras empresas imobiliárias profissionais, ou seja, aquelas empresas dedicadas exclusivamente ao mercado imobiliário e fundiário da cidade. Com sua

estruturação houve um “salto qualitativo” do mercado, uma vez que os profissionais que atuavam exclusivamente no setor habitacional se dedicaram a “inventar” novos produtos e novas formas de apresentar a mercadoria habitacional. Embora nos primeiros anos, as empresas mais importantes ainda se dedicassem ao parcelamento de terras. Fato que, em uma segunda etapa de desenvolvimento, a partir da década de 1970, estes passaram para o setor da construção.

As empresas Serviços Empreendimentos Ltda. (SEREP), imobiliária de Sergipe Ltda. (Imosel), Engenharia Legal (Epams) e Expresso Imobiliária foram as mais ativas no parcelamento da periferia urbana, participando de mais de 75 promoções de empreendimentos entre 1966 e 1982 (EMURB, 1990).

Essas empresas, além de se tornarem as principais empresas imobiliárias responsáveis pelo desenvolvimento urbano, também estavam relacionadas à comercialização de materiais de construção, promoções turísticas e à manutenção de um grande estoque de terrenos nos municípios próximos à capital. Ademais das características intrínsecas à circulação de bens habitacionais, em algumas dessas empresas, como Expresso Imobiliária e Imosel, “seus parceiros eram vinculados ao poder público municipal e estadual” (MACHADO, 1990, p. 113), o que, de certa forma, lhes garantiu algumas vantagens nos processos de compra, implantação dos empreendimentos e posterior venda de suas parcelas e casas.

De fato, muitas dessas empresas imobiliárias estavam ligadas a pequenas e médias construtoras, que eram responsáveis pela construção de novos loteamentos, conjuntos habitacionais e construção de casas isoladas, de acordo com a solicitação dos proprietários em diferentes áreas da cidade. Além disso, essas empresas atuaram na extensão das promoções já realizadas, como são os casos dos bairros Coroa do Meio, Aruana e Mosqueiro. Na década de 1970, os promotores anunciavam suas ações da seguinte forma:

Não pague mais aluguel de moradia. Compre terrenos nas proximidades da cidade e construa sua casa. Lotes de 10 X 30 com uma entrada pequena e o resto em modestos pagamentos de longo prazo sem juros.



Posse imediata da terra. Informações detalhadas na Vecon imobiliária - vendas, construções e incorporações Ltda (Anúncio retirado de Jornal Gazeta de Sergipe, 1979, C.2, p. 14).

A partir de 1970, a Construtora Habitacional, pertencente à família do político e engenheiro civil João Alves Filho também possuía sua própria imobiliária, o Escritório Imobiliário Habilar. Ou seja, estamos diante de um dos primeiros profissionais de desenvolvimento imobiliário da cidade, que atuou em diversas fases do processo de produção imobiliária (parcelamento, promoção, financiamento, construção). Suas diversas ações realizadas entre as décadas de 1970 e 1990 praticamente moldaram o design do tecido urbano aracajuano.

Outra promotora imobiliária com importante ação na cidade foi a Construtora e Imobiliária Celi, uma parceria entre o empresário Luciano Barreto e a família Franco. Esta empresa realizou a venda dos conjuntos Beira Rio (1979), Parque Diamante (1979), e loteamentos como o Parque dos Coqueiros (1982), também comercializou parcelas de terra nos bairros Luzia, Distrito Industrial e Inácio Barbosa. A Celi Imobiliária também anunciou nos jornais a venda de terrenos, que poderiam ser pagos em até 60 meses<sup>2</sup>. Seu sócio proprietário, Luciano Barreto, sempre atuou no mercado imobiliário como proprietário, incorporador e construtor.

Em 1978 esta empresa promoveu a construção de casas alugadas na Avenida Hermes Fontes (área pericentral), em um terreno de propriedade de sua família. Além disso, a partir de 1982 reuniu capital para a construção de dois conjuntos de apartamentos (Campo Belo e Porto Belo), também na área pericentral, divididos em 10 e 9 blocos habitacionais com quatro andares cada, e 304 apartamentos no total. Esta ação foi a primeira de uma série realizada por sua construtora que passou a expandir seus negócios até a construção, na década de 1990, de prédios de 12 e 20 andares nas cidades de Aracaju, Maceió e Salvador<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> Conforme anúncio no jornal Gazeta de Sergipe, em 19 de dezembro de 1979.

<sup>3</sup> Arquivo da Empresa Municipal de Urbanismo, EMURB, Prefeitura Municipal de Aracaju. 1990 - 2005.

A Construtora Cosil Ltda., também realizou importantes empreendimentos nos bairros Grageru (1965 e 1974) e Salgado Filho (1979 e 1986). A principal característica do desempenho desta promotora foi o tamanho dos empreendimentos realizados, que lançaram mais de 4.600 lotes no mercado imobiliário da cidade. Quanto à localização de suas ações, os dois “bairros” mencionados estavam localizados na área intraurbana da cidade de Aracaju. Podemos afirmar que essa construtora/promotora, utilizando as empresas imobiliárias relacionadas como Vivendas, Arandela, CIC e Portal, teve um papel importante no preenchimento da rede urbana da cidade.

Entre essas importantes ações no cenário urbano de Aracaju, também se destacam os promotores: Dana Tai, Japiaçu & Jabaquara, Diniz e, principalmente, a incorporadora Decide Imobiliária, hoje incorporada à construtora Norcon S. A. de propriedade dos irmãos Luiz Antônio Mesquita e Tarcísio Mesquita Teixeira. No entanto, a partir de meados da década de 1980, um grande número desses promotores imobiliários aparece no cadastro de empresas do município com mais de uma especialização, ou seja, algumas empresas passaram da simples compra e venda de casas ou edifícios multifamiliares para oferecer serviços de administração, construção, elaboração de projetos arquitetônicos e decoração de edifícios. Isso representa a evolução de suas atividades de desenvolvimento imobiliário com o domínio das diversas etapas do processo habitacional (neste caso, do projeto à comercialização).

Dessa forma, os promotores, Decide Imobiliária e Celi Imobiliária já representam uma nova fase de desenvolvimento imobiliário na cidade: a da produção e promoção plenamente residencial. Estes foram os primeiros promotores que se dedicaram a promoções consideradas de alto *standing*, uma vez que atuavam apenas na promoção de edifícios comerciais e apartamentos para as classes médias. Também representando um dos primeiros exemplos da fusão do capital promotor e o capital da construção na estruturação da cidade.

Nesse período, muitos empreendimentos aproveitaram os espaços vazios e infraestruturas promovidas pelo Estado durante o processo de promoção de programas de habitação pública na cidade.



Apesar do desempenho das pequenas e médias construtoras locais e a intensa mobilidade comercial dos diferentes construtores, as questões básicas de acesso à terra urbana estavam longe de serem resolvidas. Fato que é comprovado pela manutenção das ocupações e favelas justapostas a estas áreas nobres, constituídas por pessoas que não poderiam participar do mercado imobiliário ou foram excluídas de outras políticas públicas de habitação praticadas na cidade, explicam a segregação socioespacial de parcela da população na periferia.

Da mesma forma, se, por um lado, o Estado implantou conjuntos habitacionais sociais nas periferias urbanas, onde o terreno era mais barato, por outro, as construções e parcelas armazenadas para as camadas média e superior promoveram o adensamento das áreas centrais da cidade, com o surgimento de novos edifícios e formas de convivência nas comunidades de apartamentos, cujos estilos de vida e pressão dilataram o problema da supervalorização da terra urbana.

234



Diante dessa nova realidade, é preciso compreender uma tendência no mercado imobiliário brasileiro, que se constitui na fusão dos agentes de construção e incorporadores na mesma empresa, formando o “agente incorporador”. A partir desse período, grandes empresas da indústria da construção civil passaram a coordenar e executar a incorporação de terras por meio de uma estrutura operacional capaz de mobilizar todos os fatores necessários desde a aquisição, a captação de apoio financeiro junto aos bancos para a construção, até a inauguração e comercialização do “produto imobiliário” ou parcela urbanizada.

Isso se consolidou como um cenário fértil e repleto de explicações teóricas e práticas, que redefinem as ações do setor imobiliário no Brasil. O que, de acordo com sua estruturação e desenvolvimento, desencadeia diversos negócios com estratégias bem definidas baseadas na acumulação de lucro diferencial da renda da terra urbana.

## *A profissionalização dos agentes urbanos: de promotores a incorporadores da expansão urbana*

A empresa de incorporadora se constitui no Brasil como uma empresa empreendedora, que articula o negócio imobiliário, identifica oportunidades, realiza estudos de viabilidade, adquire o terreno, prepara o produto para ser desenvolvido e promove a venda de frações de terras urbanas. Esse agente foi legalmente definido pela Lei Federal nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964, que considera o

Incorporador a pessoa física ou jurídica, comerciante ou não, que embora não efetuando a construção, compromisse ou efetive a venda de frações ideais de terreno objetivando a vinculação de tais frações a unidades autônomas, em edificações a serem construídas ou em construção sob regime condominial, ou que meramente aceite propostas para efetivação de tais transações, coordenando e levando a termo a incorporação e responsabilizando-se, conforme o caso, pela entrega, a certo prazo, preço e determinadas condições, das obras concluídas (Art. 29. Lei Federal nº 4.591 de 16/12/1964).

235  


Segundo Christian Topalov (1974), ao adquirir o terreno, o construtor imobiliário consome a função de organizar a produção e converter seu uso e, nesse sentido, conduz o processo de formação de vantagem de localização, ou seja, da renda da terra. Sobre esse processo, Ribeiro (1997) explicou as sobreposições de relacionamentos que articulam o incorporador tanto ao proprietário da terra, quanto ao construtor ou promotor imobiliário. Uma vez que, no primeiro caso, este se apropria do lucro pela compra/venda e dos diferenciais de renda através da introdução do imóvel no mercado, dependendo de sua localização. No caso da construtora, esta também estabelece uma dupla relação de vantagens, uma vez que, enquanto ela já se torna proprietária da terra e capitalista comercial, essa condição lhe permite promover o empreendimento, controlando a produção, o marketing, e, conseqüentemente, a comercialização, apropriando-se também da supervalorização gerada no âmbito da produção.

Quando o promotor se torna incorporador, em muitos casos, ele assume também o compromisso de negociar e entregar infraestruturas em troca de aumentar a intensidade dos vínculos gerados pelo empreendimento. Embora seja concomitantemente um incorporador como promotor de lotes em condomínios, cabe a ele prover a infraestrutura do ambiente (esgoto, abastecimento de água e abertura de ruas etc.)<sup>4</sup>. O processo de construção e comercialização de lotes e residências que são realizadas a partir da incorporação de imóveis substitui os agentes tradicionais responsáveis pelo processo, como o proprietário do terreno, o construtor e o financiador.

Recentemente, essa atividade passou a ter forte interação com o mercado de capitais, incluindo, além da gestão de terrenos e imóveis, a organização para atrair crédito dos clientes e a administração de suas garantias (BOTELHO, 2007).

236

No caso do processo de urbanização de Aracaju, o ciclo de capital na produção de habitação e parcelamento - explicado teoricamente por David Harvey (1980), baseia-se nos preços da terra urbana nas diferentes regiões da cidade e no zoneamento definido pela legislação urbana, que cria as condições essenciais para a incorporação imobiliária, através de uma classificação de vantagens para empresas e promotores, de acordo com as condições físicas existentes e aquelas que serão implementadas pelo Estado. Um exemplo da ação de transferência de recursos públicos para proprietários privados é a oferta de infraestruturas como a construção de acessos a loteamentos privados, unificação de redes de água, energia e telefonia, que beneficiam o terreno, elevam os preços de lotes e imóveis. Contraditoriamente, estas ações são inacessíveis às famílias mais pobres, gerando ilhas de segregação urbana.

Durante o final dos anos 1980 e as décadas seguintes, no cenário econômico e político, os incorporadores imobiliários emergiram como parte do capital mais interessado no urbanismo neoliberal, com a capacidade de influenciar investimentos, planejadores, autoridades locais e usuários às regras urbanas e novos modos de vida projetados pelo mercado. São os *Stakeholders*, que, segundo Horá-

<sup>4</sup> De acordo com a regulação de parcelamento do solo, regulamentada pela Lei 6.766/1979.

cio Capel (2013), organizam diversos grupos empresariais estratégicos, como os da construção civil, do comércio em geral e os grandes escritórios de engenheiros e arquitetos, que muitas vezes utilizam o setor público para legitimar, por meio de planejamento específico e operações urbanas exclusivas, os interesses do capital privado.

Esta etapa da produção do espaço urbano já estava estabelecida a partir das reservas de terras e geração de vazios urbanos em Aracaju, quando as funções do crédito imobiliário foram substituídas por operações específicas dos bancos estatais Caixa Econômica Federal (CEF) e Banco do Estado de Sergipe (BANESE). Os maiores volumes de empréstimos nesse período foram destinados a empresas do setor e a grupos econômicos capazes de manter as altas taxas de negociação no mercado fundiário, pois os bancos públicos já eram financiadores de imóveis para as camadas médias da sociedade.

Nas ações de crédito, por meio de instituições financeiras ou na produção do espaço urbano, a presença do Estado é sentida em muitos empreendimentos que a iniciativa privada realiza, pois intervém na formação de seu capital. O mesmo acontece com a autorização de empréstimos para a compra de terrenos rústicos, ou o financiamento de construções empresariais também, como financiador dos compradores dos imóveis, ou seja, o Estado atua como um reproduzidor das condições dos capitalistas, conectando suas estratégias com as ações dos incorporadores (TOPALOV, 1997).

Na década de 1990, foram criadas as primeiras empresas profissionais em Aracaju, ou seja, aquelas empresas dedicadas exclusivamente ao mercado imobiliário e fundiário da cidade. A reestruturação de empresas como Norcon, Cosil, Habitacional, Celi e FFB produziu um “novo salto qualitativo” do mercado imobiliário da cidade, uma vez que se dedicaram a inovar e promover novas formas de comercialização de mercadorias habitacionais. Embora nos primeiros anos ainda se dedicassem à criação de condomínios horizontais fechados em formato de comunidade auto segregada na cidade<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> A segregação urbana pode ser de dois tipos: 1) autosegregação, de iniciativa própria, adotada por famílias com maior poder aquisitivo que buscam nessa escolha segurança, conforto e homogeneidade social; 2) segregação imposta, relacionada a bairros sem infraestrutura, favelas, cortiços em que os pobres têm que viver sem opções.

Essas empresas tornaram-se incorporadoras com a fusão de seus investimentos de capital em atividades como construção civil; indústrias, incorporadoras imobiliárias, proprietários de lojas de materiais de construção, empresas de marketing e comunicação e estabelecimentos turísticos (hotéis e restaurantes). Além de possuir terras periurbanas e rurais em várias localidades de Sergipe. Entre estas destacamos:

a) *Norcon, Sociedade Nordestina de Construções S. A.* - empresa composta por alguns pequenos proprietários e promotores que atuavam na periferia. Liderada pela família Teixeira, em 1958, após sua fundação, vários edifícios públicos e industriais foram construídos na área central e na periferia de Aracaju. A empresa possui pouco mais de 17 mil imóveis entregues nos estados de Sergipe, Alagoas, Pernambuco e Bahia. A empresa mantém um histórico de estímulo ao desenvolvimento de bairros como Salgado Filho, Treze de Julho, Jardins, Farolândia e Jabotiana.

Com base no setor da construção civil desde 1958, apenas direcionou seu foco para o mercado imobiliário em 1973, voltando-se principalmente para as camadas média e superior da população. Com o crescimento dos investimentos em locações, loteamentos e setor de construção, em 1980, a empresa criou uma unidade industrial, destinada à elaboração de estruturas de concreto pré-fabricadas, introduzindo grande evolução tecnológica. Proprietária de vários lotes ao sul do Estádio Lourival Baptista (Batistão), - área sem ocupação urbana na época - a empresa começou a construir e financiar edifícios residenciais. A quantidade de obras foi tão considerável que a região entre as avenidas Anízio Azevedo e Francisco Porto passou a se chamar “Norcolândia”.

Além da construção de infraestruturas públicas e comerciais em todo o estado de Sergipe, sua conversão em incorporadora ocorre após seu sócio e prefeito de Aracaju, José Carlos Teixeira (1985 – 1986), assinar um convênio com a Prefeitura, em 1989, para investir na urbanização de áreas pericentral até então desocupadas, criando o bairro Jardins, enquanto outras áreas mais densamente povoadas reivindicavam melhorias dos serviços públicos.



Em 1995, a empresa Norcon também foi responsável por inserir no mercado imobiliário sergipano novos procedimentos de financiamento para camadas médias da população, com o “Plano Maior”, que produziu apartamentos com planos de pagamento em 100 meses.

Após a crise financeira/ imobiliária de 2008, quando a empresa sofreu grande perda de valores investidos na Bolsa de valores, seus ativos financeiros passaram a ser gerenciados pela empresa de incorporação residencial Rossi (São Paulo), que adquiriu 70 % da construtora em 2011. Atualmente, o capital passivo da empresa Norcon encontra-se sob intervenção, através de pedido de recuperação judicial firmado com a finalidade de evitar a falência definitiva.

b) *Cosil Construções e Incorporações S. A.* - fundada pelo Engenheiro José Carlos Silva em agosto de 1965. Nos primeiros 10 anos, trabalhou em construções habitacionais e infraestruturas públicas no Estado de Sergipe, como os conjuntos habitacionais de interesse social e Vila Militar (1972), e as construções do Viaduto da Avenida Tancredo Neves (1978) e do edifício-sede da Cohab-SE (1979). Além dos prédios comerciais, inaugurou seus primeiros empreendimentos residenciais, os edifícios Danusa (1975) e Jovino Silva (1977), em Aracaju. Os empreendimentos imobiliários tornaram-se seu principal segmento de atuação, passando a se dedicar à construção e incorporação de imóveis industriais, comerciais e residenciais em condomínios na área de expansão em Aracaju.

Esta empresa participou e ainda continua a construir vários tipos de empreendimentos: loteamentos próprios; compra, construção e financiamento de imóveis em zonas de em processo de valorização (como no caso dos Condomínios Atlântico Sul e Mares do Sul - 1982); realizou e financiou, com recursos de bancos públicos e privados, diversos edifícios e pequenos blocos de apartamentos (Jardim Europa, Jardim América, Verdes Mares). Além disso, atuou na extensão de promoções já realizadas, como a reestruturação do bairro Atalaia em 1997.

O grupo empresarial também atua nos setores de construções comerciais e industriais privadas, bem como em atividades contratadas por órgãos públicos para construção de obras de infraestrut-

tura pública (saneamento, rodovias, pontes, viadutos e edifícios públicos) nos estados de Sergipe, Alagoas e Minas Gerais.

Mesmo assim, o Grupo Cosil e suas 27 empresas, entre *holding's* e sociedades de propósito específico (SPE) solicitou em maio de 2018, o pedido de Recuperação Judicial das empresas com intuito de viabilizar a superação da situação de crise econômico-financeira devido a profunda e longa recessão pela qual passa a economia brasileira e mundial, principalmente, nos setores da construção civil, e em especial, o segmento da incorporação imobiliária, que provocou a escassez de crédito no mercado e a redução do consumo.

c) *Habitacional Construções S. A.* - fundada pelo engenheiro João Alves Filho e pela advogada Maria do Carmo do Nascimento Alves em 1970, esta empresa foi criada durante um importante período da expansão urbana de Aracaju e região metropolitana. Muitas vezes confundida como uma empresa pública, pois seu proprietário foi prefeito de Aracaju nos períodos de 1975 a 1979 e 2013 a 2017, além de exercer o cargo de Governador de Sergipe por três legislaturas (1983-1987; 1991-1994 e 2003-2006).

Inicialmente foi caracterizada pela construção de edifícios e residências unifamiliares. Entre suas iniciativas, a empresa promoveu a criação de tipologias de edifícios residenciais com dois blocos por empreendimento, associados a uma área de lazer diversificada e ampla, chamada de “clube residencial”. Uma amostra foi o condomínio Villa D’Oro, de 1981, localizado na Avenida Francisco Porto. Essas tipologias ainda estão presentes em uma centena de edifícios erguidos na cidade.

Desde 1976, passou a fazer parte de sua própria promotora, a Habilar Imobiliária Sergipe S. A, e se tornou incorporadora a partir do desenvolvimento de produtos imobiliários - escolha de terras, definição de vocação imobiliária, projetos de arquitetura, operação de marketing, vendas - pós-promoção. Na década de 1990, lançou seu próprio plano de financiamento chamado “Plano 100”, em Aracaju e outras cidades brasileiras. A partir de 2002, a construtora passou a se chamar Habitacional Empreendimentos Ltda. que dá sequência a produção de novos segmentos imobiliários em Aracaju e região.



d) *Celi Construções* - Fundada em 1968 pelo engenheiro civil Luciano Franco Barreto, desenvolveu inovação técnica para oferecer projetos de qualidade e rigoroso cumprimento de prazos. Com projetos imobiliários, prédios públicos e privados, infraestruturas industriais, construção de conjuntos habitacionais, infraestrutura básica, pontes e aquedutos, as empresas do grupo Celi Construções passaram a atuar em outros segmentos, como decoração e hospitalidade. As adições mais destacadas são os edifícios de luxo localizados nos melhores locais da cidade. Em 2000, o irmão do seu fundador, Francisco Franco Barreto, desmembrou-se do grupo e fundou a *F. F. B. Construções*. Esta se dedicou aos mercados imobiliários de Aracaju e Salvador, e se consolidou pela incorporação de hotéis (*Celi Hotel Aracaju* e *Ibis Hotel Aracaju Jardins*), e pela construção de empreendimentos modernos, como *Mansão Cleonice Franco Barreto* (2004) e *Ed. Portal do Garcia* (2007), em Aracaju.

Além das empresas incorporadoras, as construtoras e imobiliárias cadastradas no município de Aracaju obtiveram, no final dos anos 1980 e início dos anos 2000, um largo espaço de atuação para a expansão do setor imobiliário, uma vez que a insegurança política e a crise financeira, que fizeram o Estado abandonar a oferta de moradia social para os trabalhadores, contribuíram para incrementar o processo de produção do espaço mediante o pagamento pelos próprios compradores, ou desenvolvendo autogestão coletiva. Nesse caso, os usuários, organizados em associações e cooperativas se constituíram nos agentes dos empreendimentos.

Por outro lado, após 1995, já no governo Fernando Henrique Cardoso (1995 – 2002), quando o sistema de financiamento imobiliário (SFI) e as novas modalidades de créditos foram instituídos, os interesses do mercado fundiário foram reestruturados entre os diferentes agentes urbanos. Além disso, a nova Política Nacional de Habitação (PNH) passou a patrocinar grandes investimentos públicos em infraestrutura e habitação de interesse social com a formulação de uma sucessão de programas, entre os quais, “o Programa de Apoio à Produção e Autoconstrução, Programa de Crédito Individual, Programa de Crédito Associativo, Programa de Arrendamento

Residencial, além de outras fontes de financiamento já constituídas em outras bases de renda e garantias” (BOTELHO, 2007, p. 125).

Nessa época, a expansão e ocupação de áreas periféricas e a geração de imensos vazios urbanos continuaram a ocorrer em todos os sentidos da cidade, principalmente na região sul (zona de expansão), além da ocupação sistemática de áreas em municípios adjacentes.

Estradas periurbanas, como a Rodovia dos Náufragos, as Avenidas Melício Machado, Inácio Barbosa, (antiga José Sarney), José Carlos Silva (antiga Avenida Heráclito Rollemberg), Beira Mar e Euclides Figueiredo continuaram a formar importantes vetores de crescimento urbano, bem como os conjuntos de edifícios particulares que foram espalhados nas zonas sul e sudoeste, nos bairros Grageru, Farolândia, Jabotiana, São Conrado, Santa Maria, Aeroporto e Zona de Expansão. Nesses bairros, foram territorializadas, entre outras singularidades, outras problemáticas urbanas contraditórias, representadas pela intensificação da verticalização e o surgimento dos condomínios horizontais fechados.

### *Considerações finais*

Neste período, pudemos observar como o capital construtor e incorporador começou a conquistar a hegemonia nos empreendimentos imobiliários da cidade. A implantação e o desenvolvimento de novas áreas urbanizadas, predominantemente privadas, desencadeou uma onda de construção de empreendimentos imobiliários, uma vez que os novos promotores (profissionais do jogo da produção do espaço urbano) seguiram as direções determinadas pelo estoque de terras influenciados pelas infraestruturas urbanas públicas realizadas a partir dos anos 1970 e 1980, com o objetivo de captar rendas diferenciais.

Os requisitos necessários para a realização das promoções imobiliárias também se constituíram cada vez mais complexos, o que obrigou a profissionalização dos promotores. Formando, assim, empresas incorporadoras com capacidade de gerir diversas ações simultaneamente com seus próprios planos de pagamento, sem a

interferência de bancos públicos ou privados.

Com uma periferia cada vez mais extensa, o centro urbano e as áreas pericentrais assumiram um novo significado. A valorização desses espaços pelas múltiplas atividades que se realizavam teve como objetivo adaptar o espaço às novas funções e conexões estruturadas no plano metropolitano. Inicialmente, as construções foram dominadas por construtoras locais, que desenvolveram capacidade tecnológica para inaugurar o período de verticalização e ampliação do setor imobiliário da cidade. Muitas dessas urbanizações construídas, por meio dos condomínios verticais ou horizontais da periferia sul, estiveram vinculadas ao desenvolvimento de funções comerciais e de serviços urbanos que também foram construídas de forma fragmentada no período.

Inicialmente destinados a segundas residências, os condomínios fechados do final dos anos 1990 e início dos 2000, se constituíram como novos produtos no mercado, numa época em que os promotores estavam empenhados a gerar novidades e suplantar insegurança financeira e os insuficientes investimentos governamentais. Além de simples promoções imobiliárias, eles também se constituíram numa estratégia para o crescimento da cidade.

A análise condensada desse período nos coloca em posição de afirmar que o desenvolvimento urbano de Aracaju seguiu, e ainda segue, um modelo que forma ciclos de desenvolvimento compostos por diferentes fases: a partir do crescimento econômico, da construção de infraestruturas públicas, do alargamento da periferia, valorizações específicas, verticalização e a definição de novos mecanismos de mercado que fogem ao controle do planejamento urbano, que permanece preso à burocracia política ou é conveniente para a manutenção de novos ciclos econômicos. Assim, a complexidade da atuação dos agentes produtores de espaço urbano e os impactos gerados à população como um todo determinam que a gestão do espaço urbano deve ser ajustada às formas de produção de acordo não apenas pela parceria público-privada, mas também no sentido de garantir a participação das minorias econômicas na definição de justiça social e na apropriação da cidade por todos os cidadãos.



Nesse sentido, é importante compreender que alianças ou associações entre agentes privados (como grupo mais ou menos homogêneo) se baseiam na apropriação cada vez maior da renda da terra, conforme as necessidades das novas frentes imobiliárias, ou seja, a ação do capital imobiliário torna-se decisiva na estruturação do espaço construído formal e informal na cidade.

Esses elementos tendem a gerar impactos de forma desigual no espaço, especialmente onde os níveis de desigualdade social são extremamente elevados. Assim, a valorização da terra, associada ao planejamento urbano praticado até então, alimenta, por um lado, a elitização e a exclusividade urbana, por meio dos condomínios fechados e edificações de alto padrão, e, por outro, mantém um processo de exclusão socioespacial baseado na incapacidade de certos grupos de acessar a lógica do mercado.

244

Estamos, portanto, diante de um processo de produção espacial, no qual a estruturação urbana é cada vez mais diversificada e complexa. Assim, a atuação dos agentes privados, integrados aos circuitos financeiros e subsidiados por políticas públicas de promoção da habitação e pelos novos conceitos de habitar, exprime um cenário de difícil intervenção para diminuição das desigualdades na apropriação do solo urbano, o que desafia novas formas de pensar e entender a cidade.

Confiamos que este estudo contribua para qualificar as discussões sobre a sociedade urbana brasileira, especialmente da sociedade aracajuana, com suas contradições reveladas ao longo dos últimos anos de atuação de múltiplos agentes espaciais. E que sua modernização incompleta ilustre um campo de pesquisa capaz de trazer mais elementos para o futuro e melhor gestão urbana.

## *Referências Bibliográficas*

ABRAMO, P. **A cidade caleidoscópica: coordenação espacial e convenção urbana: uma perspectiva heterodoxa para a economia urbana.** Rio de Janeiro, Bertrand Brasil, 2007.

ABREU, M.; BRONSTEIN, O. **Políticas Públicas, Estrutura Urbana e**

**Distribuição da População de Baixa Renda na Área Metropolitana do Rio de Janeiro.** Convênio IDCR/CNPU, IBAM, 1978.

ARANTES, O., VAINER, C. B. e MARICATO, E. **Cidade do pensamento único: desmanchando consensos.** Petrópolis, RJ: Vozes, 2000.

BAHIANA, Luís C. da Cunha. Agentes modeladores e uso do solo urbano. **Anais da Associação dos Geógrafos Brasileiros**, v. 29, São Paulo, 1978.

BOTELHO, Adriano. **O urbano em fragmentos: a produção do espaço e da moradia pelas práticas do setor imobiliário.** São Paulo: Annablume, Fapesp, 2007.

BRASIL. **Estatuto da Cidade.** Lei Federal (10.257/2001) que regulamenta o capítulo da política urbana da Constituição Federal de 1988 (artigos 182 e 183).

CAMPOS, Antonio Carlos. A Construção da Cidade Segregada: o Papel do Estado na Urbanização de Aracaju. In: ARAÚJO, Hélio M. (Org.) **O Ambiente Urbano: visões geográficas de Aracaju.** São Cristóvão. EdUFS, 2006.

CAPEL H. Agentes e estratégias na produção do espaço urbano espanhol. **Revista de Geografia:** Barcelona: vol. III, nº 1-2, janeiro-dezembro de 1974.

CAPEL, H. **La morfología de las ciudades III.** Agentes urbanos y mercado inmobiliario. Barcelona. Ediciones del Serbal, 2013.

CASTELLS, M. **La cuestión urbana.** Madrid: Siglo Veintiuno, 1974.

CORREA, R. L. **O espaço urbano.** São Paulo: Ática, 1990.

DAVANZO, A. M. Q. **O Estado e o capital mercantil urbano na urbanização paulista 1970-80.** Convênio Secretaria de Economia e Planejamento do Estado de São Paulo/Fundação Economia de Campinas – Instituto de Economia, UNICAMP, 1990.

FRANÇA, Sarah L. A. **Estado e Mercado na produção contemporânea de habitação de Aracaju-SE.** Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade Federal Fluminense, Niterói: 2016.

FRANÇA, Vera L. A. **Aracaju: Estado e Metropolização.** São Cristóvão: Editora da UFS/ Fundação Oviedo Teixeira, 1999.

HARVEY, D. **A Justiça Social e a Cidade.** São Paulo: Editora Hucitec, 1980 [1973].

HARVEY, D. **The Enigma of Capital: and the crises of capitalism.** New York: Oxford, 2010.

KOWARICK, Lucio. **A Espoliação Urbana.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.

LEFEBVRE, Henri. **La production de l' espace.** Paris: Antropos, 1974.

LIPIETZ, Alain. **O Capital e Seu Espaço**. 2. ed. São Paulo: Nobel, 1988.

LOJKINE, Jean. **O Estado e a questão urbana**. São Paulo: Martins Fontes, 1981.

MACHADO, Everton V. **Aracaju: paisagens & Fetiches**. Abordagem acerca do processo de seu crescimento recente. Dissertação de mestrado, UFSC, 1990.

MARICATO, Erminia (org.). **A Produção Capitalista da Casa (e da Cidade) no Brasil Industrial**. São Paulo: Alfa – Omega, 1979.

RIBEIRO, Luis César Queiroz. **Dos cortiços aos condomínios fechados**: as formas de produção da moradia na cidade do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1997.

SOUZA, Marcelo José Lopes de. Desenvolvimento urbano: a problemática renovação de um “conceito” – problema. **Revista Território**. Rio de Janeiro: Garamond, Ano III, n. 5, jul. dez. 1998.

TOPALOV, Christian. **La urbanizacion capitalista**. Cidade do México: Edicol, 1997.

TOPALOV, Christian. **Les promoteurs immobilier**: contribution à l’analyse de la production capitaliste du logement en France. Paris, Mouton, 1974.

