

REESTRUTURAÇÃO ECONÔMICA E NOVA ECONOMIA POLÍTICA DA URBANIZAÇÃO NO CEARÁ

economic restructuring and the new political economy of urbanization in Ceará/Brazil

Denise Elias *
Renato Pequeno **

Resumo

O período histórico vigente desde meados do século XX é marcado por um processo acelerado de globalização da produção e do consumo. Organiza-se um novo sistema econômico, que tem reestruturado a produção e o território de todos os países, promovendo uma ordem econômica caracterizada pela comunhão global entre os lugares. Nesta, o Estado do Ceará, no Nordeste do Brasil, assume um novo papel na divisão social e territorial do trabalho e deve ser considerado como uma fração do espaço total do planeta, cada vez mais aberto às influências exógenas e aos novos signos do presente. Nos últimos trinta anos, frente às exigências da produção flexível, é visível sua reestruturação econômica e territorial, com objetivos claros de inserir-se na lógica da produção e do consumo globalizados. O dinamismo econômico e da construção do território cearense se manifesta pela difusão do agronegócio, principalmente de frutas tropicais; pela implantação de indústrias, fruto da guerra fiscal; pela construção de infraestruturas associadas aos transportes, às comunicações, ao saneamento básico, aos recursos hídricos; pela expansão de comércios e serviços especializados, incluindo das atividades turísticas ligadas ao litoral etc. Buscamos discernir sobre a nova economia política da urbanização cearense numa tentativa de interpretação de sua reestruturação territorial.

Palavras-chave: Reestruturação econômica, Reestruturação territorial, Urbanização dispersa, Ceará.

Abstract

The historical period, started in the middles of the XX Century, is marked by an accelerated process of globalization of the production and the consumption. During that time a new economical system is organized, which leads to the restructuring of the production and the territory overall the countries, promoting a new economical order characterized by the global partnership among the places. In this, the State of Ceará, placed at the Brazilian northeastern region, assumes a new role in the social and territorial labor division, being considered as a fraction of the total space of the Earth, opened more and more for the exogenous influences, as well as for the new signs of the present. During the last thirty years, facing the exigencies of the flexible production, the economic and territorial restructuring of this state is noticeable, by its clear objectives aiming to be inserted at the globalized logic of production and consumption. The dynamism of the economy and of the building of territory is manifested by the diffusion of the agribusiness, mainly related to tropical fruits; by the implementation of industries; by the construction of infra-structure associated to the transports, communication networks, sanitation, water supply; by the expansion of the specialized tertiary sector, including the activities related to the tourism at the coastal side. In this article we intend to deal with the new political economics of the urbanization of Ceará in an attempt of interpreting its territorial restructuring.

Key words: Economic restructuring, Territorial restructuring, Urban sprawl, Ceará.

Resumen

El periodo histórico en vigor desde mediados del siglo XX es caracterizado por un acelerado proceso de globalización de la producción y del consumo. Se ha organizado un nuevo sistema económico que sigue reestructurando la producción y el territorio de todos los países, introduciendo el orden económico caracterizado por la comunión global entre los lugares. En éste, el estado de Ceará, en la región nordeste de Brasil, asume un nuevo papel en la división social y territorial del trabajo y debe ser considerado como fracción del espacio total del planeta, cada vez más abierto a las influencias exógenas y a los signos del presente. En los últimos treinta años, a causa de las exigencias de la producción flexible, es visible su reestructuración económica y territorial, con objetivos claros de añadirse a la lógica de la producción y del consumo globales. El dinamismo económico y de construcción del territorio de Ceará se manifiesta en la propagación del agronegócio, principalmente de frutas tropicales; por la implantación de industrias, en consecuencia de la búsqueda por los mejores beneficios fiscales ofrecidos por los estados; por la construcción de infraestructuras asociadas a los transportes, comunicaciones, servicios sanitarios, distribución de agua; por la expansión del comercio y de los servicios especializados, incluso actividades turísticas propias del litoral, etc. Buscamos discernir sobre la nueva economía política de la urbanización en Ceará como un intento de interpretar su reestructuración territorial.

Palabras-clave: Reestructuración económica, Reestructuración territorial, Urbanización dispersa, Ceará.

(*) Bolsista Produtividade do CNPq e Prof^a. Dr^a. do Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Estadual do Ceará - Av. Paranjana, CEP: 60740-000, Fortaleza (CE), Brasil. Tel: (+ 55 85) 3101 9792 - deniselias@uol.com.br

(**) Prof. Dr. do Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal do Ceará - Avenida da Unniversidade, 2890, CEP: 60020-181, Fortaleza (CE), Brasil. Tel: (+ 55 85) 3366 7491 - renatopequeno@gmail.com

INTRODUÇÃO

O período histórico vigente desde meados do século XX é marcado por um processo acelerado de globalização da produção e do consumo. Organiza-se, desde então, um novo sistema econômico, que tem reestruturado a produção e o território de todos os países, promovendo uma ordem econômica mundializada, caracterizada pela comunhão global entre os lugares. Segundo Ianni (1996), a sociedade nacional revela-se como uma província da sociedade global, o que nos permite concluir que a globalização é um novo processo que reveste o conhecimento da economia, da política, da cultura e do espaço.

O âmago desse novo período encontra-se na aplicação dos procedimentos e métodos científicos para a realização da produção, desenvolvendo a tecnologia-ciência da produção. A originalidade do período está em que, com a tecnologia, o homem passa a poder induzir os progressos técnicos e imprimir grande velocidade de renovação das forças produtivas. Dessa forma, com o desenvolvimento tecnológico, a sociedade pode reestruturar os tradicionais sistemas de produção, aumentando a produtividade e reduzindo custos, e, assim, organizar novas formas de produção, distribuição e consumo, as quais intensificaram e expandiram o modo de produção capitalista, provocando inúmeras metamorfoses na sociedade e no espaço.

A produção capitalista ampliou-se e passou a ser o espaço de todo o planeta, já que todos os lugares passam a poder ser facilmente atingidos pela circulação de mercadorias. Os avanços tecnológicos dos transportes tornaram concretas as possibilidades de realização de fluxos de matéria de toda a natureza (pessoas, produtos, bens de produção etc) e proporcionaram uma nova definição das distâncias físicas, modificando o significado do tempo e do espaço para a sociedade, que passou a contar com a velocidade para superar distâncias e atingir qualquer ponto do planeta em poucas horas. O desenvolvimento das comunicações, especialmente das telecomunicações, permitiu, por sua vez, uma revolução da transmissão da informação, mola mestra do novo período, que passa a poder ser difundida de forma rápida e segura.

Hoje, fluxos que vão do capital financeiro aos conhecimentos de toda a natureza podem atingir qualquer parte do planeta quase instantaneamente. Esse dado inteiramente novo propiciou uma verdadeira dispersão espacial da produção, já que as características das novas tecnologias permitem a instalação de estabelecimentos industriais menos dependentes dos critérios que marcavam o desenvolvimento industrial em períodos anteriores, o que faz da circulação o grande frenesi do período, uma vez que é um fator essencial da acumulação de capital.

Nesta nova conjuntura, destaca-se a fragmentação do processo produtivo a escala internacional, da mesma forma que a especialização regional da produção, cujo ápice é uma nova Divisão Internacional do Trabalho, com uma grande reorganização das economias nacionais. Sob a égide da revolução tecnológica, dá-se a inserção também do Brasil na lógica da globalização econômica. Os reflexos fazem-se sentir na sua dinâmica demográfica, generalizando-se um acelerado processo de urbanização e de crescimento populacional, culminando numa nova repartição dos instrumentos de trabalho, do emprego e dos homens na superfície do país.

INTERAÇÃO ENTRE AS DIFERENTES ESCALAS GEOGRÁFICAS

Apesar do processo geral e avassalador que a globalização exerce nas mentalidades e processos materiais a sua dialética é a da contradição, pois “o mundo da globalização doente é contrariado no lugar e o espaço mundial existe apenas como metáfora” (SANTOS, 1993). Assim sendo, o sentido profundo da globalização que caracteriza o período em curso, na medida em que está desorganizando as formas materiais da produção na organização social existente, o que se processa é a criação de novas desigualdades.

O processo civilizatório do capital encontra obstáculos nas condições econômicas, sociais, culturas e ecológicas de cada lugar, região ou país, o que torna cada lugar diferente de outro, apre-



sentando arranjos entre o novo e o velho, que não serão encontrados em outra parte, embora a forma social essencial se espalhe nas semente-lhanças entre várias situações. Quanto mais os lugares se mundializam, mais se tornam singulares, no sentido de que o arranjo que os elementos com-ponentes do território têm em um determinado lugar é único e representa a base para a expansão do capital. A própria globalização acaba por produzir a fragmentação. Daí a importância crescente hoje do lugar.

Segundo Milton Santos (1994), dentre os três níveis de análise possíveis -o planetário, o nacional, o regional e local- a escolha do regional e local não significa deixar de adotar uma visão holística, uma vez que não é possível pensar o todo sem o particular, da mesma forma que não é possível pensar o lugar ou a região sem pensar no mundo. O ideal é captar a realidade do lugar a partir de suas interdependências com o país e o mundo, ou seja, de sua inserção na nova divisão nacional e internacional do trabalho, considerando a difusão de fixos e fluxos, sistemas de objetos e sistemas de ação e, assim, tentar vislumbrar as transformações da produção e a construção do espaço.

Microgeografia e macrogeografia devem andar juntas. Cabe destacar que o estudo, seja de um lugar ou de uma região, tem como premissa que é através da microgeografia que o mundo é empiricamente percebido, assim como temos que considerar conjuntamente para análise, a macrogeografia. Considerando que o mundo se define como um conjunto de possibilidades e que a Formação Econômica e Social dá as condições dessas possibilidades, o estudo de uma região ou de um lugar nos ajuda a revelar a funcionalização do seu conjunto de possibilidades e das relações entre os diferentes pares dialéticos. Do mesmo modo, podemos a partir do estudo de uma região, reconhecer no âmbito da Formação Econômica e Social, os contornos da Formação Socioespacial, nos termos propostos por Santos (1978).

Qualquer parte do planeta hoje deve ser entendido como em Santos (1994), quando se refere ao estudo de uma região, ou seja, como fruto de uma solidariedade organizacional e não mais de uma solidariedade orgânica localmente teleguiada, uma vez que todos os lugares existem porque sobre eles se impõem arranjos organizacionais, criadores de coesão organizacional baseada em racionalidades de origens distantes, mas que se tornam o fundamento da existência e da definição desses subespaços.

Diante disso, o lugar deve ser estudado como resultado do impacto das forças externas/modernizantes e a capacidade de suas virtualidades, mero espaço de conveniência, mero lugar funcional do todo; uma fração do espaço total do planeta, cada vez mais aberta às influências exógenas e aos novos signos do período atual. Como objeto e sujeito da economia globalizada, é um espaço cada vez menos autônomo, não se fechando sobre si mesmo de forma independente do resto do mundo, com o qual interage permanentemente para a acumulação ampliada do capital.

Com a aceleração da globalização, não poucos pesquisadores têm afirmado que o tempo da globalização apagou o espaço e que a expansão do capital e da tecnologia teriam eliminado as diferenciações regionais e, até mesmo, proibido de prosseguir pensando que a região existe. Concordamos com Santos (1988, 1994, 1996), quando afirma que, muito ao contrário, nunca os lugares foram tão distintos uns dos outros, uma vez que o tempo acelerado, acentuando a diferenciação dos eventos, aumenta a diferenciação dos lugares. Uma vez que o espaço se torna mundial, o ecúmeno se redefine e a região e o lugar ganham força como meios para a percepção da globalização, que só se realiza com a fragmentação, recorte horizontal do espaço total.

Estudar uma região ou um lugar significa, diante do exposto, a tentativa de apreender “o conjunto das relações fundamentais, que lhes dão os contornos duradouros em sua gênese e desenvolvimento” (SILVA, 1986: 11), lembrando que, a outra face do processo de análise é de síntese, sendo essa “síntese a visão de conjunto que permite ao homem descobrir a estrutura significativa da realidade com que se defronta, numa situação dada. E é essa estrutura significativa- que a visão de conjunto proporciona- que é chamada de totalidade” (KONDER, 1982: 37).

A análise de uma região ou de um lugar é, assim, apenas um recurso teórico-metodológico para desvendar o jogo de relações que se estabelecem na atual fase de desenvolvimento da história do homem. Estudar uma região ou um lugar significa detalhar sua composição enquanto organização



social e econômica, na tentativa do reconhecimento do modo que essa área está inserida na ordem econômica mundial e as formas de reorganização de seu espaço.

REESTRUTURAÇÃO ECONÔMICA, TERRITORIAL E NOVAS TENDÊNCIAS DA URBANIZAÇÃO BRASILEIRA

Entre as mais significativas características do novo período histórico está a expansão do meio técnico-científico-informacional (SANTOS, 1985, 1993, 1994, 1996). Trata-se, justamente, da consequência espacial do processo de globalização, ou seja, sua relação dialética com o território. É o resultado da construção e reconstrução permanente do espaço geográfico com conteúdos crescentes de ciência, tecnologia e informação, que são as bases materiais de toda a vida social e econômica do presente, constituindo-se num importante nível de sua determinação. Poderíamos dizer, então, que o meio técnico-científico é a nova face do espaço (SANTOS, 1988, 1994, 1996), a materialidade para a expansão da globalização, ou ainda, sua expressão concreta, cuja expansão se dá com o aumento de fixos artificiais sobre o território (SANTOS, 1988, 1993). Juntamente com a expansão do meio técnico-científico-informacional, a aceleração da urbanização e o crescimento numérico e territorial das cidades são, em termos espaciais, os impactos mais contundentes da globalização econômica e ocorrem de forma generalizada em todo o mundo.

Se no limiar do século XX, a urbanização era pouco expressiva no planeta e ainda menos nos países de baixa renda, a década de 1950 é um divisor de águas do processo mundial de urbanização. A partir dessa data, o ritmo da urbanização e o crescimento urbano se aceleram de maneira geral em todo o planeta e de forma muito particular nos países de mais baixa renda, evidenciando que, sob a égide da revolução científico-técnica, a aceleração da urbanização reflete o privilégio da cidade e do urbano enquanto locus da produção e do comércio mundializados.

No presente período histórico, o processo de urbanização é complexo, e se associa a causas diversas, como herança histórica e sensibilidade aos reclamos da modernização econômica, política e territorial, o que significa que os resultados são diversos nos diferentes continentes e mesmo dentro de cada país que os compõem.

No Brasil, o intenso processo de urbanização dos últimos quarenta anos contrasta com o país do período pré técnico-científico, essencialmente agrário, sustentado por pilares como o latifúndio, a monocultura e o trabalho escravo. O fenômeno da metropolização se implanta já a partir dos anos 1950 e hoje já suplanta a classificação oficial. Entre 1950 e 1980, assistiu-se a uma crescente concentração das atividades econômicas e da sua população em umas poucas cidades, que cresceram de maneira caótica e desordenada. Uma parte bastante substancial do incremento demográfico do país ocorreu nestas áreas, para as quais se dirigiram grandes levas de migrantes, especialmente nos anos de 1960 e 1970, uma vez que, em razão das economias de aglomeração (escala e localização), as metrópoles tiveram reforçado o seu papel de principais focos da atividade econômica do país.

No entanto, as mudanças resultantes, sobretudo, dos ajustes promovidos pela passagem do sistema fordista para o pós-fordista ou de acumulação flexível, tiveram seus impactos, também, sobre a rede urbana brasileira. Assim, verificam-se processos de disjunção territorial entre as sedes das empresas e suas unidades de produção e/ou comercialização, gerando processos de centralização econômica combinados ao de desconcentração territorial da produção e do consumo, o que gera rebatimentos sobre a divisão interurbana do trabalho.

Um dos reflexos dessas alterações profundas no âmbito do capitalismo, observa-se, no Brasil, nos resultados dos Censos Demográficos de 2000 e 2010, nos quais é clara uma nova tendência: do aumento do ritmo de aumento demográfico das cidades que ocupam papéis intermediários na rede urbana (cidades de porte médio). Essas transformações acompanham-se de processos mais amplos, que resultam de novas formas de assentamento humano, cada vez mais dispersas, as quais refletem e apóiam a urbanização difusa.



Mudam também as formas de uso e ocupação do espaço agrícola, com o incremento da agricultura empresarial (agronegócio), intensificando-se as relações campo-cidade e a urbanização, dadas as transformações das condições sociais (estrutura fundiária e regimes de exploração do solo e de relações de trabalho) e técnicas (conjunto de técnicas e métodos adotados na produção agrícola e na pecuária) da estrutura agrária.

O CEARÁ ENTRE A ORDEM GLOBAL E A ORDEM LOCAL

É nesta expansão da economia globalizada que o Ceará assume um novo papel na divisão social e territorial do trabalho do Brasil e deve ser considerado como uma fração do espaço total do planeta, cada vez mais aberto às influências exógenas e aos novos signos do presente. Como objeto e sujeito da economia globalizada, é um espaço que pouco tem de autônomo, não se encerrando sobre si mesmo, de forma independente do resto do mundo, com o qual interage permanentemente no processo de acumulação de capital. Nos últimos vinte e cinco anos, é visível sua reestruturação econômica e, conseqüentemente territorial, com objetivos claros de inserir-se na lógica da produção e do consumo globalizados.

Frente às exigências da produção flexível, desde a década de 1980 e destacadamente da década de 1990, estão em redefinição a dinâmica de sua economia; as formas de gestão das empresas; o mercado de trabalho e a dinâmica de organização do seu território, criando as condições materiais para a maior solidariedade organizacional do Estado com o resto do mundo.

O dinamismo econômico e da construção do território cearense já se manifesta pela modernização da produção agrícola, com a construção de novos sistemas de engenharia tais como de perímetros irrigados (ELIAS, 2002a), novos sistemas de gestão dos recursos hídricos (ELIAS, 1999), favorecendo a difusão do agronegócio, em especial de frutas tropicais visando à exportação; pela implantação de indústrias, especialmente vindas de outras partes do país, fruto da guerra fiscal, com amplos benefícios do governo estadual; pela construção de infraestruturas associadas aos transportes, às comunicações, ao saneamento básico, aos recursos hídricos; pelo desenvolvimento de novas fontes de energia; pela expansão de comércios e serviços especializados; pelo crescimento das atividades turísticas, especialmente ligadas ao litoral etc.

A construção de um novo porto (Pecém, a 45 km da capital), pelo qual já escoava parte importante da produção de frutas não só do Ceará, mas também de outros Estados vizinhos; de uma nova estação de passageiros e de cargas no aeroporto, duas vezes maior do que a antiga em capacidade de movimentação, o que permitiu a criação de novas conexões com aeroportos de outras partes do mundo; um gasoduto de 385 km, que se estende de Guamaré (RN) a Pecém, passando pela capital; a instalação de uma linha especial de abastecimento de energia, conhecida como Linhão Banabuiú-Fortaleza, beneficiando 39 municípios; a melhoria das estradas de rodagem estaduais, com a construção de novas CEs; projetos de saneamento básico; novos açudes, dentre os quais o Castanhão e obras de transposição de bacias visando à universalização do acesso à água potável, assim como a construção de fixos inerentes à irrigação, como adutoras, barragens, açudes, canais de irrigação, perímetros irrigados, entre outros são exemplos claros desta nova realidade.

Outros, em vias de implantação, virão a promover alterações ainda mais intensas, algumas no âmbito regional, tais como: a Ferrovia Transnordestina, as obras associadas à transposição do São Francisco, eixos viários melhorando as condições de interligação de Fortaleza aos principais destinos turísticos.

Verifica-se também ao longo destes últimos decênios, a realização de várias obras de menor porte, atendendo às demandas de municípios visando criar condições favoráveis à chegada de investidores de diversos setores econômicos, com destaque para o agronegócio de frutas tropicais, a indústria vinda de outros Estados a partir de política estadual de incentivos fiscais e o turismo de praia. Entendemos que essas três atividades se destacam como os principais vetores fortemente



responsáveis pelos processos de reestruturação econômica e territorial que o Ceará conhece nas últimas décadas.

A estas atividades podemos claramente observar parte significativa do incremento da reestruturação territorial cearense das últimas duas décadas de forma especial, notadamente de cidades pequenas e de porte médio, assim como de muitas novas relações entre o campo e a cidade e de novas regionalizações.

BREVE CARACTERIZAÇÃO DOS PRINCIPAIS MACROVETORES DA REESTRUTURAÇÃO ECONÔMICA E DO TERRITÓRIO CEARENSES

Agricultura cearense: mudanças e permanências

Historicamente, o Ceará ocupa uma posição periférica na divisão do trabalho agropecuário no Brasil. Até três décadas atrás, sua agropecuária caracterizava-se, principalmente, pela pecuária extensiva, agricultura de subsistência, extrativismo vegetal e pela agricultura comercial do algodão. Alguns poucos produtos de origem vegetal (especialmente milho, feijão, arroz, mandioca, castanha-de-caju e algodão - arbóreo e herbáceo) e quatro de origem animal (carne e leite de bovinos; caprinos, ovinos) ocupavam a quase totalidade das terras cultivadas e eram responsáveis pelo maior percentual do valor bruto da produção agropecuária do Estado.

Diferentemente do Nordeste açucareiro, a criação de gado foi responsável pela ocupação inicial do espaço cearense, constituindo-se em importante elemento de sua organização, assim como pela sua primeira atividade econômica (SILVA, 1994). A pecuária se desenvolveu no sertão, de forma extensiva, seguindo os cursos dos principais rios, dando origem a vários núcleos de povoamento. Predominava a pecuária extensiva, o que exigia extensas glebas de terra, desenvolvendo-se em grandes propriedades, explicando, em parte, a forte presença dos latifúndios no Estado. Ainda hoje a pecuária permanece como uma importante riqueza da economia agrária cearense, especialmente no sertão central.

Incrementada pela Guerra de Secessão norte-americana, em fins do século XVIII e primeiros decênios do século XIX, o cultivo de algodão representou crescimento econômico para o Ceará, formando o binômio gado-algodão, o qual compunha o principal elemento da economia e da organização do espaço agrário cearense, até a década de 1970.

Praticamente inexistente em áreas nas quais o capitalismo já é mais avançado e crescimento econômico é mais antigo, vigoroso e calcado em bases técnicas mais modernizadas, o extrativismo vegetal ainda constitui-se em importante atividade no Ceará, muito embora venha tendo suas bases arrasadas muito rapidamente nas últimas décadas, dado a expansão da agricultura empresarial. O modo de vida do camponês do sertão ainda é extremamente relacionado à biodiversidade do semiárido.

A Consequência do Agronegócio: a luta pelo domínio da terra e da água

Com o acirramento da globalização da produção e do consumo, difundem-se, mais rapidamente, as bases materiais que possibilitaram a dispersão espacial da produção. O avanço dos transportes e das comunicações viabilizam fluxos, de matéria e de informação, até então inimagináveis. Isto é tão verdade que a instantaneidade e a simultaneidade são signos do presente. Isto faz com que o espaço da produção em geral, inclusive agrícola, amplie-se, passando a incluir áreas que até então se mostravam pouco propícias à realização de alta lucratividade.

No Brasil, muitas áreas são incorporadas à produção e ao consumo globalizados, assim como muitos novos espaços agrícolas são disponibilizados à produção agrícola capitalista nestes últimos quinze anos. Nesse contexto, também o semiárido e o cerrado nordestinos, que, de certa forma, compunham o que Santos (1993) chamou de exército de lugares de reserva para determinados aspectos da produção, tornaram-se atrativos e foram ou estão sendo incorporados à produção agrícola



empresarial. Destacam-se os vales do São Francisco (especialmente nos Estados de Pernambuco e Bahia), do Açu (no Rio Grande do Norte) e do Jaguaribe (no Ceará), assim como também os cerrados na Bahia, Piauí e Maranhão. Estes são incorporados diferentemente na nova divisão interna e internacional do trabalho agrícola globalizado, expandindo-se formas intensivas de produção (ELIAS, 2006; ELIAS; PEQUENO, 2006).

A inserção do espaço agrário do semiárido e dos cerrados à produção intensiva baseia-se, muito fortemente, no modelo econômico predominante nas duas últimas décadas, incrementado desde os mandatos de Fernando Henrique Cardoso (FHC), claramente de inserção do país à economia e consumo globalizados, com favorecimento aos grandes grupos econômicos, nacionais e multinacionais.

Especificamente no tocante à agropecuária, baseia-se no modelo técnico, econômico e social do agronegócio, cujo objetivo maior é atrelar as áreas e setores econômicos considerados mais competitivos do país à dinâmica do mercado mundializado. Promovendo a implantação de grupos de programas tidos como estruturantes para o crescimento econômico, exacerbam a seletividade dos investimentos produtivos. Entre as políticas incrementadas, poderíamos citar a dos eixos nacionais de integração e desenvolvimento.

O Nordeste teve dois eixos, chamados de Transnordestino e o São Francisco, que visavam a construção dos sistemas técnicos e sistemas normativos necessários à inserção dos lugares escolhidos, selecionados para receberem os investimentos produtivos. Um exemplo importante é o investimento em infraestrutura econômica: transportes (aeroportos, portos, estradas de rodagem), sistemas técnicos associados à eletrificação, ao saneamento, às telecomunicações. Poderíamos destacar a difusão da infraestrutura hídrica, com grande expansão dos sistemas técnicos e normativos inerentes às novas formas de gestão dos recursos hídricos: construção de adutoras, canais, barragens, irrigação, transposição de bacias e implantação de comitês de bacias hidrográficas etc..

Entre as obras mais importantes, assim como polêmicas, do Plano de Aceleração do Crescimento (PAC) no Nordeste, lançado durante o início do segundo mandato do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2007-2011), que em parte dá continuidade aos programas e projetos do governo anterior, que resultam em expansão do capital e na fragmentação territorial na região, temos a transposição do rio São Francisco e a Transnordestina.

As políticas incrementadas com tais programas e projetos incrementaram, assim como desenvolveram metodologias, de estudos de viabilidade, como dos clusters, das cadeias produtivas etc, que se difundiram amplamente, principalmente associada ao planejamento. Os estudos de viabilidade econômica se multiplicaram. Tais estudos apontaram dez atividades como sendo as com maior viabilidade econômica para o Nordeste, sendo que três foram as escolhidas para dar início ao processo: o agronegócio de frutas tropicais e de grãos, a partir da expansão de uma agricultura intensiva em capital e tecnologia nas manchas irrigáveis no semiárido e nos cerrados, encabeçada pela iniciativa privada, pelas empresas agrícolas e agroindustriais, que conta com uma série de programas e projetos; e, em terceiro lugar, o turismo litorâneo, que teve grande reforço com o Programa de Desenvolvimento do Turismo no Nordeste (Prodetur).

Considerando suas potencialidades, entre os programas e projetos direcionados ao Nordeste como um todo, incluindo o Ceará, há grande destaque para o incremento à fruticultura, que vem tendo impacto devastador sobre a agricultura camponesa e o espaço agrário e urbano cearenses. O governo federal e o Banco Mundial, com forte apoio do governo estadual, estão à frente de tais programas, os quais visam aumentar a produção e a produtividade, incrementando a agricultura empresarial a partir da melhoria das condições técnicas de produção, através da pesquisa biotecnológica, de programas de assistência técnica, extensão rural, gestão da água, mais comumente denominada de recursos hídricos.

A fruticultura é apontada nestes estudos como uma das possíveis soluções para a agricultura semiárida nordestina, incluindo a cearense. Entre as vantagens comparativas, apontam-se as suas condições naturais (temperaturas, forte luminosidade e baixa umidade relativa do ar); a grande quantidade



de terras agricultáveis a preços baixos e a tecnologia de irrigação. Tais condições naturais permitem a produção de frutos de boa qualidade, durante todo o ano, eliminando a entressafra, podendo ser organizada de acordo com a demanda dos mercados nacional e externo, notadamente o europeu e o norte-americano. Algumas frutas foram escolhidas para receber os incentivos, especialmente a manga, a uva, o melão, a melancia e a banana, que são as mais solicitadas pelo mercado externo.

No Ceará, especialmente nas duas últimas décadas, a fruticultura encontra-se em franca expansão, sendo uma das que mais vem se moldando à agricultura empresarial, ao agronegócio da fruticultura, seja no Perímetro Irrigado do Jaguaribe-Apodi, no município de Limoeiro do Norte, o primeiro a adotar a agricultura empresarial no Ceará, seja no Perímetro Irrigado Tabuleiro de Russas, que abrange terras nos municípios de Limoeiro do Norte, Russas e Morada Nova (ELIAS, 2000, 2002, 2005). Tais municípios se encontram em região conhecida como do Baixo Jaguaribe e na Chapada do Apodi, onde já estão instaladas várias empresas agrícolas, nacionais e multinacionais, produzindo frutas. O grande destaque é para a multinacional Del Monte, uma das três mais importantes do setor.

Assiste-se, deste então, a uma mudança extrema do discurso sobre as possibilidades econômicas do semiárido cearense, construindo-se um novo imaginário social sobre estas áreas (CASTRO, 1996), notadamente sobre os seus vales úmidos. Para estes vislumbram-se grandes possibilidades para o agronegócio globalizado de frutas e novas áreas passam a ser incorporadas à produção agrícola globalizada, cujos circuitos espaciais da produção e os círculos de cooperação (SANTOS, 1988; ELIAS, 2003a) ultrapassam os limites da região e do país, completando-se em vários outros lugares do planeta, especialmente a Europa, os Estados Unidos e o Japão.

Entre as secretarias estaduais associadas a todos esses processos, algumas se destacam. Citaríamos aqui, a política implementada pela Secretaria de Recursos Hídricos (SRH), um marco para a gestão da água no Estado, tendo sido criada com a incumbência de promover o aproveitamento racional e integrado dos recursos hídricos do Estado, coordenar, gerenciar e operacionalizar estudos, pesquisas, programas, projetos e serviços tocantes aos recursos hídricos do Estado. Dentre as instituições que compõem a estrutura institucional para a execução da política estadual de recursos hídricos do Ceará, a maior inovação dá-se com a criação da Cogerh (Companhia de Gestão dos Recursos Hídricos), em 1993, visando a implementação do modelo de gerenciamento integrado, previsto na lei estadual de recursos hídricos, tendo por finalidade gerenciar a oferta d'água armazenada nos corpos superficiais e subterrâneos, sob o domínio do Estado.

Tendo como sua principal missão a de promover a organização dos usuários, dentro das premissas desta política, uma das medidas inovadoras é a implementação de um novo modelo de gerenciamento dos recursos hídricos, com a instalação de Comitês de Bacias hidrográficas. Os Comitês, previstos pela lei estadual, têm poder consultivo e deliberativo. É a instância mais importante de participação e integração do planejamento e das ações na área dos recursos hídricos, tanto que, nos últimos anos, vem se travando uma verdadeira disputa para a composição dos comitês, que têm representantes da sociedade civil organizada, das instituições públicas e privadas. Nos locais onde a sociedade civil está mais organizada, a composição dos membros consegue ser mais equilibrada, enquanto em outros, é notório a hegemonia dos que sempre estiveram à frente do poder local e estadual. Vale destacar que o que está em jogo é a disputa pela água e que o Ceará é um dos principais laboratórios, no Brasil, das novas políticas de gestão dos recursos hídricos patrocinadas pelo Banco Mundial.

Um dos mais polêmicos programas do Governo do Estado no tocante a política de recursos hídricos é o Águas do Ceará, o maior programa de infraestrutura de oferta de água da história do Estado. O programa reúne um conjunto de obras de combate à escassez de recursos hídricos que está desenhando um novo mapa das águas no Ceará, considerando o número e a complexidade dos sistemas de engenharia envolvidos, reorganizando o sistema de saneamento básico, assim como permitindo novas perspectivas para o abastecimento e para a produção. Prevê a construção de 40



novos açudes estratégicos, sendo o mais importante o açude Castanhão, localizado no Baixo Jaguaribe, o maior de toda a história do Ceará.

O polêmico açude Castanhão será o coração de um grande sistema de interligação de bacias hidrográficas, na verdade, o objetivo principal do Águas do Ceará é permitir a interligação de bacias hidrográficas, com a perenização de rios, realizando uma série de obras de engenharia que transponham os recursos hídricos da zona úmida para abastecer as áreas com escassez hídrica. Já está praticamente finalizada um piloto, o Eixão, que tem o objetivo de transportar recursos hídricos do Baixo Jaguaribe até o Porto do Pecém, na Região Metropolitana de Fortaleza.

Dessa forma, no caso da produção agrícola, independentemente do sistema técnico que se utilize, seja de sequeiro, seja de irrigação, o que estamos assistindo é a inserção de partes do semiárido a uma produção regulada pelo mercado associado ao novo padrão standardizado de produção e consumo alimentar. Assim também, a expansão e a chegada de empresas agrícolas e agroindustriais, nacionais e multinacionais, que passam a atuar no semiárido, acirrando a divisão territorial e social do trabalho agrícola, com a refuncionalização do espaço agrícola, difundindo-se especializações produtivas, denotando-se, então, uma seletividade na organização da produção e do espaço, seja agrícola seja urbano, resultando no incremento da divisão territorial e social do trabalho. Os resultados vem sendo bastante devastadores do ponto de vista social, ambiental e de organização do espaço, seja no campo, seja nas cidades (ELIAS, 2002b, 2003b, 2005; ELIAS; PEQUENO, 2006, 2007, 2010a, b; PEQUENO, 2008, 2010, 2011).

O crescimento do setor industrial

A discussão sobre o papel da indústria como fator de crescimento e acumulação econômica regional tem sido realizada há décadas. No Nordeste, desde as conclusões do Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN), a industrialização tornou-se paradigma da superação das desigualdades regionais e do atraso relativo de áreas menos integradas aos fluxos de capitais e mercadorias. Hoje, após a consolidação do mercado nacional e das mutações provocadas pelo processo de globalização, o vetor industrial ganhou novo status em espaços como o do Estado do Ceará.

Neste sentido, a crise de regime de acumulação e a reestruturação da indústria estão modificando largamente a organização territorial das economias regionais. Por um lado, antigas regiões industriais passam pelo esvaziamento e perda da densidade de empregos, enquanto surgem novos espaços industriais em áreas virgens. É nesse duplo processo que se insere o recente movimento de expansão industrial do Ceará.

As duas últimas décadas marcam uma importante mudança do processo produtivo industrial desenvolvido no Estado. Novos elementos ligados à globalização da economia vão trazer consigo a fluidez dos investimentos, resultando na dispersão espacial da indústria moderna que se realiza alterando os circuitos de uma racionalidade produtiva materializada no território. Ao objetivar o rompimento com as práticas mais tradicionais de organização da produção, a nova dinâmica busca garantir o fortalecimento das estratégias empresariais, onde o deslocamento dos circuitos de operação tende a mudar os processos tanto na Região Metropolitana de Fortaleza quanto no interior, sobretudo em algumas cidades de porte médio, vinculando novas características à organização espacial dos municípios.

Por outro lado, o resgate da indústria como macrovetor de crescimento seria impensável, no atual contexto, sem a ação efetiva do Estado como catalisador e orientador dos fluxos de capitais. No caso específico do Ceará, a política intencional de governo visando a atração de projetos industriais tem se efetivado pelo uso da sinergia da reestruturação produtiva na construção do novo espaço industrial.



ANTECEDENTES

Inicialmente, a produção industrial cearense esteve vinculada aos investimentos de origem local. Numa primeira fase demarcada pela forte presença do tripé gado/algodão/agricultura de subsistência, a organização econômica do Estado formou uma base industrial que funcionou muito mais como um prolongamento da agricultura, na medida em que se centrou na transformação da matéria-prima local e se processou espontaneamente, destacando investimentos de grupos familiares radicados no território.

Historicamente, a ação estatal como indutora da indústria tem precedentes. Nos anos 1960 e 1970, uma segunda fase de evolução industrial cearense contou com a participação efetiva do Governo Federal, que propôs a implantação de projetos industriais dentro das estratégias centralizadas do planejamento regional, especialmente a partir das ações da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE). Os incentivos fiscais passaram a ser aplicados tanto na modernização de velhas atividades como na instalação de novas indústrias e o Governo do Estado do Ceará reuniu esforços no sentido de aperfeiçoar as condições de infraestrutura e a criação de dispositivos que pudessem oferecer serviços de apoio técnico e financeiro ao setor.

Mas as alterações do período não implicaram em mudanças da estrutura industrial cearense, que permaneceu com o predomínio de ramos produtivos tradicionais, voltados para bens de consumo não duráveis (tais como têxtil, vestuário e calçados, produtos alimentícios, bebidas, metalmeccânica leve). Da mesma forma, os estabelecimentos ficaram concentrados em poucos pontos do Estado, principalmente nos municípios da Região Metropolitana (Fortaleza e Maracanaú), Juazeiro do Norte e Sobral.

104

Processos recentes relacionados ao dinamismo industrial

As transformações engendradas no período supracitado influenciaram decisivamente a política e a economia no Ceará e, por consequência, sua evolução industrial, especialmente a partir de meados dos anos de 1980. A tentativa de afirmar um projeto de modernização pautado numa proposta de integração irrestrita ao mercado e à dinâmica global foi um dos resultados mais marcantes da fase supracitada. Como consequência, deu-se o aparecimento de um modelo político que levou à frente uma intervenção planejada na economia, o que oportunizou uma reestruturação territorial, garantindo fluidez e interconexão aos movimentos, essenciais para que algumas mudanças pudessem ser firmadas em sintonia com as demandas da globalização.

Como importante elemento constitutivo das transformações territoriais e econômicas dessa nova fase industrial do Ceará, o Estado, representado pelo Governo do Ceará e por prefeituras locais, usa de incentivos fiscais e da modernização da infraestrutura para garantir a ampliação da atividade industrial e a inserção de grandes empresas de capital nacional no território cearense, estimulando a migração de investimentos para cidades sem nenhuma tradição fabril. Outro elemento importante da dinâmica industrial cearense é o estímulo ao investimento produtivo através de uma parceria com organismos internacionais, dos quais o poder público adquire novas e diversificadas fontes de recursos. Desenha-se um conjunto de propostas que busca estruturar o território a partir de grandes obras de infraestrutura, no intuito de garantir a dinamização da indústria de transformação.

Projetou-se um redesenho do território, que passou a ser esquadrihado e reestruturado a partir do soerguimento de inúmeros objetos técnicos, e uma política de benefícios tributários foi montada para garantir a alavancagem de investimentos que pudessem materializar o plano de transformação industrial. Essas intervenções, reproduzidas por todas as gestões do governo estadual do início da década de 1990 até o presente momento, somaram-se às demais vicissitudes do território e constituíram vantagens competitivas geradoras de efeitos de encadeamento capazes de atrair capitais diversos.

Desde então, emergiu uma nova fase para a evolução industrial do Estado, com impactos expressivos sobre o processo de produção, o trabalho e as relações estabelecidas no território. Tais

mudanças são reiteradas pelo desempenho da economia e pela participação da indústria na produção das riquezas cearenses. Se considerarmos a participação da indústria sobre o Produto Interno Bruto (PIB) estadual, constata-se que a mesma cresceu significativamente desde meados dos anos 1980. Os resultados positivos foram igualmente visíveis na evolução do mercado de trabalho formal da indústria de transformação, uma vez que, nas últimas décadas, o Ceará apresentou, relativamente, um desempenho bem superior ao da região Nordeste e mesmo do Brasil.

Em termos gerais, uma síntese das inúmeras variáveis relevantes para a dinamização industrial cearense, apresenta o desempenho da atividade sobre a economia nesses últimos anos. No final da década de 2000, a indústria representava 23,5 % do Valor Adicionado Bruto a preços básicos; somava 13 % de todos os estabelecimentos do Estado e empregava 20 % do estoque de empregos formais. Da mesma forma, o setor era responsável pelo consumo de 25,5 % da energia elétrica e de 50,5 % das fontes de arrecadação do ICMS, além de representar 67 % das exportações do Estado no ano de 2010.

A seleção das novas indústrias vindas para o Ceará tem obedecido a critérios ditados pela redução de custo e favorecimentos fiscais e locacionais, destacando-se ramos que já possuíam tradição no Estado. Neste sentido, o resultado da realocação espacial mostra um perfil ainda pouco diferenciado do existente no início da década de 1990. Em geral, fortaleceram-se os ramos industriais como têxtil, alimentos, confecções e calçados. O fato novo fica por conta do incremento nos ramos de insumos industriais, o que indica uma tendência de complementaridade na matriz de insumo-produto, sobretudo no ramo de calçados.

Da mesma forma, o processo ainda se dá de maneira espacialmente seletiva, onde algumas áreas de maior destaque econômico penetram na nova lógica produtiva, distinguindo-se exatamente pela diferente capacidade de oferecer às empresas industriais uma lucratividade maior, garantindo uma margem mais ampliada de acumulação ao capital ali instalado. São as áreas que se adaptam mais progressiva e eficientemente aos interesses das firmas hegemônicas, transformando-se em centros de expansão da produção industrial e da geração de empregos formais.

Destacam-se a Região Metropolitana de Fortaleza, na qual os municípios de Caucaia, Maracanaú, Maranguape, Fortaleza, Horizonte, Pacajus, Eusébio e São Gonçalo do Amarante apresentam o maior quantitativo, que conciliam os benefícios de uma maior renúncia fiscal com todas as vantagens de uma área sob influência da metrópole. Da mesma forma, destacam-se alguns municípios do interior, a exemplo de Sobral, Crato e Juazeiro do Norte, muito embora outros também tenham sido contemplados por algum projeto de investimento, em menor grau de intensidade.

Neste sentido, embora os efeitos do plano de desenvolvimento industrial engendrado pelo Estado atinjam um universo mais amplo de municípios, esse processo se dá com diferentes densidades em cada localidade e assume características regionais particulares. Portanto, existe uma territorialização do processo de incremento industrial em termos da localização e de demanda de mão-de-obra.

Novas perspectivas: o complexo petroquímico e siderúrgico

Outro dado importante da reestruturação territorial e urbana cearense, a partir da atividade industrial, tende a dinamizar mais ainda o quadro já apresentado, em especial a partir da montagem de um complexo petroquímico e siderúrgico, que poderá mudar as formas de acumulação industrial no Ceará. Ao considerar a efetivação de dois grandes projetos de intervenção industrial, notadamente com a montagem da Companhia Siderúrgica do Pecém (CSP), investimento planejado para iniciar as operações em 2013, percebemos que os novos impactos da atividade industrial está longe de esgotar as possibilidades de reestruturação territorial, econômica e urbana no Ceará.

Trata-se de um caso à parte, que foge à regra dos demais empreendimentos, não só pela sua dimensão, como pela natureza das alterações infraestruturais que tende a provocar na base econômica e social do Estado. É o projeto isolado com o maior aporte de capital. Essa diferença se explica



pela característica por ser o núcleo da indústria de bens de capital, envolvendo alta tecnologia e investimento capital-intensivo. O próprio perfil da mão-de-obra envolvida se destaca com relação às demais indústrias, seja pelo padrão de salários, seja pelo padrão de instrução/qualificação. Os seus empregos diretos e a elevada composição orgânica do capital envolvido, por si só, representarão uma ruptura com o padrão da indústria até então dominante no Ceará.

O montante de capital investido é expressivo para a economia regional; mas, além disso, trata-se de um empreendimento que incorpora tecnologia. Sua capacidade de geração de emprego direto é reduzida, tendo seu papel mais importante no estímulo à criação de um entorno metalmeccânico.

Considerando que sua instalação efetiva ainda não se processou, seus resultados só serão perceptíveis no longo prazo. De qualquer forma, os mais recentes processos tendem a intensificar os movimentos e a produzir relações econômicas diversas, responsáveis por diferentes formas de aglomeração, deslocamento e funcionalidade. Todavia, desta vez, pela própria articulação que engendra, tais transformações estão muito mais condicionadas a um novo padrão de acumulação privada no Estado, marcado, sobretudo, pela maior abrangência escalar que materializa.

Turismo: nova fronteira econômica

Durante mais de dois séculos, a dinâmica da acumulação do capital esteve centrada num jogo de forças inerentes à produção industrial. Dentre os novos cenários prevaletentes com a globalização, um dos aspectos de destaque é a terceirização da economia, que passa a compor, cada vez com mais intensidade, parte importante do PIB e da PEA de todos os países.

Composto pelas atividades comerciais e de serviços, alguns sub-ramos vêm ganhando notoriedade nas duas últimas décadas, dentre as quais as atividades inerentes ao lazer, uma das que mais cresce no mundo, aumentando o total de divisas geradas pelos setores de viagens, turismo e entretenimento em geral, que já movimentam percentual importante do Produto Bruto Mundial.

No Brasil, apesar de ainda incipiente, o turismo já se mostra induzindo o crescimento econômico e a configuração territorial com o espraiamento de novos artefatos infraestruturais para possibilitar a realização de fluxos populacionais associados ao turismo receptivo.

Com a explosão do turismo de massa no contexto da globalização, multiplica-se o número de lugares utilizados para o desenvolvimento da atividade, considerados como produtos a consumir, o que possibilitou também ao Ceará desenvolver-se como um pólo turístico.

Sua importância na economia do Estado tem aumentado, já contribuindo com parte do PIB, de acordo com dados da Setur (Secretaria de Turismo). Desde os anos de 1990, vem se multiplicando o número de turistas e os anos recentes têm mostrado uma multiplicação dos sistemas de objetos e das políticas públicas para o setor, sendo a própria criação da Setur, uma das mais significativas.

A atividade turística tem sido considerada por suas possibilidades multiplicadoras, uma vez que vários setores são impactados, direta e indiretamente: alimentação, hospedagem, comércio, artesanato, confecções, bancos, transportes, saúde, comunicações etc, gerando uma nova dinâmica ao espaço, promovendo a expansão de fixos (infraestruturas de acesso, apoio, suporte) e, conseqüentemente, o aumento de fluxos de diferentes naturezas e intensidades.

Na competição com os demais pólos turísticos do Brasil e do mundo, o Ceará vem buscando atingir os padrões internacionais mínimos que permitam sua inserção no mercado mundial de turismo. Com um litoral com 573 km, representando 16 % do litoral nordestino e 7 % da costa brasileira, 2,8 mil horas de exposição solar por ano e temperatura média de 28 graus, o turismo associado à planície litorânea tornou-se área turística privilegiada e é o que tem tido maior destaque.

Encontram-se na planície litorânea a cidade de Fortaleza e os principais pólos receptores de turismo. Apesar da ainda fraca participação relativa no ranking das principais cidades mais visitadas no país, Fortaleza tornou-se ainda no final dos anos 1990, o terceiro maior portão de entrada do Nordeste e detém praticamente toda a infraestrutura turística do Estado. Para os dias de hoje, já há fontes que indicam Fortaleza como o principal destino turístico de todo o Nordeste.



Apesar do conjunto de virtualidades passíveis de serem aproveitadas para o desenvolvimento da atividade turística, o Estado do Ceará apresenta uma gama importante de dificuldades a seu pleno incremento. Destacariamos a precariedade dos sistemas técnicos e dos serviços oferecidos. Quanto ao primeiro grupo, pesados investimentos vêm sendo realizados, embasados especialmente em algumas políticas públicas estaduais e federais.

Entre as políticas explicitamente voltadas ao turismo, destacariamos o Prodetur (Programa de Ação para o Desenvolvimento do Turismo no Nordeste) e o Prodeturis (Programa de Desenvolvimento do Turismo no Litoral Cearense). O Prodeturis configura o modelo de planejamento territorial adotado para o desenvolvimento do turismo, localizando-se na Macrorregião do Litoral, sendo caracterizado por uma concepção sistêmica e integrada e por um conceito que dá prioridade ao desenvolvimento social e cultural da população, ao desenvolvimento urbano dos núcleos, à estruturação da atividade econômica e ao fortalecimento da base municipal, segundo uma ação interativa e participativa do poder público, da iniciativa privada e das comunidades.

O Prodetur/CE, concebido no final da década de 1980, tem como objetivo geral o desenvolvimento econômico da região Nordeste e como objetivo específico o desenvolvimento do turismo no Ceará. Para alcançar esse objetivo se contempla a realização de investimentos em infraestrutura de suporte para melhorar a qualidade dos serviços básicos, ambientais e atração turística, complementadas por atividades de fortalecimento institucional e promoção turística. Sua concepção básica é estruturar o novo eixo de desenvolvimento do turismo ao longo da planície litorânea cearense, aproveitando-se do efeito polarizador exercido por Fortaleza.

O Prodetur/CE divide o território cearense em macro-regiões turísticas, sendo que o litoral está dividido em quatro grandes regiões. A região turística II, composta pelos municípios de Caucaia, São Gonçalo do Amarante, Paraipaba, Paracuru, Trairi e Itapipoca, denomina-se Costa do Sol Poente e integra a área selecionada para a primeira etapa de implantação do programa, para a qual estão direcionadas as principais estratégias governamentais de incentivo à atividade. Importantes investimentos em sistemas técnicos, de diferentes níveis e complexidades, estão se concentrando nesta área. A rodovia Estruturante, inaugurada no final da década de 1990, é um exemplo.

Não podemos esquecer também as políticas implicitamente direcionadas ao desenvolvimento do turismo, tais como de urbanização, saneamento básico, construção de um novo terminal de passageiros no aeroporto, recuperação de rodovias, abastecimento d'água etc.

Tais investimentos têm apresentado significativos impactos nas comunidades tradicionais, há séculos ocupantes das áreas hoje extremamente valorizadas para os investimentos do mercado imobiliário associado à atividade turística. Dessa forma, junto à reorganização da economia e do território, são muitas as mudanças em andamento, as quais clamam por análises mais apuradas, visando melhor avaliar os impactos de tais atividades e políticas públicas.

REESTRUTURAÇÃO URBANA E DAS CIDADES

Como apontam os dados divulgados pelo Censo 2010 do IBGE, em termos demográficos, considerando as meso-regiões delimitadas pelo mesmo instituto, observa-se que a região metropolitana é aquela que mais cresceu, num percentual três vezes maior que a meso-região dos sertões cearenses, justamente aquela que menos cresce no período. Diminui o número de pequenos municípios com população menor que 20 mil habitantes, ao passo que crescem os municípios com população superior a 50 mil moradores. Remanesce o maior crescimento nos municípios periféricos à Fortaleza, a mais densa capital brasileira. Aumenta a população dos municípios litorâneos. Prevaecem os municípios que tomam parte da região metropolitana como aqueles que mais crescem. Consolidam-se centros regionais. Todas estas dinâmicas demográficas já apontam para transformações que indicam alterações na rede urbana cearense, bem como na estrutura intra-urbana das cidades, independente de seu porte.



Longe de pretender esgotar o elenco de fenômenos a serem enfrentados para a compreensão da economia política da urbanização e das cidades (SANTOS, 1994) do Estado do Ceará, indicamos a seguir um conjunto de processos em curso nas últimas décadas, classificados segundo a escala regional e intra-urbana. Na escala regional, se reconhece a rede de cidades, o sistema viário regional e a concentração espacial das atividades produtivas como elementos estruturadores; por outro, na escala intra-urbana, a localização do setor secundário, a constituição de um sistema de centralidades, a expansão do consumo produtivo agrícola (ELIAS, 2003a) e as áreas residenciais segregadas se destacam como partes integrantes da estrutura das cidades.

No âmbito da escala regional, os principais processos observados são: acirramento de diferenças entre as regiões historicamente produzidas e as decorrentes da implementação de atividades produtivas modernizadoras; conformação de corredores de desenvolvimento ao longo de eixos viários que interligam a região metropolitana aos principais destinos turísticos; disseminação de fragmentos onde o crescimento econômico vinculado ao macro-vetor econômico da indústria em contraposição à sua maior concentração na metrópole e nas cidades de porte médio; transformações intensivas em torno das regiões beneficiadas com grandes investimentos públicos em obras de infraestrutura voltadas para o agronegócio em contraposição à desaceleração no crescimento de regiões em que permanecem as culturas e práticas agrícolas tradicionais; ampliação da área de influência das cidades que assumem funções regionais, organizando espaços de seu em torno imediato; constituição de aglomerado urbano na região sul do Estado; dispersão urbana nas proximidades da capital e do litoral; crescimento desordenado acompanhado dos mais diversos impactos sócio-ambientais na região metropolitana em decorrência da sua desconsideração como unidade territorial de planejamento e gestão; inexistência da escala regional no âmbito institucional associada à forte centralização da gestão a partir da capital, entre outros.

Na escala urbana, os processos, ainda que recorrentes e generalizados, se diferenciam em função do porte das cidades, de sua localização e de sua posição na rede urbana. Num esforço de síntese seria possível indicar como principais fenômenos em processo: a dispersão das indústrias no espaço intra-urbano onde as de maior porte vêm sendo implementadas nos espaços periféricos acessados por eixos viários regionais; atividades comerciais concentradas no centro tradicional vinculado às feiras tradicionais, emergindo novas formas nos eixos viários regionais voltadas para os setores produtivos; mobilidade urbana vinculada aos grandes eixos regionais que por vezes atravessam as cidades e noutras atraem o crescimento em sua direção; precariedade das infraestruturas urbanas exacerbada nas áreas de exclusão social; zonas de transição urbano-rural alvo de projetos de parcelamento irregulares; crescimento desordenado nas periferias associado a projetos habitacionais de interesse social, remanescendo vazios urbanos; surgimento de áreas favelizadas nas entradas da cidade, em especial naquelas que interligam a cidade pólo regional às demais e aos próprios distritos que integram sua área de influência; redistribuição de comunidades tradicionais e surgimento de resistências frente à implantação de empreendimentos turísticos; fragilidade dos instrumentos de proteção e preservação ambiental frente aos agentes promotores do crescimento econômico.

Frente a estes processos, cuja evolução decorre muitas vezes da ausência de políticas públicas de desenvolvimento urbano, o Governo do Estado deu início, ainda na década de 1990, à implementação de programas de desenvolvimento urbano. Desde a chegada dos primeiros investidores, em especial, dos organismos internacionais (Banco Mundial, Banco Interamericano de Desenvolvimento, entre outros) garantindo aporte financeiro para a realização de serviços e obras para o desenvolvimento pretendido, verificou-se a necessidade de formulação e implementação de instrumentos de planejamento urbano e regional. Com isso buscava-se promover a estruturação das cidades de modo ordenado, amenizando suas incompatibilidades de uso do solo, identificar projetos transformadores, bem como garantir condições favoráveis à implementação de obras.

Destaca-se aqui o Prourb (Programa de Desenvolvimento Urbano do Estado do Ceará) em sua componente denominada Cidades do Ceará, realizado no período de 1997 a 2001, através do



qual dezenas de municípios considerados estratégicos foram alvo de processos de planejamento urbano voltados para a formulação de planos diretores, leis urbanísticas e identificação de projetos estruturantes. Estes viriam a ser executados concomitantemente à implementação dos planos, após sua aprovação nas respectivas câmaras municipais. Todavia, desde 2001, com a aprovação do Estatuto das Cidades, estes instrumentos de planejamento tornam-se obsoletos, dado que, em sua ampla maioria, não atendem às diretrizes da nova lei federal.

O exemplo recente associado à elaboração dos planos locais de habitação de interesse social, onde a necessidade de dimensionar as demandas futuras tem como questão maior a inexistência de terrenos disponíveis para o seu atendimento no próprio município. Isto tem conduzido ao adensamento explosivo de alguns setores da cidade e à ocupação de áreas de preservação permanente urbanas. Por outro lado, remanescem grandes áreas vazias aguardando investimentos públicos que venham a valorizá-las, para que assim possam ser ofertadas às demandas do mercado imobiliário formal.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para concluir, diríamos que a inserção do Estado do Ceará numa produção e consumo globalizados tem se dado de forma conservadora, mantendo intocável algumas estruturas sociais incompatíveis com os fundamentos do desenvolvimento social e territorial, acentuando as históricas desigualdades brasileiras. Isto significa dizer que a difusão de inovações econômicas e seu rebatimento no território vêm sendo extremamente seletivos, privilegiando determinados segmentos sociais e econômicos mais rapidamente suscetíveis a uma reestruturação sustentada pelas inovações científico-técnicas e pelos princípios básicos para o crescimento da produtividade e da competitividade, em detrimento da maioria da população.

Apesar dos investimentos, o desenvolvimento pretendido encontra dificuldades na sua implementação, dadas as condições de planejamento e gestão no âmbito regional e nos municípios. Muitos são os problemas urbanísticos a serem enfrentados, os quais podem ser reunidos nas seguintes temáticas: conflitos de uso e ocupação do solo; problemas de mobilidade urbana associados à circulação e aos meios de transporte; acessibilidade precária aos equipamentos sociais e às redes de infraestrutura. Mais ainda, as condições inadequadas de moradia, a predominante irregularidade fundiária e o crescente déficit habitacional se agravam por conta do aumento generalizado da taxa de urbanização nos diversos municípios do Estado.

Diante disso, o Estado do Ceará passa a promover programas específicos de desenvolvimento urbano, os quais apesar de oficialmente participativos, recorrem a procedimentos tecnocráticos na confecção de planos diretores. Todavia, estas tentativas não conseguem lograr êxito por diversos motivos entre os quais: a formulação de diagnóstico superficial e setorial, a ênfase dada à identificação de projetos estruturantes, a precariedade institucional dos municípios e centralização das ações pelo governo estadual.

Cabe aprofundar os estudos para melhor avaliar em que medida essas mudanças têm reflexos imediatos na economia política da urbanização do Estado do Ceará e, sobretudo, como esses reflexos se consubstanciam numa rede urbana em que o papel macrocefálico de Fortaleza, estabelecido há muitas décadas, foi reforçado em decorrência das políticas de incentivos à instalação de indústrias vinda de outros Estados, a partir de benefícios fiscais.

Tudo isto vem se refletindo nas cidades, que passam a reproduzir os mesmos problemas urbanos das cidades maiores do Centro-Sul do país. Destacariamos: ausência ou insuficiência de infraestrutura social (creches, escolas, postos de saúde) nas áreas habitadas pela população de menor renda; surgimento de áreas de ocupação em situação de risco ambiental; favelização nos espaços destinados a usos institucionais e áreas verdes; disseminação de vazios urbanos promovendo a especulação imobiliária; loteamentos periféricos clandestinos desprovidos de infraestrutura; congestionamento nas áreas centrais por movimentação de carga e descarga, dentre outros.



Na busca pela compreensão do processo de urbanização e das transformações intra-urbanas é possível identificar vários processos que se repetem, apesar da diversidade da realidade econômica, socioambiental e cultural. Estes processos se encontram diretamente relacionados ao intenso e rápido crescimento demográfico pelo qual têm passado as sedes dos municípios, deflagrando-se, assim, um crescimento urbano desordenado.

Deste crescimento urbano predominantemente excludente, emergem diversas questões associadas à forma desigual como se dá o acesso aos benefícios trazidos pela urbanização, assim como aos conflitos e incompatibilidades de uso e ocupação do território levando ao surgimento de marcas de degradação ambiental comprometedoras das condições de habitabilidade nas diferentes escalas. É na construção dos espaços residenciais, sejam eles formais ou informais, legais ou ilegais, promovidos pelo poder público ou pelo setor privado, tecnicamente assistidos ou auto-construídos, que se perceberá a forma mais predatória com que a expansão da urbanização tem se dado, tanto nas áreas centrais como nas áreas intermediárias, peri-urbanas ou mesmo em zonas de transição urbano-rural.

Compreendendo o espaço como síntese da interação entre os processos naturais e as relações sociais de produção e adotando-se as formas como a moradia se configura na paisagem como referência, os diferentes fenômenos podem ser agrupados segundo as seguintes questões: favelização; expansão do mercado imobiliário; disseminação da produção de habitação de interesse social pelo Estado; inserção de novos atores sociais; descompasso entre a formulação da política urbana e habitacional local e a realidade

É na construção dos espaços residenciais, sejam eles formais ou informais, legais ou ilegais, promovidos pelo poder público ou pelo setor privado, tecnicamente assistidos ou auto-construídos, que se percebe a forma mais predatória com que a expansão da urbanização tem se dado, tanto nas áreas centrais como nas áreas intermediárias, peri-urbanas ou mesmo em zonas de transição urbano-rural.

Neste sentido, o desafio da compreensão dos impactos promovidos pelos diferentes macro-vetores econômicos que predominam no atual fenômeno de urbanização cearense se faz fundamental para o entendimento da estruturação urbana e das cidades.

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

- ARAÚJO, Tânia Bacelar de. Herança de diferenciação e futuro de fragmentação. **Estudos Avançados**, v.n.29, p.7-36, 1997.
- BEZERRA, Juscelino E. **O mercado de trabalho agrícola formal nas áreas de difusão do agronegócio no nordeste do Brasil**. 2008. Dissertação (Mestrado em Geografia). Fortaleza: UECE, 2008.
- BEZERRA, Juscelino; ELIAS, Denise. Difusão do trabalho agrícola formal no Brasil e sua dinâmica multiescalar. **Investigaciones Geográficas** - Instituto de Geografía. Universidad Nacional Autónoma de México, v. N.76, p. 104-117, 2011.
- CAMPOLINA, Clélio Diniz. A nova geografia econômica do Brasil. In: VELLOSO, João Paulo dos Reis (Org.). **Brasil 500 anos: futuro, presente, passado**. RJ: José Olympio, 2000 (p.303-351).
- CASTRO, Iná Elias. Seca versus seca. Novos interesses, novos territórios, novos discursos no Nordeste. In: CASTRO, Iná Elias; GOMES, Paulo César da Costa; CORRÊA, Roberto Lobato (Orgs.). **Brasil: Questões Atuais da Reorganização do Território**. RJ: Bertrand Brasil, 1996 (p. 283-324).
- CHAVES, Maria Lucenir Jerônimo. **Modernização da agricultura e urbanização em Limoeiro do Norte (Baixo Jaguaribe, Ceará): transformações socioespaciais**. Dissertação (Mestrado em Geografia). Fortaleza: UECE / Capes, 2004.
- CEARÁ. Governo do Estado do. **Plano Plurianual Regionalizado de 2008-2010**. Fortaleza: SEPLAN, 2008b.
- DANTAS, E. W. C. Imaginário social nordestino e políticas de desenvolvimento do turismo no Nordeste brasileiro. **Geosp** (USP), v. 22, p. 9-30, 2007.
- DANTAS, E. W. C. **Maritimidade nos Trópicos: por uma geografia do litoral**. Fortaleza: Edições UFC,

2010. v. 1. 127 p. (Coleção Estudos Geográficos, 2)

DANTAS, E. W. C. **Mar à vista**: estudo da maritimidade em Fortaleza. 2. edição. Fortaleza: Edições UFC, 2011. 103 p.

DANTAS, E. W. C.; ARAGAO, R. F. . Elaboração da imagem turística do Ceará: entre publicidade turística e propaganda política. **Geosul** (UFSC), v. 21, p. 45-62, 2006.

DANTAS, E. W. C.; PEREIRA, A. Q.; PANIZA, A. Urbanização litorânea e vilegiatura marítima nas metrópoles nordestinas brasileiras. **Cidades** (Presidente Prudente), v.5, p.14-34, 2008.

DANTAS, E. W. C.; FERREIRA, A. L.; LIVRAMENTO, M. C. (Orgs.). **Turismo e imobiliário nas metrópoles**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2010. v. 1. 224 p.

ELIAS, Denise. A Agropecuária do Estado do Ceará no Contexto da Globalização. In: AMORA, Z. B. (Org.). **Ceará: Enfoques Geográficos**. Fortaleza: EdUECE, 1999, p. 43-72.

ELIAS, Denise. Modernização conservadora da agropecuária no Baixo Jaguaribe. **Propostas Alternativas**: Vale do Jaguaribe, natureza e diversidade cultural II. Fortaleza: Instituto da Memória do Povo Cearense, 2000.

ELIAS, Denise. Globalização, fragmentação e organização do espaço agrário cearense. **Geonordeste**, Ano XI, n.02, 2000. p. 79-99.

ELIAS, Denise. (Org.). **O Novo Espaço da Produção Globalizada**: o Baixo Jaguaribe (Ce). Fortaleza: EdUECE, 2002a. 363 p.

ELIAS, Denise. Integração competitiva do semiário. In: ELIAS, Denise; SAMPAIO, J.L. (Orgs.). **Modernização Excludente**. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, 2002b. (p.12-36).

ELIAS, Denise. **Globalização e Agricultura**. SP: EdUSP, 2003a.

ELIAS, Denise. Desigualdade e Pobreza no Espaço Agrário Cearense. **Mercator**, Fortaleza - Ce, v. 2, n. 3, p. 61-69, 2003b.

ELIAS, Denise. Reestruturação produtiva da agricultura cearense: rumo à desintegração competitiva e à fragmentação do espaço agrário. Borzacchiello, José. CAVALCANTE, Tércia. DANTAS, Eustógio (Orgs.). **Ceará: um novo olhar geográfico**. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, 2005. p.429-461

ELIAS, Denise. Ensaio sobre os espaços agrícolas de exclusão. *Revista NERA* (UNESP), Presidente Prudente (SP), v. 1, n. 8, p. 29-51, 2006.

ELIAS, Denise. Fronteiras em mutação no Brasil Agrícola. In: FELDMAN, Sarah; FERNANDES, Ana (Org.). **O urbano e o regional no Brasil contemporâneo**: mutações, tensões, desafios. Salvador: EdUFBA, 2007. p. 135-151.

ELIAS, Denise. Agronegócio e novas regionalizações no Brasil. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais** (ANPUR), v.13, n.2, p.153-167, novembro 2011.

ELIAS, Denise; PEQUENO, Renato (Orgs.). **Difusão do agronegócio e novas dinâmicas socioespaciais**. Fortaleza: BNB, 2006. 483p.

ELIAS, Denise; PEQUENO, Renato. Desigualdades socioespaciais nas cidades do agronegócio. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais** (ANPUR), v. 9, p. 25-40, 2007.

ELIAS, Denise; PEQUENO, Renato (Orgs.). Agronegócio e novas dinâmicas socioespaciais. In: SPOSITO, Maria Encarnação; ELIAS, Denise; SOARES, Beatriz Ribeiro (Orgs.). **Agentes econômicos, reestruturação urbana e regional**: Passo Fundo e Mossoró. São Paulo: Expressão Popular, 2010, p. 22-60.

ELIAS, Denise; PEQUENO, Renato (Orgs.). Aprofundamento das desigualdades socioespaciais. In: SPOSITO, M.E; ELIAS, Denise; SOARES, B.R. (Orgs.). **Agentes econômicos, reestruturação urbana e regional**: Passo Fundo e Mossoró. SP: Expressão Popular, 2010b. (série Cidades em Transição). p. 235-256.

ELIAS, Denise; MUNIZ, Alexandra; BEZERRA, Juscelino Eudâmidas. Agronegócio e Reorganização das Relações de Trabalho Agrícola no Baixo Jaguaribe (CE). **Revista Econômica do Nordeste**, v. 38, p. 32-47, 2007.

IANNI, Octavio. Nação: província da sociedade global? In SANTOS, M., SOUZA, M.A.A.de, SILVEIRA, M.L (Orgs.). **Território, Globalização e Fragmentação**. São Paulo: Hucitec, 1996 (p. 77-84).

LIMA, Silvana Lúcia da Silva. **Políticas Públicas e Modernização Agrícola no Baixo Jaguaribe**. Dissertação (Mestrado em Geografia). Fortaleza: UECE, 2000.



LINS, Cintia. **Impactos territoriais e socioeconômicos do Canal da (des)Integração no Ceará, no contexto do Baixo e Médio Jaguaribe**. Dissertação de Mestrado em Geografia. Fortaleza: UECE / Capes, 2008. Orientadora: Denise Elias.

MUNIZ, Alessandra Maria Vieira. **Reestruturação Produtiva e Trabalho Agrícola no Baixo Jaguaribe: mudanças, permanências, desafios e tendências**. Dissertação de Mestrado em Geografia. Fortaleza: UECE / Capes, 2004.

PEQUENO, Renato. Políticas habitacionais, favelização e desigualdades socioespaciais nas cidades brasileiras: transformações e tendências. **Scripta Nova** (Barcelona), v. XII, p. 35, 2008a.

PEQUENO, Renato. Análise socio-ocupacional da estrutura intra-urbana da Região Metropolitana de Fortaleza. **Mercator**, v. 7, p. 71-86, 2008b.

PEQUENO, Renato. Estrutura intraurbana socioocupacional e condição desigual de moradia na região metropolitana de Fortaleza. In: COSTA, Clélia Lustosa; DANTAS, Eustógio (Orgs.). **Vulnerabilidade socioambiental na região metropolitana de Fortaleza**. Fortaleza: Edições UFC, 2009, p. 55-98.

PEQUENO, Renato. Urban illegality in the Fortaleza metropolitan area; special social interest zones as an alternative solution. In: 14th IPHS Conference - Urban Transformation: controversies, contrasts and challenges, 2010, Istanbul. **14th IPHS Conference: ITU - Urban and environmental planning research center**, v. 3. p. 63-82.

PEQUENO, Renato. Condição de Moradia: Retrato das Desigualdades Sócio-espaciais In: OLIVEIRA, José Aldemir de (Org.). **Cidades Brasileiras: Territorialidades, Sustentabilidade e Demandas Sociais**. 1 Ed. Manaus : Editora da Universidade Federal do Amazonas, 2011, v.II, p. 40-56.

PEQUENO, Renato; ARAGÃO, Themis Amorim. Dimensão habitacional da Região Metropolitana de Fortaleza. In: PEQUENO, Renato (Org.). **Como Anda Fortaleza**. Brasília: Ministério das Cidades, 2009, v. 5, p. 69-96.

PEQUENO, Renato; BARROSO, Joisa; ARAGÃO, Themis Amorim. Desigualdades socioespaciais e a questão habitacional na metrópole. In: PEQUENO, Renato (Org.). **Como anda Fortaleza**. Brasília: Ministério das Cidades, 2009, v. 5, p. 195-219.

PEQUENO, Renato; MOREIRA, A. F. M. Análise sócio-ocupacional da estrutura intra-urbana da Região Metropolitana de Fortaleza. In: PEQUENO, Renato (Org.). **Como anda Fortaleza**. Brasília, 2009, v. 5, p. 97-125.

PEREIRA JUNIOR, Edilson. **Industrialização e reestruturação do espaço metropolitano. Reflexões sobre o caso de Horizonte-Pacajus (CE)**. Fortaleza: Eduece, 2005. 239p.

PEREIRA JUNIOR, Edilson. **Território e economia política: uma abordagem a partir do novo processo de industrialização no Ceará**. São Paulo: Editora da Unesp/Selo Cultura Acadêmica, 2013 (no prelo).

SANTOS, Milton. **Espaço e Método**. SP: Nobel, 1985.

SANTOS, Milton. **Metamorfoses do Espaço Habitado**. SP: Hucitec, 1988.

SANTOS, Milton. **A Urbanização Brasileira**. SP: Hucitec, 1993.

SANTOS, Milton. **Técnica, Espaço, Tempo**. SP: Hucitec, 1994. 190 p.

SANTOS, Milton. **A Natureza do Espaço**. SP: Hucitec, 1996.

SILVA, J. B. da. O algodão na organização do espaço. In: SOUZA, Simone de (coord.). **História do Ceará**. 2º ed. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, 1994.

Trabalho enviado em julho de 2013
Trabalho aceito em agosto de 2013