

XII ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM  
PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL

21 a 25 de maio de 2007

Belém - Pará - Brasil

---

DESIGUALDADES SÓCIO-ESPACIAIS NAS CIDADES DO AGRONEGÓCIO

Denise Elias (UECE)

Renato Pequeno (UFC)

## Desigualdades Sócio-espaciais nas Cidades do Agronegócio <sup>1</sup>

**RESUMO.** No Brasil, a territorialização do capital e a oligopolização do espaço agrário têm promovido profundos impactos socioespaciais, tanto no campo como nas cidades. Isto explica em parte a reestruturação do território e a organização de um novo sistema urbano, muito mais complexo, resultado da difusão da agricultura científica e do agronegócio globalizados, que têm poder de impor especializações produtivas ao território. Neste artigo, defende-se a tese de que é possível identificar no Brasil agrícola moderno vários municípios cuja urbanização se deve diretamente à consecução e expansão do agronegócio, formando-se cidades cuja função principal claramente se associa às demandas produtivas dos setores associados à modernização da agricultura, sendo que nestas cidades se realiza a materialização das condições gerais de reprodução do capital do agronegócio. Para tanto, são apresentados alguns pressupostos que explicariam este tipo de cidade, que denominamos de cidade do agronegócio. Da mesma forma, considerando que a difusão do agronegócio se dá de forma sócio e espacialmente excludentes, promovendo o acirramento das desigualdades, busca-se mostrar algumas das formas destas se reproduzirem nas cidades do agronegócio. A moradia é a principal variável de análise destas desigualdades.

## Introdução

A aceleração da urbanização e o crescimento numérico e territorial das cidades estão entre os mais contundentes impactos do processo de globalização econômica. No Brasil, sob a égide da revolução tecnológica, ocorre um intenso processo de urbanização, transformando seu espaço geográfico, cuja organização, dinâmica e paisagem contrastam com as existentes antes do atual sistema temporal, que seguindo a denominação de Santos (1985, 1988, 1996), classificamos de período técnico-científico-informacional.

A expansão dos modernos *sistemas de objetos* (SANTOS, 1994, 1996), especialmente associados aos transportes, às comunicações, à eletrificação, ao saneamento equipou o território nacional para a modernização agrícola e industrial, assim como para a intensificação das trocas comerciais, possibilitando a integração territorial do país, interligando áreas até então desconectadas. O resultado foi uma significativa dispersão espacial da produção e do consumo, com um conseqüente processo de especialização da produção, estreitando as relações entre as diferentes regiões do país, multiplicando a quantidade de fixos e fluxos, de matéria e de informação, por todo o território nacional, disseminando-se diferentes arranjos produtivos.

Tudo isso fez da urbanização brasileira contemporânea um fenômeno complexo e diferenciado, dada a multiplicidade de variáveis que nela passam a interferir. Quanto maior e mais extensa se torna sua divisão do trabalho, mais intenso e complexo seu processo de urbanização. Paralelamente, ocorre um grande crescimento populacional, culminando numa nova divisão territorial e social do trabalho e, assim, numa nova repartição dos instrumentos de trabalho, do emprego e dos homens e mulheres no território do país.

No período de cinquenta anos, ocorre uma verdadeira inversão da distribuição da população no Brasil, com uma generalização da urbanização da sociedade e do território. Com a globalização, reestruturaram-se a produção e o território preexistentes, desorganizando as estruturas, as funções e as formas antigas. Cada vez que o território é re-elaborado para atender à produção globalizada, superpõem-se novos fixos artificiais, aumentando a complexidade dos seus sistemas técnicos e de suas *rugosidades*.

O dinamismo da produção do território brasileiro das últimas décadas pode ser revelado pela reestruturação produtiva da agropecuária e da indústria; pela expansão do comércio e dos serviços; pelas novas localizações da indústria, em parte propiciadas pela luta dos lugares pelos investimentos produtivos; pela expansão das indústrias de base tecnológica; pelo aumento da quantidade e qualidade do trabalho intelectual; pela expansão de novas formas de consumo; pelos intensos movimentos migratórios, entre outros.

Uma das vias de reconhecimento da sociedade e do território brasileiros atuais é o estudo da reestruturação produtiva da agropecuária, que se processa nas últimas décadas. Desde então, organiza-se e difunde-se um novo modelo econômico de produção agropecuária, que aqui denominamos de agronegócio. Muitos novos espaços agrícolas são disponibilizados à produção agrícola moderna nas últimas décadas.

Nesse contexto, também o semi-árido e os cerrados nordestinos, que, de certa forma, compunham o *exército de lugares de reserva* tornaram-se atrativos e foram ou estão sendo incorporados ao agronegócio, especialmente os vales úmidos (São Francisco, Açu, Jaguaribe), associados à fruticultura, e os cerrados (sul do Maranhão, do Piauí e oeste da Bahia), associados à expansão da produção de soja, expandindo-se formas intensivas de produção.

Dentre as características do agronegócio globalizado está sua forte integração à economia urbana, desenvolvendo-se uma extensa gama de novas relações campo-cidade, diluindo, em parte, a clássica dicotomia entre estes dois subespaços. As cidades próximas às áreas de realização do agronegócio tornam-se responsáveis pelo suprimento de suas principais demandas, seja de mão-de-obra, de recursos financeiros, aportes jurídicos, de insumos, de máquinas, de assistência técnica etc, aumentando a economia urbana e promovendo redefinições regionais, denotando o que Milton Santos (1988, 1993, 1994, 1996, 2000) chamou de *cidade do campo*. Considerando nossos estudos atuais, consideramos que podemos adaptar a noção de cidade do campo para *cidade do agronegócio* para classificar algumas das cidades, locais e médias, do Brasil agrícola com áreas urbanas.

Esta deve ser vista como a materialização das condições gerais de reprodução do capital do agronegócio globalizado, cujas funções principais associam-se às crescentes demandas de novos produtos e serviços especializados, o que promove o crescimento do tamanho e do número das cidades no Brasil agrícola moderno, onde se processa a reestruturação produtiva da agropecuária.

Assim sendo, quanto mais se intensifica o capitalismo no campo, mais urbana se torna a regulação da agropecuária, sua gestão, sua normatização. Quanto mais dinâmica a reestruturação produtiva da agropecuária, quanto mais globalizados os seus *circuitos espaciais da produção e seus círculos de cooperação* (SANTOS, 1986a, 1988; Elias, 2003), maiores e mais complexas se tornam as relações campo-cidade, resultando numa significativa remodelação do território e na organização de um novo sistema urbano, com a multiplicação de pequenas e médias cidades, que compõem lugares importantes para a realização do agronegócio globalizado. Da mesma forma, considerando que a difusão do agronegócio

globalizado se dá de forma socialmente e espacialmente excludentes, sua difusão promove o acirramento das desigualdades socioespaciais também nas cidades do agronegócio.

O presente artigo tem, assim, o objetivo de discutir esta tipologia de cidade, que aqui denominamos de *cidade do agronegócio*, assim como as desigualdades socioespaciais que nela se reproduzem. Como objetos de análise, foram escolhidas algumas cidades as quais acreditamos possam ser classificadas como do agronegócio do Nordeste, especialmente Limoeiro do Norte (CE), Petrolina (PE), Balsas (MA) e Barreiras (BA), sendo que as duas primeiras associam-se ao agronegócio da fruticultura e as duas últimas ao agronegócio dos grãos em especial da soja.

Vale destacar que cada uma destas cidades polariza uma respectiva região, assumindo posição de destaque em redes de cidades já consolidadas, reunindo tanto aquelas associadas ao agronegócio, como outras que ainda permanecem em padrões tradicionais de produção, configurando-se intensas disparidades intra-regionais. A moradia é a variável principal escolhida para análise, apresentando um conjunto de processos adjacentes e evidenciando as especificidades que as distinguem de outras realidades urbanas.

São apresentados alguns elementos metodológicos utilizados, visando contribuir com a identificação das interfaces axiais presentes nas cidades supracitadas com a formulação de uma síntese que possa nortear as similaridades entre as realidades percebidas nos diferentes municípios analisados. São discutidos, também, os principais processos até aqui constatados, objetivando-se sistematizar o conjunto de pressões que levam à ocorrência dos mesmos, assim como os impactos derivados e as possíveis respostas até aqui propostas pelos diferentes atores. São trabalhados, ainda, alguns elementos relacionados à questão do déficit habitacional e da condição inadequada de moradia nestes municípios.

### **Urbanização Dispersa e Emergência da Cidade do Agronegócio**

No Brasil, o intenso processo de urbanização das últimas décadas contrasta com o país do período pré-técnico-científico-informacional, essencialmente agrário. O fenômeno da metropolização se implanta a partir dos anos 1950 e, há muito, suplanta a classificação inicial que admitia a classificação de nove Regiões Metropolitanas.

Num primeiro momento da aceleração urbana brasileira, ocorre uma crescente concentração das atividades econômicas e da população em umas poucas cidades, que crescem de maneira caótica. As novas formas de produção e consumo, associadas aos novos padrões econômicos e culturais não poderiam se instalar em outro meio que não o dessas grandes cidades, as quais se tornam metrópoles como resultado da aceleração do processo de

modernização e urbanização que lhes atribui um papel de macro organização da economia e do território.

Entre 1950 e 1980, ocorreu uma crescente concentração das atividades econômicas e da sua população em umas poucas cidades. Uma parte bastante substancial do incremento demográfico do país ocorreu justamente nas áreas metropolitanas, para as quais se dirigiram grandes levas de migrantes, especialmente nas décadas de 1960 e 1970, uma vez que, em razão das economias de aglomeração, as metrópoles tiveram reforçado o seu papel de principais focos da atividade econômica do país.

Considerando a tendência predominante no capitalismo de algumas áreas acumularem a maior parte dos recursos técnicos e econômicos, a base atual da organização da produção brasileira, resultado da herança histórica e da velocidade de difusão das inovações, revela-nos que a reestruturação produtiva se processou de forma mais intensa nas Regiões Sudeste e Sul. Nestas, a difusão de inovações foi mais veloz e complexa, com uma contínua renovação das forças produtivas e do território, que responderam com grande rapidez às necessidades colocadas pelos agentes econômicos.

Esta seria, de acordo com Santos (1986b, 1993), a *Região Concentrada* do Brasil, na qual, desde o primeiro momento da mecanização do território, ocorre uma adaptação progressiva e eficiente aos interesses do capital hegemônico, reconstituindo-se à imagem do presente, transformando-se na área com maior expressão dos fixos artificiais e dos fluxos de todas as naturezas. Esta seria a área do país onde o meio técnico-científico-informacional (SANTOS, 1988, 1996) se dá de forma contígua. Mas, mesmo na *Região Concentrada* há acumulação dos recursos em certas áreas, sendo que o Estado de São Paulo se destaca como o seu núcleo principal, onde as inovações mais se difundiram.

Porém, desde a década de 1980, segundo Milton Santos (1993), em seu livro *A Urbanização Brasileira*, processa-se uma verdadeira *revolução urbana* no Brasil. Desde então, a urbanização deixa de ser apenas litorânea e se interioriza, com uma forte tendência à ocupação periférica do território, generalizando-se o processo de urbanização tanto da sociedade quanto do território, desencadeando um incomensurável número de transformações nas áreas mais longínquas do país. Concomitantemente aos processos de urbanização e metropolização, com a construção de grandes cidades, desenvolveram-se também cidades médias e pequenas, tornando muito mais complexa a rede urbana brasileira, uma vez que aumentaram tanto os fatores de concentração, quanto os de dispersão. A divisão do trabalho resultante, mais intensa e extensa, acabou por consagrar a tendência à ocupação periférica do território nacional.

---

Diante disso, durante o processo de aceleração da difusão de inovações, as migrações passam a ocupar não apenas as regiões metropolitanas, mas também as cidades menores, especialmente nas áreas que mais rapidamente reorganizaram a produção e o território.

As adições de produtos químicos, a utilização da biotecnologia, o uso intensivo de máquinas agrícolas, entre outros, mudando a composição técnica e orgânica da terra (SANTOS, 1994), fizeram se difundir também no espaço agrário o meio técnico-científico-informacional, o que explica em parte, a interiorização da urbanização. Processa-se, assim, um crescimento de áreas urbanizadas também no campo, notadamente nas áreas que se modernizam, uma vez que, entre outras coisas, a gestão do agronegócio globalizado necessita da sociabilidade e dos espaços urbanos.

Embora as grandes cidades se constituam no âmago da dinâmica econômica globalizada, outros agentes passam a se apresentar com força para receber e emitir fluxos de várias naturezas e intensidades, o que resulta na criação de uma gama de novas relações sobre o território. Hoje se conhece uma série de atividades, incluindo as agropecuárias e as agroindustriais, que criam relações que escapam ao seu entorno imediato e buscam nexos distantes, desenhando uma verdadeira teia de *circuitos espaciais de produção e círculos de cooperação* (SANTOS, 1986a; ELIAS, 2003) globalizados, sendo que vários nos destes circuitos e círculos encontram-se no Brasil agrícola.

O Brasil chega, assim, ao século XXI com uma generalização do fenômeno da urbanização da sociedade e do território. A consequência é a geração de um território altamente diferenciado e muito mais complexo na sua definição, do que o foi no período pré-técnico-científico-informacional, o que torna praticamente inviável a continuidade da separação tradicional entre um Brasil urbano e um Brasil rural, assim como a falência dos esquemas clássicos de análise da rede urbana, da definição das regiões metropolitanas e da divisão regional do país, mostrando-se a necessidade de uma revisão de uma série de critérios, em parte até hoje muito utilizados, que dê conta da compreensão da complexidade da realidade atual.

Diante do supracitado, concordamos com Santos (1993) de que é impossível continuar simplesmente dividindo o Brasil entre urbano e rural. Para este autor, uma divisão entre o *Brasil urbano com áreas agrícolas* e um *Brasil agrícola com áreas urbanas* refletiria melhor a realidade contemporânea do país.

É possível identificar várias áreas nas quais a urbanização se deve diretamente à consecução do agronegócio globalizado. A reestruturação destas atividades acelera o processo de urbanização e de produção de espaços urbanos não metropolitanos, cujos vínculos

importantes se devem às inter-relações cada vez maiores entre o campo e a cidade. Estas se desenvolvem atreladas às atividades agrícolas circundantes e dependem, em graus diversos, dessas atividades, cuja produção e consumo se dão de forma globalizada.

Dessa forma, a reestruturação produtiva da agropecuária brasileira está entre os processos que promovem o aprofundamento da divisão social e territorial do trabalho, contribuindo para uma total remodelação do território e a organização de um novo sistema urbano. As novas relações campo-cidade impostas pelo agronegócio globalizado, representam um papel fundamental para a expansão da urbanização e para o crescimento das cidades médias e locais, fortalecendo-as, seja em termos demográficos ou econômicos, cujos elementos estruturantes podem ser encontrados na expansão das novas relações de trabalho agropecuário, promovendo o êxodo rural (migração ascendente) e a *migração descendente* (SANTOS, 1993) de profissionais especializados no agronegócio; na difusão do *consumo produtivo* agrícola (SANTOS, 1988; ELIAS, 2003), dinamizando o terciário e, conseqüentemente, a economia urbana, mostrando que é na cidade que se realiza a regulação, a gestão, a normatização das transformações que ocorrem no campo moderno.

A consecução do agronegócio globalizado se dá com a formação de redes agroindustriais globalizadas que associam: empresas agropecuárias; fornecedores de insumos químicos e implementos mecânicos; laboratórios de pesquisa biotecnológica; prestadores de serviços; agroindústrias; empresas de distribuição comercial; empresas de pesquisa agropecuária; empresas de marketing; cadeias de supermercados; empresas de *fast food* etc, resultam na intensificação da divisão do trabalho, das trocas intersetoriais, da especialização da produção e em diferentes arranjos territoriais produtivos no campo e nas cidades que lhe são próximas, mostrando o aprofundamento da territorialização do capital no campo e da oligopolização do espaço agrário.

O impacto de todas essas transformações na dinâmica populacional e na estrutura demográfica vem sendo intenso. Concomitantemente a uma reestruturação produtiva agropecuária e agroindustrial, ocorre uma revolução demográfica e urbana, marcada por grande crescimento populacional. Uma das características do processo de modernização das atividades agropecuárias no Brasil é o desenvolvimento de uma gama muito extensa de novas relações campo-cidade, dada a crescente integração da agropecuária ao circuito da economia urbana. Isto se dá, principalmente, porque o agronegócio globalizado tem o poder de impor especializações territoriais cada vez mais profundas.

Dessa forma, quanto mais se difunde o agronegócio globalizado, mais urbana se torna a sua regulação, produzindo-se *cidades do agronegócio*, que passam a desempenhar novas

funções, transformando-se em lugares de todas as formas de cooperação erigidas pelo agronegócio globalizado, resultando em muitas novas territorialidades. Se a cidade é a materialização das condições gerais de reprodução do capital (CARLOS, 2004), a *cidade do agronegócio* é aquela cujas funções de atendimento às demandas do agronegócio globalizado são hegemônicas sobre as demais funções.

Nas áreas de expansão do agronegócio globalizado, é visível o crescimento da urbanização e de aglomerados urbanos, assim como a criação de novos municípios. É possível mesmo observar uma rede de *cidades do agronegócio*, considerando as diferentes demandas dos diversos ramos do agronegócio. Isto pode ser observado especialmente na *Região Concentrada*, sendo os grandes destaques as cidades médias, que já estariam em estágio mais avançado de urbanização da sociedade e do território.

As *cidades do agronegócio* no Brasil têm-se desenvolvido atreladas às atividades agrícolas e agroindustriais circundantes e dependem, em graus diversos, dessas atividades, cuja produção e consumo se dão, em grande parte, de forma globalizada. Rio Verde (GO), Sorriso, Primavera do Leste e Rondonópolis (MT), Sertãozinho, Matão e Bebedouro (SP) são exemplos de *cidades do agronegócio*.

Poderíamos citar alguns exemplos inerentes à recente ocupação de lugares de reserva na Região Nordeste, associados à expansão da fruticultura nos vales úmidos, como Petrolina (PE) e, mais recentemente, Limoeiro do Norte (CE), ou à expansão da soja nos cerrados, que se dá em uníssono com a implantação das multinacionais Cargill e Bunge, desestruturando a formação socioespacial anterior, trazendo novas dinâmicas territoriais, políticas e socioculturais, ao entorno, como ocorre em Balsas (MA), Uruçuí (PI) e Bom Jesus (PI), Barreiras (BA) e Luís Eduardo Magalhães (BA).

Luís Eduardo Magalhães é um dos últimos municípios criados como resultado das novas formas de uso e gestão do território brasileiro inerente à expansão do agronegócio globalizado da soja. Criado no ano de 2000, pertencia ao município de Barreiras, principal centro urbano dos cerrados nordestinos, o primeiro a despontar como tendo sua economia atrelada ao agronegócio da soja no Nordeste, como já apontavam Santos Filho e Fernandes (1988), ainda na década de 1980.

### **Desigualdades Socioespaciais nas Cidades do Agronegócio**

A difusão do agronegócio globalizado, seja de frutas tropicais ou de soja, no Nordeste brasileiro vem promovendo metamorfoses de inúmeras naturezas. Dentre os impactos negativos deste processo, destacaríamos: a crescente desarticulação da agricultura de

subsistência e aumento da participação de empresas agropecuárias no total da produção agropecuária regional; a expansão da monocultura e, conseqüentemente, diminuição da biodiversidade, aumentando o processo de erosão genética; a mudança dos *sistemas técnicos agrícolas*, com difusão de um pacote tecnológico dominado por uma produção oligopolizada, muitas vezes impróprio para as condições ambientais regionais, destruindo saberes e fazeres historicamente construídos; o aumento da concentração fundiária, com a expropriação de agricultores que não detém a propriedade da terra; o acirramento do mercado de terras, que têm seus preços aumentados, contrariando ainda mais as aspirações pela Reforma Agrária; o acirramento da privatização da água, com as novas formas de normatização de seu uso, configurando-se uma situação de hidronegócio; a formação de um mercado de trabalho agrícola formal, com a expansão do trabalho assalariado, seja braçal ou especializado; a fragmentação do espaço agrário, diferenciando cada vez mais os espaços da produção, compondo arranjos territoriais produtivos agrícolas; o incremento da economia urbana e das cidades locais e médias; o crescimento desordenado de algumas cidades, aumentando as periferias urbanas e as carências de infra-estrutura.

São visíveis as novas territorialidades na região Nordeste, no campo e nas cidades, pontos de transformação da natureza, de criação de novas *horizontalidades* e *verticalidades* e da articulação da escala local com a planetária, expandindo-se o processo de territorialização do capital no campo. Mas, a reestruturação produtiva da agropecuária acentua as históricas desigualdades socioespaciais, além de criar muitas novas desigualdades. Dessa forma, está se processando uma produção regulada pelo mercado associado aos novos padrões de consumo alimentar de frutas frescas e de derivados de soja, comandada por grandes grupos hegemônicos do sistema alimentar, resultando na refuncionalização dos seus espaços agrários e urbanos, difundindo-se especializações produtivas, mas que mantém traços estruturais da região, dissociados à consecução de uma sociedade mais justa e equilibrada.

Tudo isto vem se refletindo nas *cidades do agronegócio*, que passam a reproduzir os mesmos problemas urbanos das cidades maiores. Destacá-íamos: ausência ou insuficiência de infra-estrutura 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 infra-estrutura; 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 vigentes nos *pontos luminosos* de crescimento econômico associadas ao agronegócio globalizado nas fronteiras agrícolas da fruticultura e da soja no Nordeste, foram identificados vários processos que se repetem, apesar da diversidade da realidade econômica, sócio-ambiental e cultural presente no semi-árido e nos cerrados nordestinos. Estes processos se encontram diretamente relacionados ao intenso e rápido crescimento demográfico pelo qual têm passado as sedes dos municípios-pólo, assim como uma redistribuição espacial da população nas respectivas regiões, acelerando-se uma migração intra-regional. Além disso, vale mencionar o maior fluxo migratório proveniente das regiões vizinhas e de outros Estados, deflagrando-se, assim, um crescimento urbano desordenado, visível na forma como as cidades se expandem ao longo de seu sistema viário regional ou mesmo seguindo as vias intra-municipais de acesso às sedes distritais e localidades rurais. Disto passa a ocorrer uma série de problemas atrelados à circulação e à mobilidade urbana e regional, atingindo tanto as áreas centrais das cidades, como as periferias, os espaços de transição e as localidades rurais mais longínquas.

Fato é que a acessibilidade desigual aos equipamentos sociais e às redes de infraestrutura entre as populações das áreas urbana e rural, assim como a centralização das instituições públicas e dos serviços nos municípios pólos já vem contribuindo para a aceleração desse fenômeno da urbanização, tornando-se ainda mais evidentes nas áreas onde a reestruturação produtiva da agropecuária concentra a propriedade da terra e diferencia as partes que compõem a região, seja nas relações de trabalho, seja na alocação de investimentos.

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. A implantação de agroindústrias dissociada de estudos de adequação do uso do solo, a presença de estabelecimentos comerciais atacadistas que remanescem nos centros, os usos institucionais considerados impactantes sobre o meio urbano (como matadouros, aterros sanitários, cemitérios) são alguns dos processos que têm colaborado de forma negativa com a deterioração da paisagem nas cidades do agronegócio consideradas para análise.

Todavia, 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 foram agrupados segundo as seguintes questões: *favelização; mercado imobiliário; produção de habitação de interesse social pelo Estado; déficit habitacional e condições inadequadas de moradia.*

No que concerne à *favelização*, considerando a favela como intervenção informal e forma mais precária de moradia, onde a população não detém a propriedade da terra, teríamos, principalmente: a situação de irregularidade fundiária em desacordo com as normas urbanísticas; uma intensificação da favelização nos espaços de propriedade do poder público e nas áreas de proteção ambiental; o aumento das áreas em situação de risco; a precariedade das condições de moradia, refletindo na qualidade de vida da população; o surgimento de formas precárias de moradia com características urbanas agrupadas em áreas rurais próximas às áreas produtivas acompanhado de crescimento populacional.

Outrora concentrada nas regiões metropolitanas, as áreas de ocupação passam a se incorporar à paisagem urbana de um número cada vez maior de cidades, independente do seu contingente populacional. Considerando a expansão da agricultura nas regiões polarizadas pelas cidades do agronegócio, os impactos da concentração da posse da terra e da mecanização da agricultura em áreas onde predominava a agricultura familiar podem ser percebidos com o surgimento de novas formas de moradia na cidade.

Utilizando a nomenclatura de Carvalho (2003), a presença de favelas por ele denominadas como “pontas de rua”, pode ser minimamente quantificada a partir do número de entradas da cidade, tanto de caráter regional como local, visto que em cada uma delas tende a ser encontrada uma área de ocupação abrigando famílias provenientes do campo, reunindo habitações improvisadas, feitas em materiais rústicos, muitas vezes num só cômodo, quase sempre sem banheiro.

Independente de padrões urbanísticos normativos e mesmo daqueles tradicionais historicamente construídos, as cidades passam a ter sua periferia constituída por micro-espacos desordenados na sua implantação, dificultando a implantação das redes de infraestrutura, bem como a sua acessibilidade, além de impedir as boas condições de mobilidade da população moradora (PASTERNAK, 1997).

---

Dentre os efeitos da favelização, podem ser mencionados o comprometimento das condições ambientais dos espaços livres periféricos e das margens de rios e lagoas, alvos preferenciais das novas ocupações, nos quais se reproduzem as velhas formas de implantação de assentamentos, dando as costas para os recursos hídricos. Em casos extremos, já se comprova a presença de áreas de risco, dado que parte das cidades do agronegócio nordestinas consideradas para análise se insere em contextos de semi-aridez, decorrendo em inundações recorrentes nas áreas alagáveis irregularmente ocupadas, assim como no solapamento das margens de rios em situação de enchente, merecendo, assim, maiores cuidados no controle de futuras ocupações e na formulação de políticas de remoção e reassentamento em áreas ambientalmente estáveis.

A condição socioeconômica de extrema carência associada à situação fundiária precária da grande maioria das famílias também contribui para o estabelecimento de vínculos de dependência com os novos senhores da terra, predominando a cessão de uso informal para fins de moradia.

Nas cidades do agronegócio mais recentemente constituídas, na sua mudança de função, o processo de favelização mostra-se ainda mais acentuado, nas quais a condição construtiva das moradias colabora para que estes espaços retratem ainda mais a situação de pobreza, desigualdade e exclusão como impactos característicos das novas relações de produção trazidas pela intensificação do capitalismo no campo.

Verdadeiros guetos de miseráveis, as favelas já podem também ser encontradas no próprio campo, alocadas nas pequenas localidades que margeiam as áreas de produção agrícola, como no município de Limoeiro do Norte (CE). Centenas de moradias precárias podem ser vistas em pelo menos quatro aglomerados próximos das áreas da produção intensiva de frutas na Chapada do Apodi. Localidades denominadas Km 60, Sucupira, Cabeça Preta, Km 69, dentre outras, reúnem famílias que têm na oportunidade de oferta do trabalho informal sazonal sua grande motivação. Processo similar foi constatado no interior dos projetos públicos de irrigação em Petrolina (PE), onde alguns núcleos habitacionais passaram a se formar, abrigando novas famílias constituídas no próprio perímetro e mesmo alguns dos antigos irrigantes que se desfizeram de seus lotes, permanecendo, porém, como trabalhadores agrícolas assalariados.

A situação de precariedade, recentemente identificada, remonta aos padrões e aspectos da favelização nas grandes cidades durante a década de 1970 e 1980, quando as famílias não investiam na melhoria da habitação até mesmo por conta da instabilidade da não propriedade da terra, predominando as moradias feitas em taipa, desprovidas de infra-estrutura. Todavia, a

chegada de um número cada vez maior de migrantes provenientes de municípios e Estados vizinhos, tende a consolidar a ocupação, antevendo-se futuros conflitos fundiários.

No caso do *mercado imobiliário*, no que se refere à produção da moradia com a atuação do setor imobiliário local, ainda que incipiente, são apontados dentre outros fenômenos: a dinamização do mercado imobiliário, a partir da implantação de loteamentos para famílias de renda média e disponibilização de imóveis para aluguel; a verticalização nas áreas centrais atendendo às demandas específicas, associadas à super utilização do lote urbano e à segregação socioespacial; a presença de vazios urbanos promovendo a especulação imobiliária; a implantação de loteamentos irregulares e clandestinos sem infra-estrutura e sem nenhum critério urbanístico.

É notório perceber a formação de um mercado imobiliário no âmbito do espaço intra-urbano da cidade do agronegócio como reflexo da intensificação das demandas do agronegócio globalizado. Outrora pautada em procedimentos informais de locação para fins residenciais, a presença de imobiliárias já denota a diversificação do perfil de moradores, representando a chegada de profissionais demandados pelas novas funções assumidas pelas cidades, como a de fornecer os insumos modernos, a mão-de-obra especializada, os implementos agrícolas, dentre outras.

Em Limoeiro do Norte (CE), desde o início de 2005, passa a funcionar uma imobiliária cuja especialidade é a realização de contratos de locação. Vale lembrar que a mesma imobiliária já funcionava noutro município da região tendo, no entanto, como principal produto a venda de lotes em parcelamentos periféricos atendendo a demanda local. Situação semelhante foi observada em outros municípios, como em Balsas (MA), Barreiras (BA) e mesmo em outros de menor porte, como Uruçuí (PI), sempre atendendo à demanda de novos trabalhadores especializados, que passam a aquecer o mercado imobiliário.

O mesmo pode ser dito a partir do crescimento da construção civil, percebido através do surgimento de uma verticalização, ainda de forma incipiente, abrigando moradores temporários como os representantes comerciais, os prestadores de serviços e mesmo os estudantes de cursos de nível superior, que também passam a simbolizar a modernização e a polarização destas cidades em relação às regiões circunvizinhas. Disto resulta um conjunto de edificações sob a forma de flats, que mais parecem antigos kitnets, especialmente localizados nas áreas centrais, em pisos superiores aos estabelecimentos comerciais, geralmente de propriedade do mesmo empreendedor.

Situações extremas já foram percebidas, como o surgimento de edifícios verticais de alto padrão, apesar da disponibilidade de terra urbana, especialmente nas cidades mais

consolidadas, como Barreiras (BA) e Petrolina (PE), e mesmo em Luís Eduardo Magalhães (BA). O mesmo pode ser dito da implantação de pequenos condomínios fechados e loteamentos afastados da cidade, trazendo para estas cidades, padrões residenciais metropolitanos, que levam a exacerbação da dicotomia entre as áreas de segregação voluntária daqueles com maior poder aquisitivo e as áreas de exclusão social de outros desprovidos dos benefícios trazidos com a urbanização e seus rebatimentos na cidade do agronegócio. Desta maneira, percebe-se a reprodução de estratégias de apropriação dos investimentos públicos pelas classes dominantes, segregando-se em áreas de maior valor imobiliário por conta das infra-estruturas e dos serviços disponíveis (VILLAÇA, 1998).

O processo de verticalização, ao longo das margens do rio São Francisco, em Petrolina (PE), no trecho já urbanizado próximo ao centro, pode ser mencionado como um claro exemplo de apropriação dos investimentos em infra-estrutura, fazendo inclusive elevar o preço da terra e consolidando o processo de substituição de antigas residências por edifícios multi-familiares. Mesmo nas partes mais distantes do centro, porém ainda margeando o rio São Francisco, observa-se a implantação de condomínios fechados os quais se apropriam das boas condições de mobilidade e das vantagens paisagísticas. Em Barreiras (BA), a segregação socioespacial também se dá nos bairros próximos ao centro, áreas melhor providas de infra-estrutura, emergindo uma verticalização que apesar de pontual denota a alta concentração de riqueza gerada pelo agronegócio.

Como impacto deste processo, tem-se a manutenção de vazios urbanos em áreas dotadas de infra-estrutura, para futuros empreendimentos imobiliários, sendo quase sempre superdimensionado o poder de compra das classes melhor favorecidas, contribuindo, por sua vez, para o encarecimento da implantação de redes de infra-estrutura para as periferias, cada vez mais distantes.

Vale ressaltar que em municípios cujas atividades produtivas permitem uma maior empregabilidade da população local, como nas cidades que possuem agroindústrias, o mercado imobiliário formal também já se faz presente, promovendo, muitas vezes, loteamentos irregulares, desconectados de diretrizes urbanísticas. Com isso, a população inserida no mercado formal de trabalho passa a buscar a aquisição do lote urbano como forma de investimento.

No caso do município de Balsas (MA), onde a taxa de urbanização já ultrapassa 84%, observa-se a proliferação de loteamentos, os quais ainda que justapostos, contribuem com o crescimento desordenado da cidade. Assim, passa a ocorrer uma setorização das famílias de melhor poder aquisitivo ao sudeste da área central, onde condomínios fechados que constroem

parte da sua própria infra-estrutura já podem ser encontrados. Mesmo na pequena Uruçui (PI) já se observa um loteamento a 15 km da sede municipal, nas proximidades da unidade esmagadora de soja instalada no município, pertencente a multinacional Bunge, indicando uma nova frente de urbanização isolada e diferenciada da precária situação existente na cidade. Em Barreiras (BA), e especialmente em Luís Eduardo Magalhães (BA), verifica-se a clara distinção entre os alvos do mercado imobiliário, sendo o eixo de ligação entre as duas cidades o lócus preferido para loteamentos de melhor padrão, ao contrário das saídas para o Piauí (Barreiras) e para Brasília (Luís Eduardo Magalhães), onde as famílias de menor poder aquisitivo têm se assentado ainda desprovidas de infra-estrutura.

Para que esse novo perfil de demanda possa ser incorporado, segundo a lógica de acumulação que domina o mercado imobiliário formal, faz-se necessário a sua precarização, transferindo-se para o poder público os custos da urbanização. Disto passam a ser produzidos loteamentos irregulares quanto ao que determina a lei, desconsiderando-se também a doação de áreas para equipamentos sociais, espaços livres e preservação ambiental (Campos, 1992).

No que concerne à *produção de habitação de interesse social*, diríamos que na intervenção do poder público, nas diferentes esferas de governo em ações voltadas para a produção da moradia, pode-se detectar alguns processos, dentre os quais: construção de conjuntos habitacionais em áreas periféricas, desprovidas de infra-estrutura e sem qualquer interligação à malha urbana existente, induzindo à expansão urbana; acessibilidade desigual às redes de serviço e infra-estrutura urbanas e aos equipamentos sociais, associada à pobreza urbana; fragmentação das ações habitacionais promovidas pelo poder público, tanto no que se refere à sua materialização como objeto do espaço urbano quanto no aspecto político, relacionado aos planos e programas implementados; fragilidade dos instrumentos de planejamento e gestão do solo urbano, incapazes de amenizar os problemas decorrentes da urbanização, tanto no que se refere à habitação, quanto aos problemas relacionados à organização do território.

Observando a realidade da produção da moradia de interesse social, verifica-se que as intervenções realizadas decorrem de programas conduzidos pelo Governo Federal, seja através do extinto Banco Nacional de Habitação (BNH), seja da Caixa Econômica Federal, ou pelos Governos Estaduais através de suas Companhias de Habitação – COHABs ou órgãos equivalentes. Nestas ações, pode ser apontada como regra a localização periférica dos conjuntos habitacionais produzidos, contribuindo para um crescimento urbano ainda mais desordenado, remanescendo diversos espaços vazios nos interstícios entre as franjas peri-urbanas e as áreas centrais (MARICATTO, 2001).

---

Grandes vazios urbanos ainda remanescem entre a periferia de Limoeiro do Norte (CE) e a área central, tendo as franjas peri-urbanas sido formadas a partir de projetos habitacionais de interesse social promovidos pelo poder público nas últimas três décadas. Em Barreiras (BA) observa-se um recente projeto habitacional implantado pela prefeitura na saída para o Piauí, no qual vêm sendo assentadas as famílias provenientes das favelas situadas nas demais entradas da cidade. Todavia, remanescem grandes áreas vazias próximas ao centro, inclusive dotadas de infra-estrutura urbana, contribuindo sobremaneira para a especulação imobiliária. Situação peculiar pode ser constatada em Petrolina (PE), onde os conjuntos habitacionais periféricos induziram à ocupação das áreas vizinhas, não havendo mais condições de expansão em alguns trechos onde os limites do perímetro urbano já foram definitivamente atingidos, contrapondo-se assentamentos urbanos e áreas de produção de agrícola.

Via de regra, estes conjuntos contam com redes de infra-estrutura, deixando claramente a situação de acessibilidade desigual aos serviços urbanos como característica também nas cidades do agronegócio. Além disso, outros assentamentos periféricos justapostos os quais já não dispõem dos mesmos benefícios passam a utilizar da infra-estrutura de forma clandestina, o que leva à sua supersaturação e degradação.

Na ausência de instrumentos de planejamento e gestão do solo urbano e, principalmente, na carência de políticas habitacionais de interesse social delineadas segundo as necessidades e possibilidades locais, tem-se um cenário pouco positivo no ambiente urbano destas cidades. Recomenda-se assim para a reversão deste quadro, a adoção de medidas que promovam o desenvolvimento institucional, visto que a realidade da questão habitacional já demanda políticas, programas, projetos e, especialmente, técnicos nas instituições locais que sejam capazes de implementá-los.

Quanto ao *déficit habitacional e as condições inadequadas de moradia*, a expressão quantitativa desses processos pode ser aferida através de estudos recentes feitos pela Fundação João Pinheiro no que se refere ao dimensionamento do déficit habitacional e às condições inadequadas de moradia. Deste estudo, podem ser apontadas como principais características do déficit habitacional associadas às cidades do agronegócio, as quais são também verificadas quando se analisa as áreas metropolitanas, onde o crescimento econômico se mostra igualmente concentrado e desigual: representatividade do déficit habitacional em relação ao total de domicílios; altos percentuais de domicílios vagos apesar da demanda; predominância da situação de co-habitação como principal causa do déficit habitacional; complementação quase que integral do déficit quando somados: co-habitação e domicílios

feitos com materiais rústicos; grande maioria do déficit na faixa de renda inferior a três salários mínimos.

Considerando as cidades do agronegócio tomadas como referência nesse estudo, observa-se que suas taxas de urbanização mostram-se em progressivo crescimento, atingindo valores similares às regiões metropolitanas: Barreiras (89,4%); Balsas (84,7%) e Petrolina (77,8%). Outros municípios, como Limoeiro do Norte (58,8%), ainda que com processos recentes de difusão do agronegócio globalizado, já chegam a mais da metade da população vivendo na zona urbana.

Vale também considerar que, a diferença entre o número de domicílios vagos e o déficit habitacional mostra-se bastante reduzida, especialmente nos municípios de porte médio, com funções de centros regionais. Nestes casos, têm-se, num extremo, aqueles com maior aporte de capital passando a investir na construção de casas para locação, enquanto que noutro, percebe-se a expansão da pobreza diretamente associada à relação campo-cidade, onde convergem para a cidade famílias que passam a morar em moradias feitas de materiais rústicos, ou na condição de convivente com outra unidade doméstica.

No caso de Barreiras (BA) tem-se um déficit de 6.500 unidades habitacionais (20,5 % do total de domicílios), enquanto que mais de 5.400 residências (17 % do total) encontram-se desocupadas. A situação é similar para o caso de Limoeiro do Norte (CE), onde menos de mil novas casas resolveriam um déficit habitacional de quase três mil residências. Vale aqui ressaltar que esse contingente de domicílios vagos tem na incapacidade da população local de pagar pelo aluguel um dos principais motivos para a sua desocupação.

A co-habitação como indicador do déficit habitacional em Petrolina (PE) chega a atingir mais de 90 % do total do déficit, ao contrário de Limoeiro do Norte (CE) e Balsas (MA), onde o percentual de domicílios rústicos chega a atingir em torno de 30 %. Acredita-se que no caso de Petrolina, uma cidade média fortemente associada ao agronegócio, por conta da própria diversidade de funções, além dos investimentos governamentais nos projetos de irrigação, verifica-se uma melhoria gradativa das condições de moradia, substituindo-se os materiais precários por outros que garantam uma condição de vida melhorada.

Ainda que não se possa afirmar de forma categórica, levanta-se a hipótese de que a produção agrícola inerente à fruticultura, ao demandar um número maior de empregos (2 a 5 empregos/hectare) em comparação à cultura da soja, (um emprego/100 hectares), promova melhores condições de moradia em cidades como Petrolina do que em cidades que polarizam regiões de produção da soja, como Balsas, onde denota-se altíssimos índices de miséria. No caso de Limoeiro do Norte, onde o processo de difusão do agronegócio é mais recente,

especialmente a partir do início da década de 1990, verifica-se a tendência de redução do índice de domicílios feitos de materiais rústicos, tamanha é a transformação nas suas periferias, assim como pela progressiva diminuição do número de famílias vivendo na zona rural, onde o número de moradias feitas em taipa é representativo.

No que se refere à condição inadequada de moradia, percebe-se uma clara relação entre a localização da pobreza e a precariedade das condições de habitação. As condições sanitárias inadequadas nas cidades do agronegócio do Nordeste demonstram que o desenvolvimento concentrado da forma como se realiza, reproduz cada vez mais, a lógica da desigualdade, homogeneizando paisagens periféricas, associando a moradia da pobreza à falta de recursos para a construção de instalações sanitárias da parte dos moradores, e à inoperância e incapacidade dos municípios em implantar redes de infra-estrutura. Nisto, a situação de Balsas é exemplar. Com taxa de urbanização superior a 84 %, verifica-se que 50% dos domicílios não possuem banheiro.

### **Considerações Finais**

É importante frisar que a reestruturação da agropecuária não homogeneizou a produção ou os espaços agrícolas, nem tão pouco os espaços urbanos que crescem com este processo. O que ocorre em contraposição ao processo de globalização da produção e do consumo agropecuário é um intenso processo de fragmentação da produção e do espaço agrícolas. Assim sendo, como recurso de método para compreensão da urbanização brasileira, do espaço agrário e das cidades do agronegócio, temos que considerar esta fragmentação, que torna cada vez mais diferenciados os espaços agrícolas e as cidades do agronegócio.

Diante dos processos identificados e dos elementos associados à problemática do déficit habitacional e da inadequação das condições de moradia nas cidades do agronegócio, podemos afirmar a necessidade de adoção de medidas voltadas para o enfrentamento do problema da moradia. Outrora associada à realidade urbana de grandes cidades, a favelização tanto já se faz presente, como também já se torna mensurável, estando diretamente associada aos fluxos migratórios para as cidades do agronegócio. Da mesma forma, estas cidades passam a ser alvo de empreendimentos imobiliários em decorrência da riqueza gerada pela reestruturação das atividades produtivas da agropecuária, tornando a construção civil um potencial investimento.

O poder local por sua vez, dependente de recursos provenientes de governos federal e estadual, permanece com ações pontuais, desconectadas de uma política habitacional de interesse social, inexistente nas diferentes escalas. Observa-se também que por conta da

magnitude do problema, já emergem ações da sociedade civil e de organizações não governamentais no sentido de apresentar projetos demonstrativos como alternativas capazes de impactar as políticas públicas.

Num estudo mais aprofundado sobre os dados disponibilizados sobre o déficit e a inadequação habitacional, foi possível constatar a contradição entre o déficit habitacional e a existência de domicílios vagos quase que semelhantes em termos quantitativos. Todavia, ao considerarmos os dados da inadequação da moradia, percebe-se que na falta de uma política habitacional de interesse social, seja na escala nacional - na formulação de programas, viabilização e destinação de recursos, seja na escala estadual ou local - na promoção de sua implementação e execução de forma planejada - os problemas aqui apontados tendem a crescer, comprometendo cada vez mais as condições de habitabilidade urbana.

Os problemas associados à irregularidade fundiária, à concentração de posse da terra urbana e à forma desigual como as redes de infra-estrutura são implementadas, além do descompasso entre produção da moradia no que se refere à oferta e à demanda, nos leva a crer que a questão habitacional não será resolvida tão somente através de políticas habitacionais setoriais, mas sim de maneira integrada às políticas territoriais de desenvolvimento urbano e rural. Assim, considerando que o problema da moradia se apresenta interligado aos conflitos de uso e ocupação do solo, articulado às necessidades de transporte e mobilidade e atrelado às demandas por redes de infra-estrutura e equipamentos sociais, acredita-se na necessidade da retomada do planejamento urbano como estratégia para amenizar a situação existente.

Tendo em vista os instrumentos legais disponibilizados pelo Estatuto da Cidade e a valorização dada pelo mesmo ao Plano Diretor como instrumento de política urbana, inclusive ampliando a sua abrangência para todo o município, não somente para a área urbana, levanta-se a hipótese de que a cidade do agronegócio seja o ambiente propício para a formulação de novas proposições buscando na cidade as soluções para as questões do campo e no neste, as respostas para os problemas urbanos.

### **Referências bibliográficas**

- CARLOS, A.F.A. O Espaço Urbano. SP: Contexto, 2004.
- CAMPOS, C. M. Cidades Brasileiras: seu controle ou o caos. SP: Nobel, 1992.
- CARVALHO, O. Nordeste: a falta que o planejamento faz. In GONÇALVES, M.F.(org.). Regiões e Cidades, cidades nas regiões. SP: Unesp, Anpur, 2003.
- ELIAS, D. Globalização e Agricultura. SP: Edusp, 2003.
-

- ELIAS, D.; PEQUENO, R.. Difusão do agronegócio e novas dinâmicas socioespaciais. Fortaleza: BNB, 2006.
- MARICATO, E. Brasil, Cidades. Petrópolis: Vozes, 2001.
- PASTERNAK, S. Favelas e Cortiços no Brasil. SP: LAP, 1997.
- SANTOS, M. Espaço e método. São Paulo: Nobel, 1985.
- \_\_\_\_\_. Os circuitos espaciais da produção. In: SANTOS, M. & SOUZA, M. A. A. de (orgs.). A Construção do Espaço. São Paulo: Nobel, 1986a.
- \_\_\_\_\_. A região concentrada e os circuitos produtivos. Relatório de pesquisa, O centro nacional: Crise mundial e redefinição da região polarizada. SP: Depto de Geografia USP, 1986b (datilografado).
- \_\_\_\_\_. Metamorfoses do espaço habitado. São Paulo: Hucitec, 1988.
- \_\_\_\_\_. A Urbanização Brasileira. São Paulo: Hucitec, 1993.
- \_\_\_\_\_. Técnica, espaço, tempo. São Paulo: Hucitec, 1994.
- \_\_\_\_\_. A natureza do espaço. São Paulo: Hucitec, 1996.
- \_\_\_\_\_. Por uma outra globalização. Rio de Janeiro: Record, 2000.
- SANTOS FILHO, M; FERNANDES, A. A Modernização do campo nos cerrados baianos. Espaço e Debates, n. 25 p. 63 – 75, São Paulo, 1988.
- VILAÇA, F. Espaço Intra-urbano no Brasil. São Paulo: Studio Nobel, 1998.

---

<sup>1</sup> O presente artigo é fruto de estudos desenvolvidos pelos autores durante consecução do projeto integrado de pesquisa intitulado Economia Política da Urbanização do Baixo Jaguaribe (CE), que contou com o apoio do CNPq.

---