

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 já se manifesta pela difusão do agronegócio 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 o crescimento das atividades turísticas ligadas ao litoral etc. O presente texto traz em seu âmago o objetivo de melhor conhecer a realidade contemporânea da economia e do território do Ceará, assim como se consubstancia a organização de sua rede urbana e as razões de suas profundas transformações nas últimas três décadas. Buscamos discernir sobre a economia política da urbanização numa tentativa de interpretação da reestruturação territorial resultante do incremento econômico no Estado.

Palavras-chave: Reestruturação econômica e territorial, urbanização dispersa, relações campo-cidade, agronegócio, Ceará.

Um Novo Sistema Temporal

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

¹ O presente texto é formado de partes de projeto aprovado na Chamada Universal - MCTI/CNPq N° 14/2012.

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.

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 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, 2002), 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.

Para o presente texto, dado a limitação de páginas, abordaremos somente um desses vetores, qual seja, o agronegócio, especialmente o de frutas tropicais. A esta atividade podemos claramente observar parte significativa do incremento da urbanização 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.

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. Sete produtos de origem vegetal (milho, feijão, arroz, mandioca, castanha-de-caju, cana-de-açúcar, 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. A maior parte da agricultura que se praticava era de sequeiro, com sérios impactos ao meio ambiente, sendo predominante a utilização de técnicas agrícolas rudimentares que agravavam o quadro natural predominante (queimadas, desmatamento, técnicas impróprias de irrigação etc), apresentando níveis baixíssimos de produtividade.

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 a maior 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 prosperidade 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 crescimento econômico é mais antigo, vigoroso e calcado em bases técnicas mais avançadas, o extrativismo vegetal ainda constitui-se em importante atividade no Ceará, muito embora venha

tendo suas bases arrasadas muito rapidamente nas últimas décadas. O modo de vida do sertanejo ainda é extremamente relacionado à biodiversidade do semiárido.

A Consecução do Agronegócio

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 moderna 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 moderna. Destacam-se os vales do São Francisco, do Açu e do Jaguaribe, 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.

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, cujo ápice, no Brasil, teve lugar durante os mandatos de Fernando Henrique Cardoso (FHC), claramente de inserção do país à economia e consumo globalizados, com grande 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 era 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 e 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: o 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, implantação de comitês de bacias hidrográficas etc.

As políticas incrementadas a partir dos *'eixos nacionais de integração e desenvolvimento'* 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 forte impacto sobre a agricultura e o espaço agrário e urbano cearenses. O governo federal e o Banco Mundial estão à frente de tais programas, os quais visam aumentar a produção e a produtividade a partir da melhora das condições técnicas de produção, através da pesquisa

biotecnológica, de programas de assistência técnica, extensão rural, gestão dos 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, o que tem promovido um aumento de produção e de produtividade.

No Ceará, atualmente, 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, 2002). Tais municípios 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 norte-americana Del Monte, uma das três mais importantes do setor².

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, notadamente sobre os seus vales úmidos. Para estes vislumbram-se grandes possibilidades para o agronegócio globalizado de frutas

² Elias defende que a difusão do agronegócio em geral, incluindo o da fruticultura, tem promovido importantes processos de regionalização em todo o Brasil. Considerando o presente texto, poderíamos destacar a regionalização a partir da fruticultura formada por municípios do Ceará e do Rio Grande do Norte, que abrange do vale do Jaguaribe ao vale do Açu, não respeitando os limites político-administrativos pré estabelecidos. Se pensarmos em termos de municípios, os destaques principais seriam: Limoeiro do Norte, Russas, Quixeré (no Ceará), Ipanguaçu, Barauna, Açu (no Rio Grande do Norte), entre outros. Sobre esse tema pode ser visto Elias, 2006, 2011 e Elias; Pequeno, 2010.

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 dos recursos hídricos 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 hídricos³, 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 a 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.

³ *O Caminho das Águas, SRH e Cogerh, sd.*

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, caso seja de fato concluído, poderá desenhar 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 estandardizado 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.

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 Proureb (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.

Bibliografia

ELIAS, Denise. A Agropecuária do Estado do Ceará no Contexto da Globalização. In: AMORA, Zenilde Baima. (Org.). *Ceará: enfoques geográficos*. Fortaleza: EdUECE, 1999, p. 43-72.

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

_____. *Globalização e Agricultura*. SP: EdUSP, 2003a.

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

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

_____. 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).

_____. 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.

_____. 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.

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).

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

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

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

_____. *Metamorfoses do Espaço Habitado*. SP: Hucitec, 1988.

_____. *A Urbanização Brasileira*. SP: Hucitec, 1993.

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

_____. *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.
