UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA
PROGRAMA DE POS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA HUMANA

SELETIVIDADE E DESENVOLVIMENTO: PRÁTICAS ESPACIAIS NA GESTÃO DO TERRITÓRIO CEARENSE.

Humberto Marinho de Almeida

São Paulo
2004

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA HUMANA

SELETIVIDADE E DESENVOLVIMENTO: PRÁTICAS ESPACIAIS NA GESTÁO DO TERRITÓRIO CEARENSE.

Humberto Marinho de Almeida

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia Humana, do Departamento de Geografia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, para obtenção do título de Mestre em Geografia.

Orientador: Prof. Dr. Francisco Capuano Scarlato

São Paulo
2004

DEDICATÓRIA

A minha família.

AGRADECIMENTOS

Ao Professor Scarlato, pelo acolhimento e autonomia que me foi concedida na elaboração desta dissertação, condição indispensável para meu amadurecimento intelectual.

Aos professores Wanderley Messias da Costa e Mônica Arroyo pela imensa colaboração quando do exame de qualificação.

À professora Luzia Neide Coriolano, a quem muito admiro, não só por sua grande capacidade profissional, mas pela figura humana que representa.

Aos professores, André Martín e Márcio Cataia, pela presteza e disponibilidade na composição da banca examinadora desta dissertação.

A todos da Secretaria de Pós-graduação da Geografia Humana pelo excelente atendimento, em especial, Ana e Jurema pela simpatia e acolhimento, bem como pelo cuidado referente às questões acadêmicas.

À CAPES por ter financiado esta pesquisa, contribuindo para minha formação acadêmica e profissional.

À COSEAS por ter me concedido a moradia no CRUSP, fator imprescindível para minha permanência em São Paulo.

À Letícia, Luís, Aline e Alex pelos *deliciosos* almoços de domingo, que aliviaram a saudade do aconchego da minha família.

A Erivaldo Teixeira pela amizade, solidariedade e permanente incentivo na busca deste objetivo, bem como pelo prazer da discussão sempre profícua.

A presença constante dos amigos Edson Borges e Alessandro Carneiro, com quem muito exerci o ócio acadêmico. E a todos os outros, Airton Jr., Plácido Neto, Francisco, Fábio Barboza, Teula, Bia que embora distantes, acreditaram na força do objetivo.

À Geórgia Patrícia dos Santos, pela cumplicidade e carinho com que sempre dividiu os momentos de alegria e aflição.

A Deus, por me conceder este momento.

RESUMO

Este esforço de reflexão teórica pretende abrir um espaço de ponderação e análise acerca do *uso do território* no Estado do Ceará. Particularmente, procura entender a expressão geográfica do *uso* a partir de *práticas espaciais* seletivas e/ou refuncionalizadas. Para tanto, a abordagem deter-se-á numa aproximação geográfica tomando o espaço enquanto produto de um conjunto essencial de sistemas de objetos e ações, concebidos historicamente com o objetivo de atender a intencionalidade dos diversos atores. Procura analisar a *formação socioespacial* do Ceará e os sucessivos sistemas técnicos, reforçando o papel do espaço como instância capaz de influenciar diretamente as possibilidades do lugar e a dimensão espacial do desenvolvimento. Focaliza especial atenção às novas estratégias de desenvolvimento industrial e gestão pública, engendradas no território cearense no final da década de 80.

Palavras-chave: **espaço, indústria, seletividade, desenvolvimento, formação socioespacial.**

ABSTRACT

The purpose of the essay is to analyze the *use of the territory* in the state of Ceará, in Brazil. It, specially, seeks to understand the geographic term: *Use* from the optical of selective and/or refuncionalized *space practices*. Therefore, this approach will dealt on a geographical way taking into account the space as the result of an essential group of action and object processes, which were historically conceived with the purpose of meeting the intentions of different actors. It seeks to analyze the *social space formation* in the state of Ceará and its successive technical systems, emphasizing the space's role as an instance, which is able to directly influence the possibilities within the place and the progress space dimension. It focuses specifically in the new strategies used in the industrial development and the public administration produced in the territory of the state of Ceará at the end of the 1980's.

KEY WORDS: Space, Industry, Selectivity, Development, Social Space Formation.

TITLE: Selectivity and Development: Space Actions on the Administration of the Ceará State Territory.

SUMÁRIO

Pág.

Lista de tabelas 08
Lista de mapas 09
Lista de gráficos 09
Lista de quadros 09
Lista de Figuras 10
Lista de Fotos 10

Aspectos Teóricos e Metodológicos 12

Capítulo I
O Desenvolvimento Econômico do Ceará: antecedentes e evolução

1.1 As razões da formação industrial no Ceará 17
1.1.1 A Economia primário-exportadora e o pioneirismo industrial 26
1.1.2 O período desenvolvimentista – os organismos institucionais e a integração nordestina 37

Capítulo II – O Dinamismo Recente

2.1 A inflexão das políticas de intervenção e a nova articulação sub-regional: o Ceará pós-SUDENE 48
2.2 A mudança no *modus operandi* e a inserção do Ceará como ator importante no cenário regional e nacional 52
2.3 As políticas de desenvolvimento e o fundamentalismo industrial 61
2.4 As opções estratégicas e a seleção dos lugares 71
2.5 A Guerra fiscal e os mecanismos indutores de desenvolvimento: incentivo ou subsídio? 101

Capítulo III – A Dimensão Espacial do Desenvolvimento Cearense 111

3.1 Desenvolvimento e formação socioespacial contemporânea 123
3.2 A inclusão social e a desconcentração do desenvolvimento: um desafio 133

Considerações Finais 141

Bibliografia 143

LISTA DE TABELAS

		Pág.
01:	Estado do Ceará – Valor Bruto da Produção – Jan./Out. de 1992 e 1993.....	19
02:	Exportação de Gêneros e Manufaturas de Produção da Província do Ceará para fora do Império (1855-62).....	22
03:	Renda Geral da Produção das Indústrias: extrativa, agrícola, criadora e fabril.....	27
04:	Exportação de Sola e Calçados pela Alfândega da Capital da Província do Ceará (1845-60).....	28
05A:	Estimativa de ocupação da mão-de-obra (1860).....	30
05B:	Estimativa de ocupação da mão-de-obra (1872).....	30
06:	Relações das 10 primeiras indústrias inscritas na JUCEC (1879).....	33
07:	Estabelecimentos industriais segundo o gênero (1950-1985).....	41
08:	Participação dos Estados no Valor da Produção da Região (1959-1970).....	43
09:	Distribuição das Empresas segundo Gênero e Situação (até dez./1986).....	44
10:	Projetos Aprovados pela SUDENE (1960-1984).....	45
11:	Gastos com Pessoal em Relação à Receita Corrente Líquida.....	55
12:	Indicadores de Crescimento da Economia Cearense (1991-2002).....	58
13:	Brasil e Ceará. Taxas Médias de Crescimento Real do PIB (1980-2000).....	58
14:	Estado do Ceará. Composição Setorial do PIB (1985-1992).....	63
15:	Pessoas de 10 Anos ou Mais de Idade Ocupados segundo Setores de Atividades Econômicas (1985-2001).....	63
16:	Estado do Ceará. Distribuição Espacial da População por Regiões e Municípios mais Populosos (1980 e 1991).....	64
17:	Existência de Incentivos para Atrair a Implantação de Atividades Econômicas nos Municípios.....	104
18:	Estado do Ceará. Renúncia Fiscal e Taxa de crescimento do ICMS x Taxa de crescimento do PIB (1991-2000).....	107
19:	Estado do Ceará. Composição Setorial do PIB (1980-2000).....	116
20:	Posição dos principais produtos de exportação nos anos de 1960-2001.....	117
21:	Estado do Ceará. Balança comercial de 1980-2003.....	118
22:	Indicadores-síntese da atividade turística no Estado do Ceará (1998-2002)..	120
23:	Estado do Ceará. Investimentos programados (1995-2005).....	122
24:	Índice de Gini. Brasil, Nordeste, Ceará e R.M. Fortaleza (1981-1999).....	135
25:	Estado do Ceará. Indicadores de rendimento (2001).....	136
26:	Brasil e Ceará. Índice de Desenvolvimento Humano – IDH (1980-2000).....	140

LISTA DE MAPAS

		Pág.
01:	Regiões Hidrográficas	18
02:	Tipos Climáticos	20
03:	Densidade Demográfica 2002	65
04:	Macrorregiões de Planejamento e Regiões Administrativas – 2002	74
05:	Núcleos e Arranjos Produtivos Locais	78
06:	Agropólos de Desenvolvimento Econômico Regional 2003	80
07:	Programas de Obras Rodoviárias (1999-2003) Ceará II	98
08	Hierarquia das Cidades – Planos de Desenvolvimento Regional	99
09:	Índice de Desenvolvimento Social de resultados global – 2003	138

LISTA DE GRÁFICOS

		Pág.
01:	Incentivo a atração de Atividades Econômicas por Unidade da Federação (2001)	101
02:	Empresas Nacionais implantadas (Jan.1995-Dez.2002)	112
03:	Empresas Estrangeiras implantadas (Jan.1995-Dez.2002)	112
04:	Tempo de estudo para pessoas acima de 10 anos de idade (1985 e 2001)	139

LISTA DE QUADROS

		Pág.
01:	Ceará. Principais Eixos de Desenvolvimento e Programas Implantados (1987-2004)	73
02:	Núcleos e Arranjos Produtivos Locais Identificados no Estado do Ceará	77
03:	Modalidades de *incentivos e benefícios fiscais* no Estado do Ceará	106
04:	Oferta Hoteleira e Demanda Turística via Fortaleza (1995-2001)	119
05:	Interiorização da Demanda Turística Segundo as Áreas Visitadas (1998-2000)	121

LISTA DE FIGURAS

		Pág.
01:	Distritos e áreas industriais implantadas e/ou em implantação	76
02:	Roteiros Turísticos	84
03:	Regiões Turísticas Prioritárias	86
04:	Transposição das águas do Castanhão (Trechos 1 e 2)	90
05:	Transposição das águas do Castanhão (Trechos 3,4,5,6 e 7)	91
06:	Metrofor	95
07:	Infovias do Desenvolvimento	96
08:	Módulo Logístico da Região Metropolitana de Fortaleza	113
09:	Municípios atingidos pelo Programa de Atração Industrial (Jan.1995-Dez.2002)	114

LISTA DE FOTOS

		Pág.
01 e 02:	Porto do Pecém	93

De noite tu vives na tua palhoça
De dia na roça de enxada na mão
Julgando que Deus é um pai vingativo,
Não vês o motivo da tua opressão

Tu pensas, amigo, que a vida que levas
De dores e trevas debaixo da cruz
E as crises constantes, quais sinas e espadas
São penas mandadas por nosso Jesus

Tu és nesta vida o fiel penitente
Um pobre inocente no banco do réu.
Caboclo não guarda contigo esta crença
A tua sentença não parte do céu.

(*Caboclo Roceiro* – Patativa do Assaré)

Aspectos teórico-metodológicos

Tendo em vista a abrangência, a complexidade e a vasta literatura que envolve o objeto desta pesquisa, tivemos em igual proporção de acolher um método que indicasse minimamente por quais concepções teóricas conduziríamos nosso trabalho.

Partindo da percepção de que a realidade ultrapassa sempre nossa capacidade de apreendê-la, uma vez que se configura muito mais ampla e encontra-se em permanente movimento e mutação, a nossa abordagem recorre à categoria de Formação Socioespacial (Santos, 1977) que representa, simultaneamente, uma *categoria analítica* e uma *categoria da realidade* (teoria e método), que não dissocia a totalidade do fenômeno geográfico.

Trata-se de perceber o espaço geográfico não como receptáculo de eventos, mera soma de fragmentos particularizados, mas, acima disso, como conjunto indissociável de objetos e ações, que é ativo, interfere, inter-relaciona, protagoniza, é historicamente determinado e determinante, é simultaneamente meio e fim (Santos, 1992).

Dentro dessa perspectiva, o território em suas diversas dimensões e escalas é a arena por excelência do embate entre o poder do mercado, o Estado e a sociedade civil (global *versus* local). Ele é portanto um recurso, e as configurações espaciais tecidas pela ação dos agentes sociais e pela materialidade construída ao longo da formação histórica desvendam a complexidade de seu uso e a estrutura global da sociedade (Santos *et. al.*, 2000).

Logo, numa abordagem geográfico-econômica, as *práticas espaciais* (Bailly & Béguin, 1982:46; Corrêa, 1992, pp.115-121) resultantes de um conjunto de relações individuais ou coletivas mantidas com o espaço, com a finalidade de permitir o funcionamento de uma estrutura, operam no território e constituem suporte essencial na identificação da intencionalidade de seu uso. Advêm disso as estreitas relações entre o desenvolvimento e a localização das atividades econômicas e sociais. São elas que designam as *necessidades* dos agentes, as formas produzidas

e a dinâmica dos lugares. Há de se refletir, portanto, sobre as orientações teóricas e as diversas correntes de pensamento que fundamentam os modelos de desenvolvimento e de localização, sua heterogeneidade, evolução e validade atual.

As teorias diretamente voltadas para a discussão da dinâmica regional surgiram a partir de 1940. Até então elas se restringiam às teorias clássicas de localização que se sustentavam num conjunto de modelos produzidos segundo os condicionantes históricos (Diniz, 2000). Por seu caráter histórico-doutrinário, tornaram-se clássicas[1], as teorias de J.H. Von Thünen (1826), A. Weber (1909), W. Christaller[2] (1933) e A. Lösch (1944), retomadas mais tarde por W. Isard (1964) e outros autores da chamada Ciência Regional (1954). Kon (1998) dispôs em dois grandes grupos as teorias de desenvolvimento/localização, quais sejam: Teorias de Equilíbrio Regional e Teorias de Desenvolvimento Regional Desequilibrado.

No primeiro grupo fazem parte os modelos teóricos de auto-equilíbrio regional e alocação de recursos que tem como pressupostos básicos a tendencial estabilidade natural do mercado e a homogeneização do espaço. Isto significa dizer que as forças de mercado procuram sempre o ponto de equilíbrio e a homogeneidade espacial, corrigindo os desníveis regionais a longo prazo, por meio dos ajustamentos inter-regionais nos custos dos fatores de produção (trabalho, capital, matérias-primas). Desse ponto de vista, a capacidade produtiva (oferta de bens e serviços) de cada espaço tem papel preponderante sobre a demanda[3], de modo a minimizar o peso dos fatores de produção, perfeitamente substituíveis entre si e flexíveis nos seus preços. E, ainda, numa última assertiva, estabelece a análise da taxa de crescimento a partir do tripé acumulação de capital/aumento da oferta/progresso técnico.

A principal crítica levantada a essas construções clássicas dão conta de seu

[1] Para Haddad, Ferreira & Boisier (1989:67), muito embora alguns autores a consideram eventualmente teorias neoclássicas de localização, suas características, importância e origens histórico-doutrinárias a tornam teorias clássicas.

[2] Dentre os teóricos assinalados, a contribuição do geógrafo W. Christaller se destaca pelo seu pioneirismo para a Geografia. A *Teoria das Localidades Centrais*, de abordagem teorético-quantitativista, procura formular uma teoria de localização que engloba os serviços e instituições urbanas, buscando uma correspondência com os modelos elaborados por Von Thünen e Weber. Parte da hipótese de que a centralização ordena e cria padrões de localização deixando patente a idéia de hierarquia dos lugares, determinada pelo alcance dos bens e serviços oferecidos (Mello, 1976:8-11).

[3] Admite-se hipoteticamente que toda produção será vendida a preço de mercado (Haddad *et alli*, *op.cit.* p.69).

caráter essencialmente abstrato e estático, fato que a distancia da realidade. Segundo seus críticos, negligencia-se a existência de grandes estruturas oligopolistas/oligopsonistas com múltiplas filiais e sistemas produtivos multilocalizados, concebidos em concordância com estratégias mundiais de acumulação. Essas estratégias têm diversos rebatimentos sobre os modelos teóricos adotados, dentre eles a mobilidade imperfeita dos fatores como preços e salários, decorrente da especialização e integração das atividades (insumos, produtos finais, serviços) em escala regional e mundial. Essa integração persegue uma divisão de trabalho extremamente produtiva, capaz de obter a máxima rentabilidade em cada processo, ampliando, assim, a taxa média de retorno na totalidade das regiões (Kon, *op. cit.*).

Do segundo grupo fazem parte as Teorias do Desenvolvimento Desequilibrado ou Desigual. Assentadas no pensamento marxista, estas teorias enfatizam a natureza desigual do processo de agrupamento das atividades econômicas, salientando os efeitos da polarização do crescimento e da formação de economias aglomerativas (economias/deseconomias) sobre a heterogeneidade do sistema espacial. Destacam-se os trabalhos de F. Perroux (1955), G. Myrdal (1957) e A. Hirschaman (1958), ampliados por J. Friedmann (1969) no modelo *Centro-Periferia* que recupera também as idéias pioneiras de R. Prebish (1949).

As construções teóricas desse grupo incorporam a *Teoria Geral dos Sistemas* (Ludwig von Bertalanffy), procurando apontar o papel de cada região dentro de um estrutura sistêmica nacional, definidora de uma hierarquia inter e intra-regional (Lencioni, 1999). Dessa forma, embora se mantenha uma essência cumulativa, as desigualdades regionais persistem, pois o sistema e seus subsistemas não necessariamente compartilham os mesmos efeitos de crescimento e/ou retração.

Nesse sentido, a capacidade produtiva que difere as regiões não está fundada no pretenso equilíbrio regional e, tampouco, se define geometricamente pela quantificação de custos de transporte e oferta de matérias-primas, mas, sim, no estrutural desequilíbrio da economia e na heterogeneidade regional advinda dos efeitos de aglomeração e diversificação da produção, e, sobretudo, da desigual

divisão social e territorial do trabalho (Kon, *op. cit.*).

Apesar do avanço teórico manifesto na atribuição de novas variáveis, não houve o desenvolvimento de uma modelização capaz de imprimir maior vigor ao corpo conceituai dessas teorias. De qualquer forma, o seu caráter interdisciplinar abriu caminho para incorporação de variáveis outras[4] que não somente as eminentemente econômicas (Diniz, 2000:06). Nesse quadro evolutivo, surgiram novas abordagens e reformulações teóricas que convergiram para teorias recentes sobre a dinâmica regional.

A evolução desses debates em torno de um novo arcabouço teórico foi diretamente influenciada pela mundialização do capitalismo, acompanhada de uma revolução técnico-científica que provocou mudanças aceleradas na esfera econômica, social, política, cultural e, principalmente, espacial. A desintegração do padrão organizacional fordista e a emergência de um *meio técnico-científico informacional* [5] (Santos, 1997:190) — integrante de um sistema global formado de um mosaico de economias regionais erguidas sobre um padrão de organização flexível e unificador de fluxos de diversas ordens — alterou substancialmente as relações mundiais de espaço-tempo, criando um novo circuito funcional e espacial de produção (Benko, 1996). Assim, as teorias recentes de desenvolvimento não perseguem mais explicações generalistas e pré-definidas, presas a grandes modelos globais que não partem de fatos observáveis (Mérenne-Schoumaker, 1991). Elas se voltam para as economias regionais individuais, salientando a importância dos lugares, das instâncias locais de governo e do desiderato empresarial — mais sofisticado e flexível diante das possibilidades tecnológicas e da volatilidade conjuntural — na condução do processo de desenvolvimento. Reduz-se, portanto, à escala de análise, ao mesmo tempo em que se alargam as variáveis essencialmente locais consideradas atributos intangíveis, como comportamento social, cultura,

---

[4] Principalmente aquelas ligadas aos aspectos culturais; às tradições; ao comportamento social e político; às relações cognitivas entre as instituições; numa palavra, à Formação Socioespacial.

[5] O conceito de *meio técnico-científico informacional* é trabalhado por Milton Santos em diversos artigos e livros (1979, 1988, 1994, 1996). Para o autor o espaço geográfico atual é constituído de um substrato de objetos técnicos dotados de ciência e informação, que, através de sua crescente e generalizada difusão, permeiam todas as dimensões do acontecer. Essa união entre ciência, técnica e informação é a base da produção, da utilização e do funcionamento do espaço.

capacidade de aprendizado etc. A dimensão tecnológica é também reentendida como elemento central, pois torna-se a chave para unir produção/força de trabalho/território, de maneira a adaptar, flexibilizar e potencializar as vantagens comparativas regionais ou locais.

Admitidos novos paradigmas, as idéias da escola francesa, especialmente de P. Aydalot[6] (1980) e do GREMI (*Groupe de Recherche Européen sur les Milieux Innovateurs*), irá nos interessar particularmente. Recuperando as idéias Shumpeterianas sobre as ondas de inovação tecnológica, o GREMI procura, de maneira multiforme, relacionar tecnologia avançada e espaço (*milieux innovateur*). Nesse sentido, confere maior atenção ao meio local, capaz de empreender, inovar e fomentar o desenvolvimento. Isto implica em conceber maior relevância às variáveis locais ou regionais e não somente às nacionais, uma vez que o desenvolvimento passa a depender da existência de condições eficazes de produtividade. Daí, a capacidade local de especialização produtiva, de estoque de atributos tangíveis e intangíveis e, ainda, de promoção continuada de inovação, constituir-se um imperativo para o desenvolvimento (Aydalot, 2000).

Por outro lado, essa concepção também revela uma requalificação do papel dos agentes institucionais púbicos e privados na seletividade dos investimentos e dos lugares, atualmente, cada vez mais pensados e organizados sobre a ótica competitiva global de patrocinadores privados (grandes bancos, agências de fomento supranacionais etc.), entretanto, sem elidir contextos sociais e institucionais locais.

É, portanto, nosso esforço de reflexão teórica, no sentido de entender a dimensão espacial do desenvolvimento do Estado do Ceará, a partir de sua Formação Socioespacial e dos enfoques traçados pelas políticas governamentais das últimas duas décadas, fortemente influenciados pelas idéias recentes de desenvolvimento endógeno/local. Pretendemos, assim, tentar vislumbrar a intencionalidade do uso atual e futuro do território cearense, ressaltando as práticas espaciais seletivas dos diversos agentes envolvidos.

---

[6] As idéias do GREMI e particularmente de Philippe Aydalot, tiveram forte penetração na Geografia Econômica e na Economia Regional.

Capítulo I

O Desenvolvimento Econômico do Ceará: antecedentes e evolução

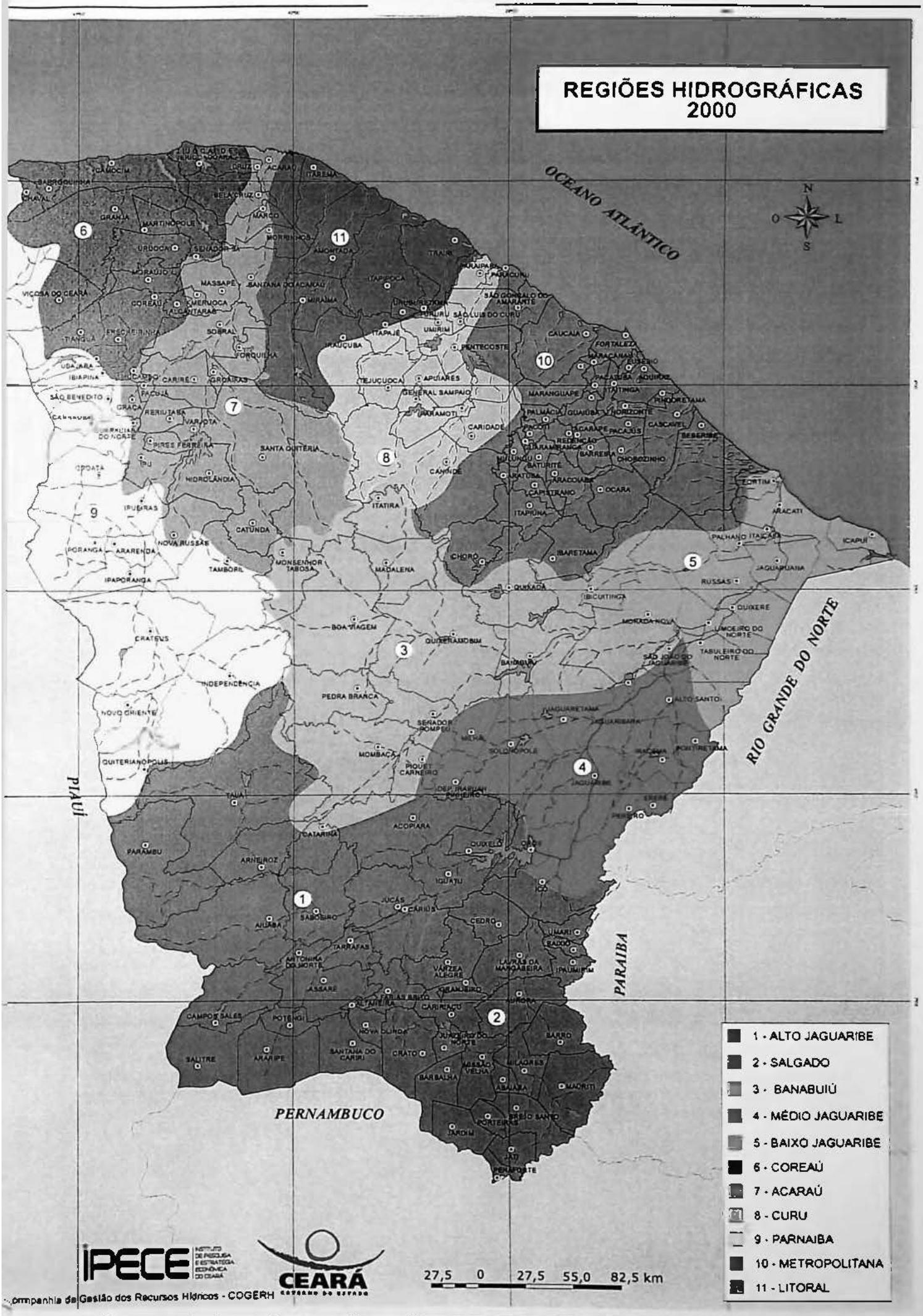
Para compreendermos o processo de industrialização do Ceará, é necessário conhecer, ainda que de forma superficial, os condicionantes de sua Formação Socioespacial (Santos, 1977), resultado da evolução histórica e da base material construída. É a partir dos processos, veículo das transformações e expressão da totalidade, que conseguiremos entender as ações dos diversos agentes que fomentaram e influenciaram os novos arranjos territoriais.

1.1 As Razões da Formação Industrial no Ceará

O processo de ocupação e colonização da capitania do Ceará se fez tardiamente, quase 150 anos após o descobrimento da então colônia portuguesa e do início da exploração açucareira no litoral nordestino, ressalvadas as pontuais e frustradas tentativas anteriores. Dentro da ótica do empreendimento colonial luso, ela constituiu, *a priori*, um espaço sem riquezas imediatamente de interesse para o capital mercantil europeu. Como supõe Moraes (2002:88), alguns espaços coloniais — dentre eles a capitania cearense — configuravam-se como um "fundo territorial", espaços de reserva para acumulação futura de capital.

Com o avanço da cultura canavieira pela zona da mata nordestina, a pecuária, atividade complementar à produção da cana, foi deslocada para o interior nordestino, seguindo as margens dos rios que serviram de conductos para penetração do gado no semi-árido. Esse mecanismo foi fundamental no processo de ocupação das capitanias da Paraíba, Piauí, Rio Grande do Norte e Ceará, este último tendo as ribeiras do Jaguaribe, Acaraú e Ceará como principais rotas de entrada (ver mapa 1).

MAPA 01


REGIÕES HIDROGRÁFICAS
2000
OCEANO ATLÂNTICO
RIO GRANDE DO NORTE
PARAÍBA
PIAUÍ
PERNAMBUCO
1 - ALTO JAGUARIBE
2 - SALGADO
3 - BANABUIÚ
4 - MÉDIO JAGUARIBE
5 - BAIXO JAGUARIBE
6 - COREAÚ
7 - ACARAÚ
8 - CURU
9 - PARNAIBA
10 - METROPOLITANA
11 - LITORAL
27,5 0 27,5 55,0 82,5 km
IPECE
CEARÁ
Companhia de Gestão dos Recursos Hídricos - COGERH

Um outro fator também impôs suas limitações ao processo colonizador do Ceará. Trata-se da seca, catástrofe climática periódica (de um a cinco anos de duração), sempre mais intensa nesse território, onde 92,51% de sua área corresponde ao semi-árido[7]. Apesar de atualmente seus impactos serem minorados por ações governamentais de diversos níveis (PRONAF[8], projetos de irrigação, açudagem, seguro safra etc.), e de organismos não-governamentais como a Articulação do Semi-árido (ASA) que disseminam soluções técnicas de baixo custo (cisterna de placas, subterrâneas etc.), a vulnerabilidade do semi-árido ainda se faz sentir na redução dos rebanhos, das safras agrícolas e na intensidade das atividades não-agrícolas, de forma a desorganizar a economia sertaneja durante o período de estiagem prolongada[9].

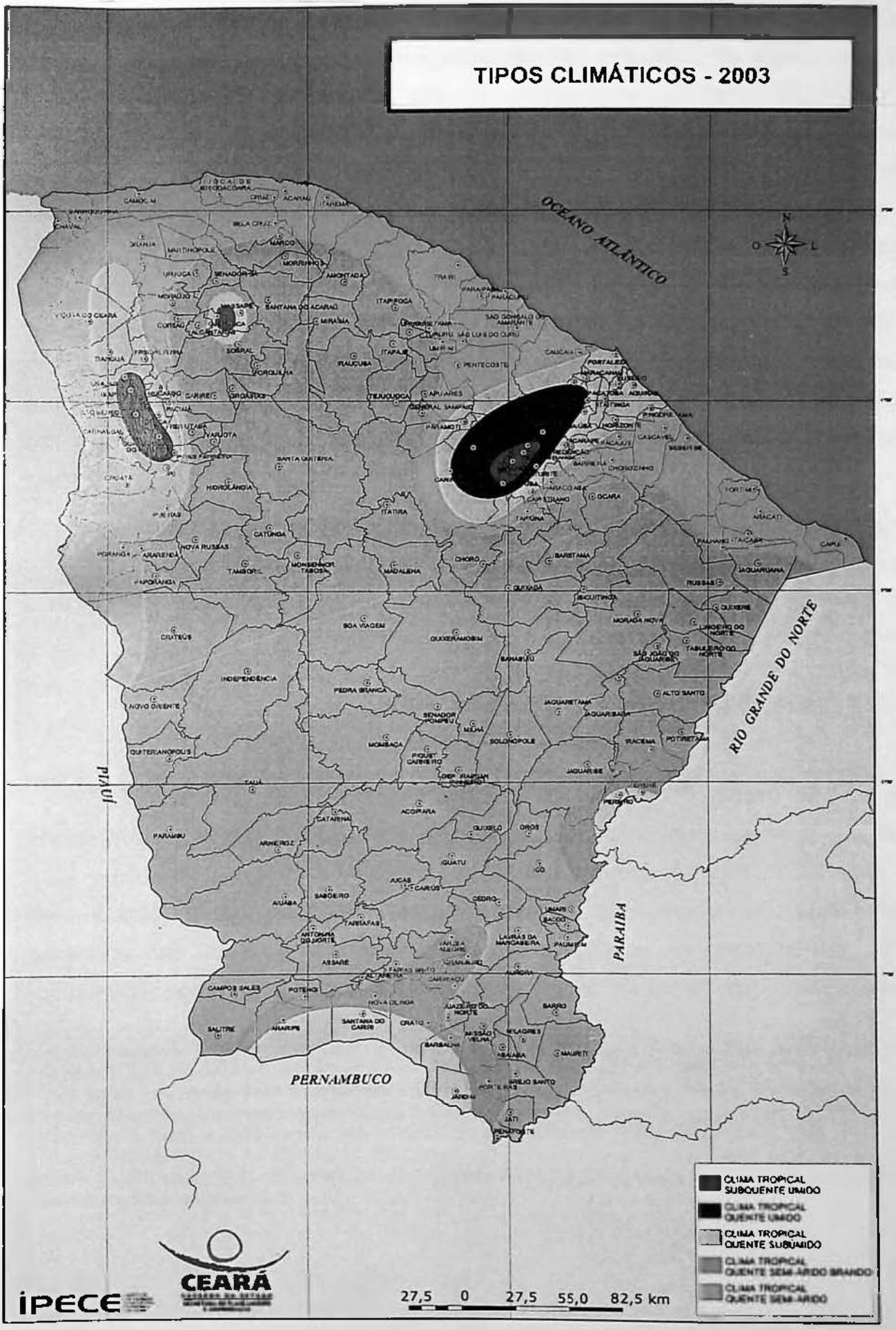
TABELA 01
Estado do Ceará – Valor Bruto da Produção (Jan/Out de 1992 e 1993)

Discriminação	Unidade	Produção		Variação 93/92 (%)
		1992	1993	
Arroz	saca 60 kg	2.104.500	1.714.867	-38,36
Banana	mil	2.682.880	2.025.440	-19,63
Castanha / Caju	kg	45.160.000	22.571.000	-31,53
Cana-de-açúcar	t	2.792.116	1.605.867	-62,11
Coco da Bahia	mil	160.803	120.611	-29,34
Feijão	saca 60 kg	1.723.317	677.817	-61,78
Mandioca	t	973.988	426.226	-64,62
Milho	saca 60 kg	2.754.183	656.733	-66,84
Carne bovina	kg	20.500.000	20.801.000	+19,78
Leite	l	89.841.037	67.161.838	-18,12
Frango	kg	64.727.456	68.126.000	+3,59
Ovos	dz	54.865.208	52.544.000	-22,65
Pescado	kg	6.846.590	5.856.00	-19,39
Total				**-31,38**

Fonte: Perfil do Estado do Ceará 1995/96. 3 edição.
Obs: Os primeiros três anos da década de 90 fora, marcados por forte estiagem, atingindo inclusive a produção irrigada. A recuperação da agropecuária cearense somente se deu a partir de 1994.

[7] Segundo dados da Companhia de Gestão de Recursos Hídricos – COGERH. Ver mapa 2.
[8] Programa Nacional de Incentivo à Agricultura Familiar.
[9] Outrora esses efeitos foram muito mais perversos, chegando a dizimar quase a totalidade dos rebanhos e converter Fortaleza em capital da fome. Para se ter dimensão dessa calamidade, mais de 300 anos depois do primeiro registro histórico de seca no Ceará (1607), cerca de um milhão de bovinos, 4.441.000 caprinos, 211.000 cavalares, 112.000 assininos e muares, 243.000 suínos e aproximidamente 30.000 cearenses, pereceram no sertão na seca de 1915 (Girão, 1945).

MAPA 02



Fonte: FUNDAÇÃO CEARENSE DE METEOROLOGIA - FUNCEME, 2003

Contudo, durante o século XVII, o Ceará produziu algodão, tabaco, madeira de tinturaria e açúcar. Com a desorganização dos rebanhos da ribeira do São Francisco, advinda da beligerância indígena, quilombola e da invasão holandesa, o criatório penetrou novas áreas ribeirinhas do interior das capitanias. As condições favoráveis de adaptação dos rebanhos no território cearense, aliada à possibilidade da concessão de terras[10], permitiu o surgimento e desenvolvimento daquilo que o historiador Capistrano de Abreu chamou de "Civilização do Couro", fundamentada primordialmente nos currais de criação de gado[11]. Esta foi a principal atividade econômica da capitania no século que se seguiu (XVIII), suprindo as vilas organizadas no litoral açucareiro, não obstante os períodos de estiagem prolongados que atingiam os rebanhos, desestabilizando a economia[12]. De certo, nesse período a formação político-administrativa e a organização da economia cearense se esboçam com mais veemência.

> *O povoamento do Ceará mediante as fazendas de criar gado determinava, pois, uma importante atividade artesanal, predispondo a população à indústria, pelo desenvolvimento da capacidade criativa, que maior teria sido não fossem as proporções modestas do mercado de consumo e outros fatores adversos, a começar da incipiente organização político-administrativa da Capitania* (Nobre 2001:32).

Grande vulto também teve a produção de algodão no Ceará no final do século XVIII. O algodão enseja o início do ciclo agropecuário no Ceará e contribui mais proficuamente para a atividade pré-industrial que a pecuária, haja vista a maximização do aproveitamento dessa malvácea, que permite seu cultivo em pequenos latifúndios e em associação com culturas de subsistência, não requerendo, portanto, grandes atributos, engenhocas ou demasiado labor. Nesse

---

[10] A distribuição de sesmarias na capitania do Ceará no período de 1679-1824 chegou a 2.378. Desse total, quase a totalidade, 2.162, tinha como justificativa a necessidade de terra para o pastoreio (Pinheiro, 2000).

[11] Pela inexistência de condições naturais para o plantio em grande escala da cana-de-açúcar na costa cearense, a área de criatório do gado se estendeu ao litoral, facilitando o comércio. Ademais, a elevada taxa de fertilidade e preservação da saúde dos rebanhos davam ao Ceará vantagem em relação a outras áreas (Nobre, 2001:31).

[12] Segundo Girão (1947) em 1765 havia 952 fazendas de gado na Capitania. Somente a cidade litorânea de Aracati recebia mais de 25 mil reses em suas *oficinas de carne*, onde eram salgadas e exportadas para Pernambuco e Bahia via porto.

sentido, sugere Andrade (1973), seu caráter democrático em comparação com as culturas de viabilidade econômica anteriores.

> *(...) não foram só os grandes proprietários que se lançaram a esta cultura; os poucos pequenos proprietários e moradores passaram logo a semeá-lo nos pedaços de terra de que dispunham, associando-o ao milho e ao feijão, a fim de colherem de um mesmo roçado, o produto de subsistência e o de venda* (1973:149).

Não é difícil perceber o dinamismo que tal atividade imprimiu ao sertão nordestino e cearense, espacializando o progresso técnico através da aproximação do litoral com o *hinterland*, do estabelecimento da navegação direta com mercados europeus, da construção de telégrafos e estradas de ferro, contribuindo, assim, para a estruturação de uma economia autocentrada. Tem grande importância nesse dinamismo a guerra civil norte-americana (1861-65), que proporcionou a incorporação do Ceará ao mercado internacional de matéria-prima, tornando os neófitos produtores nordestinos, substitutos no fornecimento de algodão, para as tecelagens inglesas. A participação do algodão nas exportações cearenses revela o peso desse produto na economia naquele período.

Tabela 2 – Exportação de Gêneros e Manufaturas de Produção da Província do Ceará para fora do Império (1855-62)

ANO	Total Exportado pela Província (em contos de réis)	Total Exportado em Algodão (em contos de réis)	Relação A/B
1855-1856	637:145$400	356:744$140	55,9%
1856-1857	726:903$124	369:958$150	50.8%
1857-1858	1.141:086$879	519:865$112	45,5%
1858-1859	1.291:952$918	526:205$715	40,2%
1859-1860	1.356:571$648	596:485$920	43,9%
1860-1861	1.254:984$262	419:810$372	33,4%
1861-1862	2.032:123$370	470:479$800	23,1%
TOTAL	**8.440:766$268**	**3.259:549$209**	**38,6%**

Fonte: Ensaio Estatístico da Província do Ceará – 1863. Elaboração nossa.
Notas: [1]A exportação de mercadorias e gêneros produzidos na província, naquele tempo, se fazia para praças estrangeiras diretamente pela alfândega da capital, ou por cabotagem, pelos diversos portos da província, e por terra, pelas províncias vizinhas.
[2] Apesar dos dados apresentados pertencerem a um período imediatamente anterior ao conflito norte-americano, a importância nas exportações vai se expressar sobretudo na valorização do produto no mercado externo que sai de 4$000 (réis) por arroba em 1845 e chega à 7$620 (réis) em 1860.

Aos olhos de Geraldo Nobre (2001:37), a mercantilização da agricultura implicou também aspectos negativos, principalmente na opção pelo fornecimento de algodão bruto — mais vulnerável às oscilações do mercado externo — em detrimento ao seu aproveitamento fabril através da modernização dos teares. O não-aperfeiçoamento dos teares domésticos forjou uma economia fundamentalmente agro-exportadora dependente do mercado inglês, retardando o florescimento daquele que seria um dos segmentos industriais mais importantes no Ceará, o setor têxtil. Contudo, retomado o movimento comercial anglo-americano — pós Guerra de Secessão — a fragilização da cotonicultura incentiva o surgimento de diversas pequenas manufaturas que beneficiam o algodão, utilizando a mão-de-obra local. O uso da força de trabalho local enseja a formação de um novo trabalhador, mais próximo de atividades fabris.

> *O fabrico de açúcar (rapadura), da farinha (desmancha de mandioca) e de tecidos grossos de algodão, ofícios diversos e construção de edifícios públicos, igrejas (ou capelas) e casas de moradia foram, por conseguinte, naquele período de formação da gente cearense, atividades pré-industriais de relativa importância, pelo menos predispondo uma parcela considerável da população a profissões qualificadas, que não as de agricultor, vaqueiro ou negociante* (Nobre, *ibidem*, p.40).

O aproveitamento local do algodão para atividade fabril demarca o avanço da proto-indústria, ensaiando uma mentalidade industrial mais alinhada aos pressupostos capitalistas internacionais (concorrencial), pautados no desenvolvimento dos processos produtivos, no conhecimento e nas técnicas aplicáveis às inovações, sem as quais tornavam-se restritas as oportunidades de competição, sobretudo, no mercado nacional.

Demarca Nobre (*ibidem*, p.150), sobre esse peculiar momento da economia cearense, comenta:

> *Foi, então, o chamado 'ouro branco' o maior dinamizador da economia estadual, com importância tanto para o setor agrícola como para o pecuário e, também, o comercial e o industrial, pois, se o cotonicultor teve melhor rendimento, o fazendeiro igualmente, alimentando o gado com a torta do farelo da semente do algodão, ou resíduo, enquanto o exportador pode obter melhor receptividade para as suas ofertas pela classificação das fibras* [...].

Com a cotonicultura, reforçam-se as bases para a formação de um mercado interno articulado inter-regionalmente[13], abrindo possibilidades de uma acumulação industrial mais conveniente, favorecendo a superação — pelo menos em parte — dos entraves à industrialização e ao desenvolvimento. Até então, o povoamento lento; as calamidades climáticas; a predisposição à manufatura; a incipiente organização político-administrativa; a descapitalização e o modesto mercado consumidor eram os principais obstáculos para o desenvolvimento das atividades industriais no Ceará. Certamente alguns ainda mais persistentes e nocivos convivem com a atividade até nossos dias, quando não, sofisticaram-se ou, mesmo, deram vez a empecilhos de maior vulto.

Com a articulação internacional da economia cearense via algodão, no final do século XIX o Estado prepara-se para o advento da indústria e rompe com a economia primitiva herdada das relações socioeconômicas coloniais (Meneleu Neto, 2000). As obras federais de combate às intempéries climáticas, engendradas a partir do governo de Epitácio Pessoa[14], o progresso técnico-científico dos meios de transportes e de comunicação e, ainda, as idéias industrialistas do segundo quartel do século XX, aceleraram o desenvolvimento cearense, contribuindo para a exploração de outras riquezas: oiticica, carnaúba, mamona, café, caju, minérios. Todavia, esse desenvolvimento não foge à regra no que se refere ao processo de industrialização brasileiro, isto é, fortemente dependente e apoiado em surtos econômicos.

---

[13] Embora a *civilização do couro* também incentivasse a economia local, é o algodão o bem mais dinamizador da economia, pois a partir dele se cria uma cadeia produtiva bem mais complexa que a da pecuária.

[14] No governo de Epitácio Pessoa (1919-1922) foi instituído um fundo obrigatório de 2% da renda geral da União em caixa especial para execução sistemática e continuada de obras de combate às secas.

A partir desse momento, alguns autores[15] dividem o processo de industrialização do Ceará em três fases distintas: a primeira engloba o início do século XX até a criação da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste - SUDENE[16]. É resultante do fortalecimento da proto-indústria na segunda metade do século XIX. A segunda é demarcada pelo intervencionismo institucional da SUDENE e demais órgãos e projetos de integração nacional. E, por último, responde o período pós-SUDENE, marcado pela desaceleração das políticas industriais enfrentada nas últimas duas décadas. Nessa fase, os governos locais aparecem como principais fomentadores das políticas industriais, fazendo frente à reforma do Estado Nacional. Analisaremos a seguir as duas primeiras, a fim de pormenorizar o significado de cada fase para a organização territorial do Ceará e, por último, no capítulo seguinte, aprofundaremos a discussão do período recente.

[15] José MENELEU NETO, *Novos Sapateiros: os trabalhadores e a reestruturação do capital.* Ricardo Aquino COIMBRA. *Perfil da nova indústria cearense no período 1991-1995: determinantes da composição espacial e setorial.* L. WANDERLEY. *Integração inter-regional da indústria e emprego no Nordeste.* L. GUIMARÃES NETO, *Introdução à formação do Nordeste: da articulação comercial à integração produtiva.* D. SAMPAIO FILHO. *A industrialização do Ceará: empresários e entidades.* Os autores GUIMARÃES NETO e WANDERLEY defendem a idéia da formação econômica nordestina composta em três estágios: isolamento, articulação e integração.

[16] Neste trabalho consideramos a criação da Junta Comercial do Ceará-JUCEC (1879), o marco inicial do processo de industrialização do Ceará. Nobre (2001:94) fixa esse evento como o início da etapa proto-industrial.

1.1.1 A economia primário-exportadora e o pioneirismo industrial

O início de um processo mais amplo de industrialização no Nordeste brasileiro data da segunda metade do século XIX com atividades ligadas à exportação de produtos primários (açúcar, algodão).

A transição do artesanato para a manufatura se deu com o advento das usinas de beneficiamento de cana-de-açúcar e descaroçamento de algodão. Elas trouxeram consigo pequenas fundições[17] e metalúrgicas que passaram a figurar no universo produtivo cearense. Cabia a essas oficinas o conserto, aperfeiçoamento ou mesmo cópia das primeiras máquinas importadas utilizadas nessas atividades.

No Ceará, é relevante o estudo realizado por Thomás Pompeu de Souza Brasil[18], em 1863, — *"Ensaio Estatístico da Província do Ceará"* — que serve de indicativo da atividade manufatureira em seus primeiros tempos. Embora precarizado em alguns aspectos — fato admitido pelo próprio autor, dadas as limitações na obtenção de fontes confiáveis — trata-se de um valioso estudo, se não pelos dados em si, ao menos, por seu cunho documental.

Na obra em apreço, o autor levanta importantes estimativas da atividade manufatureira no Ceará, revelando a valorização da pecuária que apresenta um índice de industrialização singular em relação ao Brasil Imperial de 1860. Também é expressivo o cômputo que se realiza sobre os setores produtivos da economia, o valor da produção, a qualidade dos meios de produção, a composição da PEA (População Economicamente Ativa), dentre outros.

---

[17] A Fundição Cearense, sucursal criada em Fortaleza da firma do Recife de Spear & Hoonholtz em 1855, ainda hoje existe e figura como o mais antigo estabelecimento de natureza industrial em atividade no Ceará.

[18] Padre e bacharel em Direito, respectivamente a 18-9-1841 e 24 de outubro de 1843. Foi deputado geral e Senador do Império. Jornalista, parlamentar, professor, cientista, chefe da política liberal e polígrafo, exerceu a mais notável influência na vida cultural e política do Ceará, prestando-lhe grandes serviços. Escreveu trabalhos de inconcusso valor sobre história, estatística e geografia. O seu *"Compêndio de Geografia Geral"* era livro adotado, oficialmente, no *Colégio Pedro II*, da corte do Império. Nascido a 6-6-1818 e falecido em 2-9-1877 (Girão, 1953:159). Sobre a contribuição do Senador Pompeu, ver trabalho de Souza Neto, 1997.

No tocante às primeiras, observa-se, conforme a tabela abaixo, extraída do considerado estudo, que a produção fabril[19] de panos grosseiros, redes de dormir, sacarias etc., superava em valor (três mil, setecentos e setenta contos e setecentos e cinqüenta mil réis) a atividade extrativista e da criação pastoril:

TABELA 3 - Renda Geral da Produção das Indústrias: extrativa, agrícola, criadora e fabril

SETORES	VALOR DA PRODUÇÃO (em contos de réis)
Indústria Extrativa	1.902:745$000
Indústria Agrícola	6.766:000$000
Indústria Criadora/Pastoril	3.344:000$000
Indústria Fabril	3.770:750$000
Renda Territorial	900:000$000
Serviço dos animais em transporte	800:000$000
Salário dos operários em todas as profissões	2.200:000$000
TOTAL	19683:495$000

Fonte: Adaptado - Ensaio Estatístico da Província do Ceará – 1863.
Nota: Caio Prado Júnior em *História Econômica do Brasil* (1985) supõe, ainda que grosseiramente, a riqueza do país no final do Império em 20 milhões de contos de réis. Neste caso, considerando-se mantido o padrão monetário de 1863-1889, o valor da produção cearense correspondia a pouco menos de 1% do total da riqueza do país.

Inserido nesta, o setor calçadista teve grande importância no valor da produção fabril, pois atendia com calçados os mercados interno e externo. Por conseguinte, o fabrico de solas e artefatos de couro também possuía grande valor de produção.

[19] Para chegar ao valor da produção, Thomás Pompeu "consignou as cifras de exportação e de consumo, para cada item, e efetuou a soma, inscrevendo-a como total" (Nobre, 2001:90). É considerado fabril o estabelecimento possuidor de pelo menos um motor.

Tabela 4 – Exportação de Sola e Calçados pela Alfândega da Capital da Província do Ceará (1845-60)

ANOS	SOLA			CALÇADO		
	Quant. de meios	Valor oficial	Valor por cada meio	Pares de sapato	Valor oficial	Valor de um par
1845-1846	7.237	10:990$500	1$500	375	386$250	1$030
1846-1847	16.797	21:440$160	1$280	1.667	1:667$000	1$000
1847-1848	5.454	6:108$480	1$120	2.196	2:196$000	1$000
1848-1849	980	980$000	1$000	4.110	4:110$000	1$000
1849-1850	1.152	1:578$000	1$370	4.488	3:590$400	$800
1850-1851	1.195	1:529$600	1$280	1.870	2:094$400	1$120
1851-1852	2.853	4:051$260	1$420	2.465	2:465$000	1$000
1852-1853	3.006	4:950$900	1$650	5.493	6:042$300	1$100
1853-1854	9.284	14:854$400	1$600	12.628	12:628$000	1$000
1854-1855	10.303	19:782$760	1$920	14.409	14:409$000	1$000
1855-1856	4.239	14:751$720	3$480	3.253	1:789$850	$550
1856-1857	3.362	16:003$120	4$760	2.993	1:646$150	$550
1857-1858	1.166	5:503$520	4$720	5.992	4:753$920	$760
1858-1859	1.498	8:298$920	5$540	6.623	4:967$350	$750
1859-1860	9.581	32:575$400	3$400	5.442	4:081$500	$750
Média anual	**5.241**	**10:893$249**	**2$270**	4.800	4:188$474	$894

Fonte: Ensaio Estatístico da Província do Ceará – 1863. Elaboração nossa.
Notas: Os portos de Aracati e Aracaú também exportavam esses produtos e em quantidades, por vezes, superiores ao da Capital.

No que concerne aos meios de produção, não é fato inusitado dizer que tanto o Ceará quanto o restante do Império viviam em total dependência das potências industriais que já dispunham de meios mais avançados de produção, como os teares a vapor, por exemplo. A introdução em nosso território de uma ou outra máquina devia-se muito mais à vinda de comerciantes estrangeiros importadores/exportadores[20] e trabalhadores especializados europeus, que de uma declarada intencionalidade autóctone. Nesse sentido, os argumentos de Thomás Pompeu retratam bem o estágio das forças produtivas disponíveis:

[20] *Na capital cearense funcionavam uma casa comercial inglesa, outra alemã, também uma suíça e, ainda, uma francesa, além de duas portuguesas, que mantinham relações diretas com os respectivos países, mas nenhuma delas promoveu a importação de máquinas, certamente por considerá-la contrária a seus interesses* (Nobre, 2001:92). Não houve importação em larga escala de forma a atender os empreendedores locais.

> *A pequena indústria fabril da Província é quase toda manual, apenas auxiliada por algum instrumento comum e grosseiro.*
> *Os tecidos grosseiros e redes de dormir fazem-se nos teares movidos a braços das tecedeiras. As obras de agulha, costuras e labirintos são todas à mão. Apenas nesta capital se tem introduzido uma ou outra máquina de costura* (T. P. S. Brasil, 1997:411).

Quanto à ocupação da mão-de-obra, apesar do embaraço dos dados coletados, Pompeu presume o total de ocupados em aproximadamente 370 mil indivíduos, divididos em quatro segmentos produtivos (ver tabela 5). Apesar de estimada a participação relativa de cada setor, o caráter pluriativo do trabalhador, que, não raro, se ocupava em mais de uma atividade, fragiliza os dados, como bem adverte o próprio autor[21]. Considera, ainda, a marcante presença feminina na composição da mão-de-obra, estimando em 40 mil seu número. Essa preeminência feminina é justificada pelas habilidades requeridas nas *obras de agulha* (bordados, costuras, crivos etc.), quase que exclusivamente realizadas por mulheres e bem desenvolvidas na Província, todavia, ainda revelada na atualidade no destaque nacional, que assume o pólo de confecções cearenses. Isso mostra a participação significativa da mulher na formação da renda, fato hoje não singular, embora por outras razões. Por último, observa a elevada taxa de trabalhadores livres, uma particularidade na formação socioespacial do Ceará, tendo sido esta Província a primeira a abolir a escravatura (1883), obviamente por prescindir da mão-de-obra escrava como base da economia. Sobre isso, cabe apreciar as estimativas elaboradas por Pompeu nas tabelas abaixo:

[21] *Já disse que em muitas profissões os industriaes não se occupam somente com uma, como por exemplo o lavrador que é ordinariamente creador, etc.* (Brasil, *ibidem, idem*).

TABELA 5A – Estimativa de ocupação da mão-de-obra (1860)

SETORES	LIVRES	ESCRAVOS
Indústria Extrativa	20.000	?
Indústria Agrícola	90.000	10.000
Indústria Criadora/Pastoril	198.000	2.000
Indústria Fabril	45.000	5.000
Indústria de toda espécie contando todos os indivíduos das famílias	353.000	17.000

Fonte: Adaptado - Ensaio Estatístico da Província do Ceará, 1863. Nota: Por volta de 1860, a população da Província do Ceará girava em torno de meio milhão de habitantes, sendo assim dividida: 231.708 homens e 236.310 mulheres (livres); 18.434 homens e 17.007 mulheres (escravos) (Girão, 1947).

TABELA 5B – Estimativa de ocupação da mão-de-obra (1872)

Ocupados em atividades produtivas e prestação de serviços a coletividade		307.657
Militares	1.344	
Funcionários públicos	709	
Lavradores	182.760	
Ocupados na indústria*	28.562	
Outros	94.282	
Sem Profissão		297.139
Ocupados em trabalhos domésticos		116.890
População total		**721.686**

Fonte: Adaptado – O Processo Histórico de Industrialização do Ceará. Geraldo Nobre, (2001:192).
* Tecidos, madeiras, calçados, vestuários, metais couros e peles, edificações, chapéus etc.

A pouca influência da mão-de-obra africana no processo industrial do Ceará é fato ímpar, se comparado com as demais províncias nordestinas situadas na Zona da Mata. Isso acontecia, segundo Nobre (2001), porque a manutenção destes e de seus descendentes representavam um alto custo que desestimulava sua utilização na manufatura, dando-se muito mais no uso doméstico em contato direto com seu senhor e familiares. Diz o autor:

> *A industrialização do Império do Brasil não se concretizou por vários motivos, um dos quais apresenta particularmente notável em relação ao Ceará, província onde a escravidão, tendo chegado a ser numerosa, pela elevada taxa de fertilidade das mulheres de cor, jamais atingiu a importância econômica de que se revestiu na Bahia, em Pernambuco ou no Maranhão, caracterizando-se pela domesticidade* (*ibidem*, p.71).

A proibição do tráfico em 1850 transferiu boa parte da mão-de-obra escrava para o Centro-Sul do País, onde economicamente era mais viável. Importante notar que a manufatura repelia o sistema escravagista.

Constatado o perfil da Província feito por Thomas Pompeu, sucede que, ainda no início do século XX, era visível no Ceará a forte ligação da indústria manufatureira com o comércio de exportação (algodão, sola, couros preparados, borracha etc). Já no meio século anterior, esse comércio não fora suficientemente dinâmico para alavancar, de forma contínua e permanente, os empreendimentos de magnitude. A agroexportação tinha suas limitações, entre estas o fato de

> *a produção agropecuária e extrativa caracterizar-se, em geral, pela perecibilidade, exigindo, para a exportação, um processo semi-industrial, por conseguinte bastante difundido, mas que dependia de um sistema de produção tradicional, praticamente doméstico, de modo a continuarem raras as empresas de algum vulto* (Nobre, *ibidem*, p.129).

Acrescente-se a isso, a drenagem dos capitais acumulados com o algodão para outras praças, até mesmo pela ausência de estabelecimentos bancários, que descapitalizaram os empreendedores locais e financiaram a expansão do café e da borracha em São Paulo e no Amazonas, onde as exportações despontavam com saldos promissores[22]. Entretanto, a relativa estabilidade político-jurídica propiciada pela Constituição Republicana de 1891, que estabeleceu a autonomia estadual e o conseqüente fortalecimento das oligarquias locais, forneceu, minimamente, algumas garantias de desenvolvimento de projetos industriais nacionais. Esses projetos ganhariam impulso juntamente com a ascensão de grupos comerciais e industriais

[22] As operações de seguro marítimo são exemplos da transferência de capitais para outras praças. Durante o Governo Imperial, as políticas econômica e financeira dificultaram bastante os arroubos industrialistas da Província, sobretudo por não conceder abertura de estabelecimentos bancários (Nobre, 2001). O Banco do Ceará somente entrou em funcionamento na última década do século XIX e quase em simultaneidade com a Casa Filial do Banco de Pernambuco (1893). Naturalmente os depósitos da Província acabavam sendo feitos em outras praças, onde ficariam mais seguros. Não se trata de reavivar aqui as *transferências inter-regionais de excedentes*, tese polêmica, amplamente debatida e criticada por diversos autores. Ver Diniz Filho (2002:154-155).

urbanos ao desiderato político a partir dos anos 30, convertendo-se em estabelecimentos de grande dinamismo econômico[23] (Andrade, 1991).

Foi historicamente significativo para a economia local a organização da Junta Comercial do Ceará, ainda em 1879, que, segundo Nobre (2001), designa a etapa proto-industrial da Província. Revela também um passo importante no amadurecimento da atividade que se dará mais persistentemente no século que se iniciara.

As primeiras indústrias inscritas na JUCEC, em sua grande maioria, caracterizaram-se pelo pequeno aporte de capital empregado, pela domesticidade e por seu caráter artesanal-familiar, fato comum até a primeira metade do século XX.

É notório que esses estabelecimentos não representavam a totalidade dos empreendimentos do Ceará que, em 1895, segundo Menezes (1895:285-287), possuía 150 instalações industriais somente na Capital. Não é demais lembrar que os estabelecimentos eram usualmente registrados na praça de Pernambuco, responsável administrativamente pela capitania cearense até sua emancipação em 1799. A simples observação, no entanto, já demonstra a débil distribuição geográfica dos investimentos, com mais da metade dos empreendimentos concentrando-se em Fortaleza. O volume de capital investido é preponderantemente alocado no setor de fiação e tecelagem, que respondem pela quase totalidade dos capitais e ultrapassa em mais do dobro do investido feito no interior. São mais de mil contos de réis (1.071:000$000) da Capital contra menos da metade (414:000$000) do interior. Se considerarmos a relativa proximidade de Mecejana e Baturité da Capital (Fortaleza), temos somente Aracati (baixo Jaguaribe) e Sobral (vale do Acaraú) com investimento significativo para a época, capaz de gerar economias de escala e predispor suas respectivas populações a ocupações industriais.

[23] Deve-se considerar que parte significativa dos empreendimentos industriais contaram com o pioneirismo e pertinácia de homens de valor que, não obstante as dificuldades, demarcaram os primeiros passos para a industrialização nordestina. Nesse sentido, a figura do cearense Delmiro Gouveia é emblemática.

TABELA 6 - Relações das 10 primeiras indústrias inscritas na JUCEC (1879)

Empresa	*Sede*	*Capital* (em contos de réis)	*Atividade*	*Sócios Principais ou Dirigentes*
Ferreira & Martins	Fortaleza	26	Fabricação de Sabão	Bernardo Ferreira da Cruz; Antônio Pereira Martins
Cia. Fábrica de Fiação e tecidos União Comercial	Fortaleza	600	Fiação e Tecelagem	Manuel Teófilo Gaspar de Oliveira; Dr. Álvaro Teixeira de Sousa Mendes
Cia. Fabril Cearense de Meias	Fortaleza	100	Fabricação de Meias	José Álvaro Filho; Antônio Domingos dos Santos; Álvaro Teixeira de Sousa Mendes
Cia. Cearense de Curtume	Fortaleza	100	Curtume	Manuel Gomes Barbosa, Carlos Studart
Holanda Gurjão & Cia.	Fortaleza	200	Fiação e Tecelagem	Clementino Holanda Lima; José B. Gurjão
Popular Aracatiense S.A.	Aracati	100	Fiação e Tecelagem	Antônio Sabóia de Sá Leitão
Ernesto & Ribeiro	Sobral	300	Fiação e Tecelagem	Ernesto D'Albuquerque; José F. de Sabóia e Silva; Domingos D. D'Albuquerque
Reinaldo Matos & Irmão	Mecejana	8	Fabricação de Vinho de Caju	Reinaldo da Silva Matos
Matos & Sabóia	Baturité	6	Fabricação das Pílulas do Cirurgião Matos	José D'Alencar Matos
Álvaro Mendes & Cia.	Fortaleza	45	Fabricação de Cal e Pedras de Mármore	Álvaro T. de Sousa Mendes; João Octavo Vieira

Fonte: Geraldo Nobre (2001:98)

Ainda assim, essas duas cidades apresentam vantagens locacionais que, desde cedo, foram responsáveis por seu grande dinamismo. A primeira constituiu um importante porto de exportação por onde eram escoados a produção do Vale do Jaguaribe. Foi a pioneira na exploração da indústria da carne seca (charque) no Brasil. Durante o século XVIII, as oficinas de carne do Aracati eram responsáveis por boa parte da riqueza gerada na Capitania; ainda hoje, destaca-se como centro regional importante no sistema urbano do litoral leste e do vale jaguaribano. Aracati possui importante conjunto arquitetônico, testemunho de seu fausto econômico e do uso territorial nele impresso.

Fundada no século XVIII, Sobral situa-se na parte setentrional do Estado, às margens do rio Acaraú, entrecortada pela Serra da Ibiapaba. Também se configura como importante no sistema urbano cearense. Erguida entre a rota Fortaleza-

Teresina e a Bacia do Acaraú, e próxima a áreas úmidas, Sobral facilmente se converteu em relevante pólo regional de produção e distribuição comercial. Isso lhe favoreceu o desenvolvimento de diversos equipamentos urbanos ainda hoje expressos na arquitetura e em sua posição na hierarquia urbana cearense.

O arranjo locacional dos empreendimentos industriais nessa primeira fase já sugere o perfil tradicional e concentrador do sistema produtivo cearense em formação. Por sua fragilidade, foi incapaz de irradiar e desenvolver uma rede urbana completa e integrada. Essa vulnerabilidade industrial é inerente à formação socioespacial do Ceará, conforme já mencionado e que Silva (2000:236) insinua ser responsável pela ação retraída do quadro urbano cearense, composto, em sua maioria, por centros essencialmente terciários.

Apesar dessas peculiaridades, nas primeiras décadas do século XX, o aproveitamento mais intensivo do algodão e de outras matérias-primas locais (caroá, agave, maniçoba[24] etc.), impulsionou a implantação de numerosas fábricas de extração de óleos (algodão, oiticica, mamona, carnaúba) e têxteis. Desse modo, alguns empreendimentos despontaram como indicativo de uma nítida capacidade industrial cearense, todavia, espacialmente concentrados à Capital e a alguns municípios próximos, como Pacatuba, Maranguape e Baturité[25]. A fundação da Fábrica Proença[26], no município serrano de Baturité, em 1885, foi nesse sentido singular no Estado. A multiplicidade das atividades desse estabelecimento[27] lhe

[24] Vulgarmente conhecida como árvore da borracha, essa euforbiácea foi alvo de exploração por parte dos cearenses ainda em 1845. Com a descoberta do processo de vulcanização da borracha e o advento dos primeiros automóveis, os ingleses organizaram duas companhias em Baturité, que realizaram um plantio sistemático de 300 mil mudas de maniçoba. Antes haviam tentado transplantar mudas para suas colônias no sul da Índia e Ceilão (1878) sem obter sucesso. Mais tarde, com a prodigiosa seringueira amazônica, obtiveram o sucesso esperado, sendo o Ceará o precursor ou mais um exemplo da biopirataria estrangeira.

[25] É importante notar que esses municípios localizam-se em maciços residuais úmidos e de certa proximidade com a Capital. Naturalmente são menos suscetíveis à ocorrência de secas. Baturité em especial experimentou grande prosperidade no período Imperial com a lavoura de café, ali cultivado em meio à vegetação natural, aproveitando-se do sombreamento oferecido por árvores e arbustos superiores a essa rubiácea (Nobre, 2001:106).

[26] Embora o fluxo migratório estrangeiro para o Ceará tenha sido irrisório em comparação a outros estados, notadamente do Centro-Sul, a contribuição dos imigrantes teve grande influência nas mais diferentes instâncias sociais. O significado da Fábrica Proença, fundada pelos irmãos Boris Frères, ilustra esta contribuição. São exemplos ainda os Gradwohl e Levy (*idem, ibidem*).

[27] Contava esse estabelecimento com 50 serras de descaroçamento de algodão e uma prensa de enfardamento e extração de óleo de algodão e de outras oleaginosas, posteriormente aproveitadas na produção de sabão. Além disso, refinava-se o açúcar, destilava-se álcool e descascava-se arroz e milho.

conferia ares de complexo fabril que grande progresso imprimiu ao município e região, atraindo inclusive a construção da Companhia Via Férrea de Baturité[28]. Esta via ligava Fortaleza ao Maciço de Baturité, sendo a primeira a ser instalada no Ceará e depois estendida ao Sertão Central e Cariri.

Um outro indicativo da capacidade empresarial cearense deve-se à família Pompeu. O patriarca, Senador Pompeu, além de grande interessado na história econômica cearense e para ela colaborando com seu diagnóstico industrial[29], já mencionado, foi um dos principais organizadores Via Férrea Fortaleza-Baturité (primeira do Ceará). Coube aos seus herdeiros o interesse pela atividade e a perpetuação do vigor intelectual. Em 1883, fundaram a Fábrica de Fiação e Tecidos Cearense. O estabelecimento foi o pioneiro da indústria de tecidos no norte do País (Sampaio Filho, 1987). Em 1904, instituíram a Fábrica Progresso[30], localizada na zona central de Fortaleza, responsável por grandes inovações tecnológicas no setor têxtil do Estado. Dentre elas, foi a primeira a utilizar teares automáticos (modelo *Northrop*) e a produzir tecidos em cores.

Os Pompeu representavam uma elite intelectual e ideologicamente mais identificada com o que acontecia no Centro-Sul do País, muito, embora, distante das decisões e preterida das benesses das verbas públicas de maior vulto. Entretanto, Nobre (2001:133) nos adverte para a ausência de uma mentalidade eminentemente empresarial nesses tempos. Diz o autor:

> *Seria exagero falar-se de mentalidade empresarial no Ceará ao tempo em que as unidades de produção eram, quando muito, de proporções médias, e de uma política industrialista, se os empresários constituíam um grupo restrito e, por conseguinte, sem maior influência, em confronto com os próprios políticos,*

[28] Entre o contrato de execução, assinado em 1870 e a conclusão da obra, passaram-se doze anos, permeados pela insuficiência de recursos e de legislação que garantissem as condições de atraí-los. É finalmente inaugurada em 2 de fevereiro de 1882, sendo estendida posteriormente ao Sertão Central e Cariri. Teve como organizador e primeiros diretores o Senador Pompeu, o Barão de Ibiapaba, o Barão de Aquiraz, o inglês Henrique Brockehurst e o engenheiro José Pompeu de Albuquerque Cavalcante. Sobre o assunto, ver: Benedito Genésio FERREIRA, *A Estrada de Ferro de Baturité: 1870-1930*. Atualmente tem parte de seu trecho, em Fortaleza e RM, reestruturado pelo METROFOR.

[29] *Ensaio Estatístico da Província do Ceará*, 1863.

[30] Mudou razão social para Thomaz Pompeu Fiação e Tecelagem S.A./ Pompeu Têxtil S.A.

> *tradicionalmente padres e bacharéis, embora o número desses primeiros tenha escasseado logo após a proclamação da República. O Presidente Nogueira Acióli podia considerar-se um industrial, como sócio da firma proprietária de uma fábrica de tecidos, na direção da qual colocara o filho Benjamin Pompeu Pinto Acióli, porém, o seu comportamento na administração pública demonstra, claramente, a falta daquela mentalidade, em medidas altamente prejudiciais à economia do Estado, [...].*

Podemos, portanto, em resumo, reiterar os argumentos de Nobre, caracterizando o desenvolvimento do Ceará nesse período como *ausente de uma mentalidade industrial*. Prevalecia a domesticidade do trabalho e a elevada vulnerabilidade da economia local, fortemente dependente do comércio agroexportador primário vinculado a condições climáticas estáveis. A estrutura produtiva subjacente é débil, espacialmente concentrada, com restrita oferta de capitais e baixa complementaridade entre as cidades. A introdução de inovações e transformação da estrutura produtiva somente figurará no Ceará com a política de integração e desenvolvimento de Juscelino Kubitscheck, que instituiu um grupo diagnóstico para a elaboração de uma política de planejamento regional para o Nordeste, o GTDN[31]. Esta política produz alterações na divisão espacial do trabalho e tem profundas implicações na dinâmica produtiva dos lugares.

[31] O Grupo de Trabalho de Desenvolvimento do Nordeste surgiu como resposta do Governo Federal a pressões das lideranças nordestinas que reclamavam uma política intervencionista federal na região, assolada por duas fortes estiagens na década de 50. Do documento elaborado pelo grupo é lançada a *Operação Nordeste* (OPENO), transformada na *Comissão de Desenvolvimento do Nordeste* (CODENO), e, por fim, na *Superintendência de Desenvolvimento Econômico do Nordeste* (SUDENE), em 15 de dezembro de 1959, pela Lei nº 3692, sendo seu primeiro diretor o economista Celso Furtado (Andrade, 1993).

1.1.2 O Período Desenvolvimentista – os organismos institucionais e a integração nordestina

A instituição da Superintendência de Desenvolvimento Econômico do Nordeste – SUDENE e sua política desenvolvimentista vieram a consolidar, no Ceará, a mentalidade empresarial — incipiente na fase anterior — fortalecendo grupos econômicos locais mais ou menos integrados à economia nacional. A vasta literatura sobre esse particular período do processo industrial nordestino nos permite especular inúmeros enfoques que tentaremos, no entanto, apreciar os convergentes com nossa proposta de análise.

Segundo Andrade (1993:08), a criação da SUDENE está intrinsecamente ligada ao surgimento de uma questão regional envolvendo as relações desta região com o restante do território brasileiro. Esta reside no uso capitalístico desigual do território, gerando desníveis setoriais, temporais e espaciais entre as regiões[32]. A Formação Socioespacial do Nordeste brasileiro certamente nos fornece elementos para compreendermos o acirramento dessas desigualdades. A Região[33] fora a principal base de povoamento nos primeiros séculos de colonização portuguesa. Seu sistema agroexportador de relações de produção escravagista constituiu a base de uma economia, pouco endógena, que externava boa parte dos lucros auferidos pela monocultura açucareira. A escravidão e a escassez de investimentos diversificados corroborou para atrasar a formação de um mercado interno auto-sustentado, capaz de engendrar o crescimento econômico da Região. Contribuiu, ainda, para esse quadro desvirtuoso, a indisponibilidade e qualidade dos recursos naturais expressos principalmente nas reservas hídricas — seriamente limitadas nos períodos de estiagem prolongada — compartilhadas com atividades não adaptadas

---

[32] Manuel Correia de Andrade se baseia na *'Teoria dos Pólos de Crescimento'* de François Perroux (1955), que estabelece um modelo econômico setorial desequilibrado com múltiplas relações no sistema econômico, atribuindo ao setor industrial destacada função no impulsionamento do crescimento econômico. Nesse sentido, as indústrias *motrizes* seriam as inovadoras e propulsoras do crescimento e a causa de desequilíbrios estruturais que provocariam diferenciações no espaço econômico e, por conseguinte, desigualdades regionais. As limitações impostas pelo modelo *insumo-produto* constituem a principal crítica às formulações de Perroux.

[33] Região aqui é entendida aqui como expressão da *territorialidade absoluta de um grupo, onde prevaleciam suas características de identidade, exclusividade e limites, devidas a única presença desse grupo, sem mediação* (Santos, 1997:196).

ao convívio com o semi-árido, impossibilitando, também, um processo de desenvolvimento ambientalmente sustentado, embora esse pensamento fosse incipiente naquele momento (Magalhães, 1983).

Foi somente a partir da intervenção dos organismos institucionais de fomento criados nos anos 60 que a região experimentou alterações no seu quadro produtivo e infra-estrutural. De certo que o desenvolvimento desigual e combinado do capital manifesta um regime diferenciado de acumulação e de sua reprodução ampliada, realizando *mais-valia* em consonância com a capacidade produtiva, ou melhor, dos *meios de produção*. Logo, o atraso no progresso das forças produtivas torna-se decisivo na formação de arranjos territoriais mais ou menos adequados à racionalidade capitalista (Marx *apud* Wanderley, 1996). Nesse sentido, a instituição de um Estado *desenvolvimentista* ocupa papel preponderante na reprodução e concentração do capital, transformando-se em principal garantidor do processo de integração das economias periféricas regionais (Oliveira, 1977: 115-124).

A atenção que começava a se esboçar através da transmutação de experiências estrangeiras como o projeto norte-americano do *Tennessee Valley Authority*[34], e a organização de novos órgãos de desenvolvimento regional, como o Departamento Nacional de Obras Contra as Secas – DNOCS[35], a Companhia de Desenvolvimento do Vale do São Francisco – CODEVASF, o Banco do Nordeste do Brasil – BNB (1952), e mais tarde a própria SUDENE e seus mecanismos de fomento — pensados segundo as idéias da *Cassa per il Mezzogiono*[36] — já sugeriam uma *intervenção planejada* do Estado brasileiro na região. Esta, por sua

[34] Desenvolvido pelo Presidente Franklin D. Roosevelt, o T.V.A. foi visitado pelo Ministro Apolônio Sales, durante o Estado Novo, que prontamente trouxe a idéia ao Brasil. Daí, a criação em 1946, da Comissão do Vale do São Francisco - CVSF responsável por implementar ações nos moldes do projeto norte-americano na região, que abrange o Vale do Rio São Francisco. No fim dos anos 60, passou a se chamar Superintendência do Vale do São Francisco – SUVALE e, em 1974, Companhia de Desenvolvimento do Vale do São Francisco – CODEVASF. Atualmente tem seu raio de ação ampliado ao Vale do Rio Parnaíba (Carvalho, 2003).

[35] Subordinado ao Ministério da Viação e Obras Públicas, este órgão surge a partir da reestruturação da antiga Inspetoria Federal de Obras Contra as Secas - IFOCS, que substituiu, em 1919, a Inspetoria de Obras Contra as Secas - IOCS, criada em 1909. Em janeiro de 1999, o então presidente Fernando Henrique Cardoso extinguiu o DNOCS, que, no entanto, foi reativado por medida provisória graças à enorme mobilização da bancada nordestina no congresso e à ingerência de governadores da região (Carvalho, *ibidem*).

[36] Projeto italiano de intervenção estatal (1950) que visava a modernização da região Centro-Sul (*Mezzogiorno*) da Itália. Foi extinto nos anos 90, dando lugar a programas regionais desenvolvidos pelo Governo Italiano (Carvalho, *ibidem*).

vez, tinha como escopo dirimir os desníveis econômicos inter-regionais, através de um planejamento regional que integraria o capital nacional, incentivando a industrialização e reduzindo os efeitos das calamidades climáticas e, por conseguinte, das crescentes tensões sociais expressas, sobretudo, pela ação das *Ligas Camponesas*. Todavia houve controvérsia quanto aos meios de implementação das ações. De um lado, aqueles que apoiavam o direcionamento social dos recursos de forma a atender os reclames das comunidades e, do outro, os que acreditavam na integração econômica nacional e no seu poder irradiador, sustentado pela expansão monopolística do Centro-Sul[37]. Do embate travado entre reformistas e modernizadores, entre o ideal e o real, venceu o segundo, culminando numa estrutura de ação *modernizante* na forma, mas conservadora nas suas estruturas (Andrade, 1993).

> *A solução dos problemas que faziam do Nordeste um espaço com estruturas econômicas frágeis, dominadas por uma minoria de proprietários do capital, passou a ser pensada em contexto que privilegiava a introdução de tecnologias modernizantes, sem a necessidade de promover mudanças nas estruturas e formas do poder político, conservador em sua essência* (Carvalho, *op. cit.* p. 329).

A partir de então, o Nordeste experimentou um grande surto de desenvolvimento via indução industrial, transformando a região numa produtora de bens intermediários. Surgiram pólos especializados como o petroquímico e cloroquímico, na Bahia, o metal-mecânico, em Pernambuco, o complexo de salgema e sucro-alcooleiro, em Alagoas, o complexo minerometalúrgico, no Maranhão, o pólo

[37] Oliveira (1977), ao analisar a ação da SUDENE, centra suas considerações em torno do processo de acumulação capitalista, entendendo a industrialização nordestina como um *movimento do capital, hierarquicamente subordinado ao capital internacional*. Para o autor em apreço, o planejamento regional desempenhado pela SUDENE alinha-se a um processo de escala mais ampla, não podendo, portanto, superar as contradições básicas inerentes ao sistema de produção capitalista. Trata-se de uma investida do sistema capitalista brasileiro que esboçava uma tendência à homogeneização monopolística do espaço econômico. Malgrado as críticas acerca da redução conceitual da região e da *transferência de excedentes*, Oliveira traz uma perspectiva teórica de análise regional que relaciona o processo de valorização do capital com a mobilidade espacial e ainda, a dimensão política da questão regional (Lencioni, 1999:172).

têxtil e de confecções de Fortaleza e o agroindustrial no perímetro irrigado do Médio São Francisco, dentre outros.

Já no final da primeira metade do século XX, período que antecedeu as intervenções planejadas do Governo Federal na Região, a situação da economia cearense apresentava pouca adequação da estrutura produtiva, persistindo formas ineficientes de produção, setorialmente voltadas para a fabricação de artigos grosseiros e espacialmente concentradas. Dessa forma, constatou Nobre ao afirmar que o Ceará

> *em 1945,* [...] *se encontrava com a agricultura e a pecuária mais uma vez abaladas, tanto pela seca de 1942 como pela retirada de quase todos os homens válidos para a Amazônia, ou convocados para integrar a Força Expedicionária Brasileira na campanha militar da Itália, restando no interior apenas os velhos, enfermos e os meninos. Na Capital, os estabelecimentos fabris enfrentavam problemas sérios, como o obsoletismo das máquinas e dos equipamentos, a escassez de matéria-prima e a crise energética,* [...] (2001:172).

Num contexto nacional de aceleração do processo de industrialização é flagrante a *apoplexia* na qual estava submetida a economia cearense[38]. Em 1959, o Produto Interno Bruto (PIB) estava assim distribuído: 10,3% na atividade industrial, 34% no setor agropecuário e 55,7% no sub-setor de serviços[39] (Meneleu Neto, 2001:50). A ação da SUDENE, pautada no *fundamentalismo industrial*[40] via subsídio sobre o capital, se expressa no Ceará com a recuperação da atividade industrial, principalmente, na indústria de transformação que cresce em número de estabelecimentos nos anos que sucedem seu primeiro Plano Diretor (1961).

---

[38] Ver tabela 07.

[39] No Ceará, o setor de serviços é caracterizado por ocupações precárias, compondo o *circuito inferior* da economia urbana. Santos (1988) chama de *terciário primitivo.*

[40] Muito embora as linhas de ação proposta pelo GTDN preconizasse também uma estratégia rural envolvendo o deslocamento da fronteira agrícola, a transformação da economia do semi-árido e da faixa úmida com vistas a possibilitar o aumento da oferta de alimentos, a industrialização acabou por ser a única efetivamente implementada (Magalhães, 1983:6). Havia e ainda perdura na região a idéia de que a atividade industrial redimiria o Nordeste de seus problemas, sendo, portanto, a expressão *fundamentalismo industrial,* utilizada para enfatizar a firmeza desse propósito e inclusive sua atualidade no discurso político moderno, agora mais pretensamente ligado à geração de emprego e renda.

Tabela 4 - Estabelecimentos Industriais Segundo o Gênero (1950-1985)

Gênero	Ceará						Nordeste						Brasil					
	1950	1960	1970	1975	1980	1985	1950	1960	1970	1975	1980	1985	1950	1960	1970	1975	1980	1985
Totais	2.572	2.233	4.043	4.064	5.758	6.165	16.865	21.216	31.052	32.496	43.416	40.839	83.703	110.771	164.793	187.237	214.158	207.157
Industria extrativa de produtos minerais	65	64	153	88	116	63	1.262	711	1.108	944	779	651	1.539	2.178	3.906	3.413	4.541	2.973
Indústria de transformação	2.507	2.169	3.890	3.976	5.642	6.102	15.603	20.505	29.944	31.552	42.637	40.188	82.164	108.593	160.887	183.824	209.617	204.184
Minerais não-metálicos	433	509	826	1.185	1.985	1.720	3.034	4.655	7.394	9.845	15.159	10.695	12.750	18.146	25.367	30.979	43.170	28.974
Metalúrgica	23	25	196	102	161	272	116	258	1.085	801	1.166	2.232	2.221	4.850	9.681	13.279	14.407	18.964
Mecânica	15	13	89	62	63	119	3	36	666	440	429	741	762	1.692	6.744	8.531	9.748	11.088
Material elétrico e de comunicação	-	1	49	19	16	30	(x)	13	311	128	124	267	341	982	3.155	2.795	3.337	4.573
Material de transporte	7	3	40	22	33	56	41	118	339	271	401	397	539	2.096	3.319	4.356	3.983	4.184
Madeira	46	74	209	238	412	358	381	730	1.782	2.015	3.835	3.304	7.562	11.196	14.812	17.898	21.018	17.129
Mobiliário	28	112	326	222	220	300	241	1.499	3.049	1.867	2.573	2.582	2.882	8.160	13.127	11.752	12.667	13.759
Papel e papelão	4	1	6	11	14	22	17	35	52	102	138	170	441	784	1.178	1.538	1.704	2.107
Borracha	-	3	15	17	17	19	(x)	29	98	139	135	150	119	339	974	1.235	1.273	1.421
Couros, peles e prod. Similares	54	44	74	48	65	57	486	673	725	533	563	440	2.099	2.350	2.032	1.572	1.635	1.604
Química	36	41	91	115	104	67	510[1]	328	481	603	634	667	1.158	1.774	2.645	3.443	3.419	5.066
Produtos farmacêuticos	4	10	8	5	6	31	-	52	39	39	44	139	547	504	522	517	492	930
Perfumaria, sabões e velas	22	21	21	28	25	32	-	282	254	224	221	208	959	1.071	1.060	983	929	1.140
Produtos de materiais plásticos	-	-	7	10	19	24	-	3	52	89	157	184	104	295	1.311	2.085	2.651	2.975
Têxtil	190	140	159	198	224	358	911	1.443	689	1.021	1.094	1.350	2.941	4.272	5.309	6.138	6.062	5.570
Vestuário, calçados e artefatos de tecidos	166	210	152	255	375	850	1.057	1.378	1.075	1.363	1.656	2.628	5.076	7.639	8.613	11.166	15.338	23.200
Produtos alimentares	1.270	787	1.332	1.146	1.589	1.449	7.017	7.596	10.038	10.171	12.397	11.910	32.872	33.534	46.815	48.205	49.366	43.034
Bebidas	106	46	124	91	88	81	852	623	879	430	399	395	4.420	3.044	4.798	3.075	2.925	2.798
Fumo	7	10	9	11	2	10	84	150	41	86	105	146	252	278	144	205	219	434
Editorial e gráfica	50	46	68	101	126	158	374	414	554	680	837	1.031	2.749	3.389	5.526	6.891	8.328	9.053
Diversas	46	73	89	57	81	89	139	184	341	318	336	552	1.370	2.218	3.775	4.001	4.209	6.181

Fonte: IBGE – Censos Industriais. Elaboração Coimbra (1998:31).

[1] Para o ano de 1950 o Gênero de Química é composto por: Química; Produtos farmacêuticos; Perfumaria, sabões e velas; Produtos de matérias plásticas.

Comparando o número de estabelecimentos no período de 1950-60 — anterior aos incentivos administrados pela SUDENE — evidencia-se um decréscimo na ordem de 13,48%, contrastando com a região Nordeste e o Brasil que experimentavam índices positivos de 31,42% e 32,17%, respectivamente (Coimbra, 1998:30). Avaliando de forma desagregada, o setor têxtil, segmento de referência no processo histórico de industrialização cearense, temos nesse período também uma redução de 26,31% no número de estabelecimentos, novamente contrário ao desempenho nacional e da região Nordeste, com aumentos de 45,26% e 29,32%, respectivamente. O crescimento e a modernização do parque têxtil do Centro-Sul, aliado à perda de mercado, à descapitalização e ao obsoletismo do parque produtivo cearense, e, ainda, a anos de estiagem (1951-53; 1958), figuram como explicações plausíveis no retrocesso desse setor em particular (Aragão,1989).

As informações nos revelam, ainda, um sensível decréscimo no número total de estabelecimentos, explicados sobretudo pela retração sentida nos setores tradicionais (alimentícia, bebidas, têxtil) que representam a maioria dos estabelecimentos instalados. Esses setores são mais vulneráveis aos impactos econômicos provocados pela desetruturação agrícola em anos de estiagem, pois são eminentemente voltados para o mercado interno. Isso significou uma liberação de mão-de-obra que impactou não somente o já reduzido mercado interno, como, também, alimentou movimentos migratórios que se iniciaram em direção a grandes centros metropolitanos[41].

Entretanto, os dados do Censo Industrial de 1960-70 sinalizam claramente uma recuperação no número total de estabelecimentos que aumentam em 81,05%. Praticamente todos os gêneros pesquisados experimentam crescimento nesse decênio, tendo a indústria de transformação acrescido 74,35% no número de estabelecimentos. O setor tradicional acompanhou esse efeito crescendo em segmentos expressivos, como Têxtil e Alimentício, 13,58% e 69,25%,

[41] Coimbra (1998:30) estima em 10 mil o número de trabalhadores dispensados no segmento de produtos alimentares, representando 76,46% da força de trabalho anteriormente ocupada. O setor tradicional, que compreendia ainda os segmentos Químico e Têxtil, extinguiu 35,30% dos estabelecimentos no período apreciado.

respectivamente. A tabela 8 confirma esses resultados, revelando o destacado aumento da participação do Ceará na produção regional em termos absolutos.

TABELA 8 – Participação dos Estados no Valor da Produção da Região (1959-1970)

Anos / Estados	1959	1970
MA	4,1	4,1
PI	1,2	1,3
CE	*9,7*	*14,3*
RN	6,4	4,9
PB	9,5	6,0
PE	35,6	34,7
AL	6,3	6,7
SE	3,1	2,3
BA	24,1	25,7
NE	100,0	100,0

FONTE: Censos Industriais do Brasil 1959 e 1970. Elaboração nossa.

Muito embora a maior parte dos incentivos tenham sido canalizados no sentido de modernizar e ampliar o parque industrial pré-existente, predominantemente ligados a bens de consumo básico, setores dinâmicos como mecânico-metalúrgico, material de transporte, material elétrico e de comunicação, foram estimulados por novos projetos implantados com os incentivos da SUDENE[42] (ver tabela 9). Essa predisposição da indústria cearense a ramos tradicionais se justifica pela limitação do capital local constituído, via de regra, por capitais comerciais em transição[43], que compunham firmas familiares de planta produtiva modesta servidas de matérias-primas regionais para fabricação de produtos de consumo imediato, de baixo valor adicionado e tecnicamente mais simples (Rosa & Alves, 2001).

[42] Apesar da influência da pequena base de cálculo na taxa de crescimento dos setores dinâmicos, o fato é que esses segmentos aumentaram substancialmente sua participação na produção estadual, no número de estabelecimentos e na ocupação da mão-de-obra.

[43] Rosa *apud* Coimbra (1998:42) estabelece um ponto de comparação entre os processos de acumulação industrial do Ceará, da Bahia e de Pernambuco, afirmando que os incentivos fiscais foram os responsáveis pela transição do capital comercial para o capital industrial no Nordeste, e que no Ceará esse movimento se fazia menos intensamente. Daí, a preferência pelos estados da Bahia e Pernambuco.

TABELA 9 – Ceará. Distribuição das Empresas segundo Gênero e Situação (até dez/1986)

Gêneros	Instaladas	Em Implantação	Em Fusão	Em Incorporação
TOTAIS	127	55	1	1
Indústria Extrativa				
Extrativas minerais	1	-	-	-
Indústria de Transformação				
Minerais não-metálicos	13	6	-	-
Metalúrgica	10	6	-	-
Mecânica	2	3	-	-
Material Elétrico e de comunicação	5	1	-	-
Material de transporte	-	-	-	-
Madeira	-	-	-	-
Mobiliário	3	3	-	-
Papel e papelão	3	1	-	-
Borracha	-	-	-	-
Couros, peles e produtos similares	3	2	-	-
Química	6	1	-	-
Produtos farmacêuticos	3	-	-	-
Perfumaria, sabões e velas	-	-	-	-
Produtos de materiais .plásticos	4	1	-	-
Têxtil	17	12	-	-
Vestuário, calçados e artefatos de tecidos	20	11	-	-
Produtos alimentares	32	8	1	1
Bebidas	1	-	-	-
Fumo	-	-	-	-
Editorial e gráfica	1	-	-	-
Diversas	3	-	-	-
Unid. Aux. de Apoio (útil) e de Serviços de Natureza Industrial	-	-	-	-
Unid. Aux. Administrativo	-	-	-	-

Fonte: Banco do Nordeste/SUDENE/SETIN – Relação das empresas incentivadas pelo Sistema 34/18 e/ou FINOR. Extraída de Cavalcante (1992:123).

Confrontando a ação da SUDENE nos demais estados da região, observamos uma concentração de incentivos aprovados nos estados da Bahia, Pernambuco e Ceará. Embora a não concentração espacial dos empreendimentos fosse premissa estabelecida no primeiro plano diretor, ela de fato ocorreu.

Nos estados da Bahia e Pernambuco, historicamente núcleos antigos de povoamento, o processo de acumulação capitalista se desenvolveu mais precocemente, fomentando a transição do capital comercial para capital industrial, conforme mencionado. Isso propiciou a esses dois estados um maior estoque de recursos materiais e imateriais (infra-estrutura energética, portuária e de circulação; bancos; empreendedorismo etc.) em relação aos demais, constituindo naturalmente alvo das ações seletivas dos empreendedores nacionais e estrangeiros de maior

aporte de capital. Mesmo tendo recebido o terceiro maior volume de projetos induzidos pelo sistema 34/18-FINOR[44] - importantes na formação do III Pólo Industrial do Nordeste[45] - o Ceará concentrou apenas 8,8% do total dos recursos despendidos pela SUDENE, seguido de perto pelos estados do Maranhão e pelo Norte de Minas. Diferentemente, os estados da Bahia e Pernambuco centralizaram 55,5% do total dos incentivos disponibilizados.

TABELA 10 – PROJETOS APROVADOS PELA SUDENE (1960-1984)

Estados	Nº de Projetos	Investimento Total		Empregos Diretos
		Valor	%	
Alagoas	65	828.756	3,4	12.822
Bahia	447	8.910.817	37,3	104.538
Ceará	384	2.102.242	8,8	70.336
Maranhão	123	1.884.377	7,8	16.158
Norte de Minas	185	1.621.878	6,8	38.088
Paraíba	291	1.169.435	4,9	36.494
Pernambuco	523	4.369.174	18,2	121.076
Piauí	122	894.894	3,7	13.454
R. G. do Norte	134	1.344.668	5,6	34.143
Sergipe	61	839.061	3,5	13.322
TOTAL	**2.335**	**23.965.302**	**100,0**	**460.431**

Notas:
1. Relação dos projetos atualizada em julho de 1984;
2. Valores corrigidos pelo IGP, FGV, média até maio de 1984;
3. Inclui os projetos novos sem antecedentes na SUDENE;
4. Valor dos investimentos em 1.000.000.

Fonte: Superintendência de Desenvolvimento do Norte de Minas – SUDENOR. Extraída de Sampaio Filho(1987:68).

Sampaio Filho (1987) revela mais claramente a defasagem da economia cearense em relação aos estados da Bahia e de Pernambuco, apontando sucintamente cinco entraves que justificariam a predileção dos capitais pelos estados assinalados, corroborando com os argumentos anteriormente mencionados. São elas:

[44] Sistema de incentivos fiscais e financeiros administrados pela SUDENE, que beneficia empresas nacionais ou estrangeiras, permitindo o reinvestimento de parte do Imposto de Renda devido, acrescido de uma parcela de recursos próprios (50% do valor do Imposto que será reinvestido), na implantação, modernização, ampliação ou diversificação de empresas no Nordeste brasileiro. Instituídos pelos artigos 34 da Lei nº 3.995/61 e 18 da Lei nº. 4.239/63, transformou-se no Fundo de Investimentos do Nordeste em 12/12/1974 pelo Decreto-Lei nº 1.376.

[45] Um grupo de estudo interministerial, criado pela exposição de motivos nº 259/1978 da Presidência da República foi incumbido de tomar as providências com vistas à concretização desse Pólo (Sampaio Filho, 1987).

1. *Deficiências no suprimento de energia elétrica, para uso industrial, que foram relativamente sanadas com um atraso de pelo menos quinze anos em relação a Pernambuco e a Bahia;*
2. *Falta de infra-estrutura portuária, rodoviária e de comunicações, favorável ao escoamento da produção;*
3. *Indisponibilidade de economias externas outras, tal como: inexistência de matérias-primas de natureza vária em escala industrial, à exceção do algodão arbóreo;*
4. *Mercado interno de proporções reduzidas;*
5. *Maior distância entre centros supridores de insumos e centros consumidores de bens intermediários e finais* (p. 62).

Nesse elenco poderíamos nos indagar sobre a ausência do fator mão-de-obra, entretanto, Magalhães (1983) em estudo realizado junto às empresas atraídas pelo dispositivo 34/18-FINOR, elucida tal questionamento. Segundo a pesquisa, no plano macrorregional esse fator foi de pouca relevância, restringindo-se a algumas empresas de pequeno porte. Mesmo nas empresas de bens de consumo duráveis e de capital, onde teoricamente a habilitação da força de trabalho é mais requerida, não se constituiu variável limitante. No que concerne à alocação por Estado, no Ceará, esse elemento também não revelou grande peso na escolha, perdurando os incentivos fiscais e a oferta de matérias-primas como mais relevantes no desiderato industrial.

Ademais, a decisão de investir ou não em determinado Estado perpassou pelo grau de desenvolvimento relativo, que predispunha ou não a formação de economias de aglomeração, facilidades logísticas e melhores condições de vida para o corpo gestor e técnico-operacional da empresa (Magalhães 1983:75). É importante notar que mesmo na Bahia e em Pernambuco — estados que receberam o montante maior de investimentos — a presença do Governo Federal na viabilização dos recursos para implantação das infra-estruturas de apoio e de complexos industriais foi determinante na formação das economias externas. Daí, poderíamos atribuir também à articulação política um peso que, embora seja difícil de mensurar, não é, por isso, menos expressivo.

Apesar dos percalços na implantação das políticas de desenvolvimento, principalmente ligados a sua finalidade precípua — *modernização das relações econômicas e sociais de uma região multiforme com melhora da qualidade de vida da população* — a ação da SUDENE foi eficaz na viabilização de novos espaços econômicos de estruturas produtivas diversificadas, mais articulados com a economia nacional. E, nesse sentido, modernizou e ampliou o Parque Industrial Cearense, consolidando antigas vocações, além de contribuir para a diversificação de setores tradicionais e o surgimento de setores dinâmicos, entretanto, sem estimular no plano intra-estadual, uma distribuição menos seletiva da renda e da atividade econômica, seu grande desafio, ainda hoje.

Capítulo II

O Dinamismo Recente

2.1 A Inflexão das Políticas de Intervenção e a Nova Articulação Sub-regional: o Ceará pós-SUDENE

A partir da década de 80, a economia brasileira experimenta índices de crescimento muito inferiores aos contabilizados na década precedente, comumente conhecida como *milagre brasileiro*. Entre os anos 1980 e 1990, o crescimento do Produto Interno Bruto apresentou uma taxa média anual de apenas 1,6%. Os efeitos da crise externa desencadeada pela alta substancial no preço do petróleo e aumento da taxa de juros no mercado internacional, afetaram profundamente o fluxo de financiamento externo e a capacidade de sustentação das contas públicas, pressionando a inflação e mergulhando o país numa profunda crise *estagflacionária* (Suzigan, 1988).

Diante dessa conjuntura econômica recessiva e com baixas possibilidades para reabilitação a curto prazo, o Estado brasileiro acabou por promover uma inflexão nas políticas macrosetoriais de intervenção regional pautadas no modelo de integração produtiva e físico-territorial, comandadas pela dinâmica seletiva da acumulação industrial (Araújo, 2000:73). A orientação estatal que mais ou menos conduzia a política industrial brasileira desde os anos 30 cedeu à crise e inaugurou um período ausente de uma estratégia estruturante. Este período pode ser melhor caracterizado pela ordenação contingente da atividade industrial e enfraquecimento dos aparelhos centralizados de planejamento e fomento regional (SUDENE, SUDAM, FINOR, BN etc). A subordinação e descontinuidade nas ações com progressiva incapacidade desses organismos em congregar interesses, dadas as múltiplas demandas do setor privado, reforçaram o abandono do planejamento e

criaram um vácuo nas estratégias de desenvolvimento, ainda hoje, não preenchido (Carvalho, 2003:322).

Face a esta constatação, pode-se concordar com Diniz Filho (2000) que considera esse período como revelador da fragilidade institucional do desenvolvimento brasileiro que, em boa medida, centralizava a elaboração e execução dos planos de desenvolvimento regional, esvaziando de sentido as intervenções e projetos elaborados pelas instituições regionais de desenvolvimento. Isso em muito contribuiu para deterioração do modelo nacional-desenvolvimentista.

Tornou-se imperiosa, portanto, a reformulação do modelo nacional-desenvolvimentista que, até então, mantinha uma estrutura federativa fundada na capacidade da União de apropriar-se de boa parte do excedente econômico gerado pela expansão da economia nacional, sustentando gastos públicos e transferindo recursos para atender os vários interesses regionais (Guimarães Neto, 1995).

A opção nos anos 90, por um modelo de inserção externa competitiva em substituição ao modelo de integração nacional, pressupôs profundas reformas que obedeceram, *grosso modo*, o receituário apregoado pelo Consenso de Washington[46] e suas variantes. O forte ajuste fiscal/financeiro, a estabilidade cambial, a abertura do mercado nacional, a liberalização financeira e a desestatização progressiva aumentaram a agilidade de ajustamento inter-regional trazendo maior velocidade à difusão tecnológica. Estas foram credenciais importantes para a entrada do Brasil no processo de globalização (Lopreato, 2002:201).

De certa forma, o redesenho do Pacto Federativo[47], presente na Constituição de 1988, revisando competências tributárias básicas; reforçando e ampliando as finanças e a atuação dos governos subnacionais; concedendo autonomia para fixação de alíquotas e captação de recursos externos[48], já sugeriam

[46] Sobre o Consenso de Washington ver Paulo Nogueira Batista (2001).

[47] Importante notar, no que se refere ao Pacto Federativo, que esta discussão é bastante polêmica e permeada por um forte componente político-regionalista. Embora revisada na Constituinte de 1988, ainda parece longe de se esgotar, principalmente, no tocante à questão tributária. Retomaremos o assunto mais à frente no capítulo 2.5.

[48] Nesse quesito, o Estado do Ceará tem vários acordos de cooperação e contratação de empréstimos com o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, sendo este, um dos maiores credores do Estado.

uma preocupação em formatar um modelo de desenvolvimento mais flexível, garantindo maior eficiência ao Estado na acomodação dos interesses capitalistas globalizantes (Diniz Filho, 1997; Lopreato, *ibidem*). A partir daí, os governos estaduais foram impelidos a redefinir suas estratégias, visando gerar dentro de suas próprias fronteiras, as alternativas para garantir financiamento de projetos estruturantes. A deterioração das condições de autofinanciamento e o corte de gastos diretos e de transferências voluntárias contraposto pelo Governo Federal como forma de recompor sua arrecadação, foram responsáveis por um rigoroso ajustamento nas contas públicas estaduais. A modernização da máquina administrativa passou a ser condição *sine qua non* para o desenvolvimento dos estados, que mais distanciados de um projeto regional integrado, tornaram-se mais proativos.

A rápida adesão aos paradigmas hegemônicos ditados pelo processo de globalização impediu uma discussão mais ampla e aprofundada de seus rebatimentos na estrutura territorial brasileira. Competitividade, sustentabilidade, eficiência, eficácia, flexibilização, estabilização, liberalização, reestruturação, terceirização, privatização, fluidez são alguns neologismos econômicos que passaram a permear todo o cenário político e suas expressões concretas (planos, legislação, ações etc.), mostrando a prevalência do econômico sobre o social. Segundo Araújo (2000), essa inserção passiva na economia internacional atomizou o papel do Estado, colocando-o a reboque do mercado, não permitindo, portanto, alcançar outros objetivos que não aqueles ligados à integração externa.

Entretanto, cabe aqui lembrar que nem todos os lugares estão preparados para essa integração, pois, nem todos são espaços da globalização. Desse modo, apresentam-se apenas como inventário das possibilidades capitalistas comum a toda humanidade (espaços de reserva), somente apropriados, se dotados de um capital particular capaz de responder eficientemente aos nexos do mercado (Santos, 1982:21;1988:42). Portanto, a seletividade dos lugares acaba por criar um paradoxo que unifica mais não une (Santos, 2002), pois, aprofunda a heterogeneidade no interior das regiões e estados, não incorporando frágeis subespaços não-

competitivos[49] (Araújo, *op. cit.* p. 87).

É, todavia, neste cenário de rearticulação sub-regional, em que a *inserção seletiva e competitiva* de novos territórios produtivos à economia internacional faz às vezes de política regional, que se transita para um novo modelo de desenvolvimento. E, nesse sentido, são inseridos aqueles espaços dispostos a multiplicar e consolidar focos de modernização e dinamismo, ainda que gerados a partir de políticas contraproducentes (guerra fiscal), maximizadoras das suas vantagens locacionais.

[49] É importante notar que apesar dos notórios avanços da estrutura produtiva nordestina nos últimos 50 anos, a economia nordestina está assentada sobre pouco mais de 30 cidades, que reúnem um contigente populacional acima de 300 mil habitantes (IBGE, 2000). Salvo algumas exceções, se localizam a menos de duzentos quilômetros da faixa litorânea, donde historicamente se concentrou o processo de ocupação (Andrade, 1993).

2.2 A mudança do *modus operandi* e a inserção do Ceará como ator importante no cenário regional e nacional

A transição para um novo paradigma de desenvolvimento e seus impactos sobre o território brasileiro foram determinantes na tessitura de uma nova articulação sub-regional. Particularmente, no Ceará, abriu possibilidade para um amplo processo de reforma do Estado, ensejando uma fase de dinamismo territorial e crescimento económico. Todavia, esse processo não se efetivou de forma espontânea, mas acompanhado de profundas transformações no modelo de gestão pública, que incorporou as idéias de um *novo* grupo hegemônico formado por uma classe empresarial congregada no Centro Industrial Cearense (CIC), vinculado à Federação das Indústrias do Ceará (FIEC).

Esse *novo* grupo surge no cenário político cearense no final da década de 70, formado por *jovens empresários* que representam uma nova burguesia urbano-industrial, *independente tanto das elites tradicionais quanto da estrutura econômica do Estado autoritário*, (Abu-El Haj, 2002:84). Trata-se de uma segunda geração de industriais de médio porte, com formação técnico-gerencial, engajados no setor tradicional e inseridos no mercado regional e nacional com grande potencial de lucros (*ibidem*, p. 85). Coligados no Centro Industrial do Ceará-CIC[50], por eles revitalizado em 1978, esse grupo assumiu uma posição ímpar no cenário político nordestino e nacional[51].

Naquela ocasião havia um descontentamento por parte desses empresários com os critérios de governabilidade estadual. A insatisfação com as limitações de crescimento dos seus negócios aliado ao anacronismo na gestão política e empresarial do Estado fizeram com que fomentassem, em 1982, um projeto político alternativo identificado com a redemocratização, a renovação política e a modernização do País. Esse arroubo inovador, de certo modo precursor de um novo

[50] Idealizado por Álvaro da Cunha Mendes, com o objetivo de congregar os industriais do Ceará e suas associações, tendo em vista a coordenação e defesa dos interesses da indústria, o CIC foi criado em 27 de julho de 1919, sendo uma das primeiras entidades do ramo no Brasil. Após a criação da Federação das Industrias do Ceará-FIEC (1935), passou a ocupar papel secundário, sendo revitalizada a partir de 1978 (Nobre, 2001).
[51] Sobre a movimento do CIC, ver Martin, *Os empresários no poder: o projeto político do CIC (1978-86)*.

momento político nacional, entrevia a *conquista do Estado como meio de expressão dos interesses de classe* (*ibidem*, p. 84).

Transformado em grande fórum de debates, o CIC passou a funcionar como o arauto da modernidade, promovendo encontros públicos, conferências e debates abertos, com ampla repercussão midiática e visibilidade política. O resultado disso foi uma mobilização da sociedade civil, através da articulação de diversos setores da sociedade, em particular, segmentos empresariais, partidos de esquerda, setores acadêmicos, formadores de opinião, enfim, todos aqueles identificados com o discurso do *"novo"*, e o *rompimento* com a gestão patrimonialista das oligarquias clientelistas rurais que dominavam o Ceará até então (1945-1986).

> *O sistema de dominação tradicional estava baseado numa rede estadual de outros chefes políticos locais, convencionalmente chamados de 'coronéis', cuja base econômica era o complexo agropecuário sustentado sobre o tripé gado-algodão-cultura de subsistência, mantido por uma relação social de produção de sujeição (parceria). Esta base econômica predominou no Ceará até o final da década de 1970 e início da década de 1980, quando entrou em colapso* (Amaral Filho, 2003:370).

Interessante aqui ressalvar que o sistema de dominação das oligarquias nordestinas, apesar das abordagens generalistas dadas por alguns autores, possui peculiaridades que, no caso cearense, contribuiu imensamente para sua ruptura. Parente (2000:382), ao analisar tal questão, esclarece:

> *No Ceará, a singularidade importante que afetou a vida partidária local está no fato de que suas elites políticas possuem uma fragilidade estrutural facilmente reconhecida. A conseqüência desse fenômeno é a não formação de oligarquias fortes, como normalmente aconteceu com os outros estados do Nordeste (aqueles associados ao açúcar e ao cacau).*

A mobilização social enjeitada pelo CIC culminou com a ascensão de Tasso Jereissati ao governo cearense no pleito de 1986, deflagrando uma reestruturação

do Estado que, conforme Gondim (2000:411), *não significou o fim do coronelismo, pois este já estava, se não extinto, pelo menos moribundo* e, tampouco, o projeto político-administrativo *mudancista* do CIC — reconhecidamente inovador — foi o responsável pelos "avanços" infra-estruturais e sociais ocorridos nos mandatos que se seguiram[52]. Na verdade, os fundamentos para a modernização haviam sido dados por Virgílio Távora[53] em seus mandatos à frente do governo cearense que, juntamente com Carlos Jereissati[54], representavam

> *duas lideranças diferentes, mas representativas de uma transição para a ideologia da modernidade, refletindo as idéias de Celso Furtado e do Banco do Nordeste. A modernidade, entendida como uma racionalidade weberiana, enfatizando a técnica, já era uma estratégia de sobrevivência das elites cearenses e essa ideologia modernizadora, identificada com a industrialização, foi facilmente assimilada pelas elites políticas cearenses* (Parente, *op. cit.*, p. 395).

Coube a Virgílio Távora a introdução do planejamento estratégico no Ceará através do Plano de Metas Governamentais – PLAMEG I e II. Liderando movimentos essenciais para o Nordeste, mesmo em ambiente político-nacional instável, contrapôs-se a posturas meramente defensivas e de capitulação passiva diante da fragilidade regional. Com Távora, viabilizou-se a eletrificação do Estado, a criação do Banco Estadual (BEC), além do I Distrito Industrial, da Companhia Docas do Ceará, superintendências e secretarias de desenvolvimento, planejamento e coordenação administrativa. Entretanto, suas administrações não conseguiram proteger a máquina pública dos interesses clientelistas dos políticos do interior cearense, resistentes a mudanças no *modus operandi* da burocracia estatal.

---

[52] Ciro Gomes sucede Tasso Jereissati em 1990 que retorna ao governo em 1994. Reeleito em 1998, elege seu sucessor, Lúcio Alcântara, em 2002, e é eleito Senador da República.

[53] Virgílio Távora ocupou o governo do Ceará por duas vezes, de 1963-66 e 1979-82. Militar de carreira, ingressou na política em 1950 como deputado federal e em 1960 já coordenava a campanha presidencial de Jânio Quadros. Reconhecido como habilidoso político, ocupou ainda o Ministério de Viação e Obras Públicas no governo parlamentarista de João Goulart (1961) de onde saiu para ocupar o governo do Ceará em 1963, obtendo expressiva votação. Juntamente com os também coronéis de patente, César Cals e Adauto Bezerra compunham as três grandes forças políticas do Estado, comumente chamados de *coronéis*, aqui pejorativamente. Seu último mandato foi de senador em 1983. Faleceu em 1988 sem deixar herdeiros políticos.

[54] Carlos Jereissati, Senador da República, morre em 1963, vítima de infarto fulminante, deixando esposa, dois filhos, Carlos e Tasso Jereissati e um sólido patrimônio empresarial.

Todavia, para o nascente projeto "mudancista" iniciado com Tasso, a modernidade transparecia no mérito empresarial, na eficiência administrativa e na intervenção ágil das instituições públicas (Abu-El Haj, *op. cit.*, p. 87).

Sob o signo de um *governo de mudanças*, Tasso procurou institucionalizar os processos de decisão, *blindando* a burocracia estatal[55] das interferências de grupos políticos, acomodando interesses sem prejuízos aos projetos governamentais e ao ajustamento fiscal-financeiro (Bonfim, 2002:50).

> *Os 'governos das mudanças' praticamente eliminaram do processo de formulação de políticas públicas, a intermediação de políticos profissionais, sobretudo na primeira gestão de Tasso Jereissati. A política de austeridade foi conduzida sem a preocupação de buscar o apoio da classe política* (Gondim, *op. cit.*, p. 416).

Desse modo, foi reformulado o aparelho estatal, comprimindo gastos com o funcionalismo, saneando as finanças públicas, ampliando a arrecadação e racionalizando a ação social do Estado. Tudo isso garantiu um clima favorável à reprodução capitalista, recuperando a capacidade estadual no financiamento de contrapartidas junto a recursos captados em agências multilaterais de crédito. Como veremos mais adiante, esses financiamentos garantiram nos mandatos subseqüentes a contratação de infra-estruturas de grande porte que atraíram novos investimentos produtivos nacionais e estrangeiros.

TABELA 11 – Gastos com Pessoal em Relação à Receita Corrente Líquida

ANO	1987	1989	1990	1991
%	87,16	65,73	51,30	45,29

Fonte: Botelho, 1994:64

Aos poucos, a modernidade cearense foi reinventando o governo,

[55] Em entrevista ao jornal *O POVO* em 24/09/2002, o ex-governador Tasso Jereissati admitiu ter sido uma das grandes reclamações do Banco Mundial o excesso de escalões intermediários que diluía grande parte dos recursos angariados para os programas prioritários. É sabido que havia um excesso de funcionários na folha de pagamentos do Estado, muito das vezes, acumulando funções, recebendo sem comparecer a repartição ou mesmo contratados sem as qualificações exigidas para função. Daí, os decretos moralizadores determinando, dentre outras medidas, o corte de 40 mil servidores já nos primeiros cem dias de governo.

sincronizando a estrutura do Estado ao *ideário hegemônico do mercado*, incorporando novos métodos sistêmicos e racionais de gestão, amplamente difundidos na iniciativa privada (Meneleu Neto, *op.cit.* p.42). Essa postura marcaria também a gestão de Ciro Gomes (1991-94), quando, nesse sentido, apoiou a criação do *Pacto de Cooperação do Ceará*.

O *Pacto de Cooperação* deu prosseguimento às discussões em torno do papel do planejamento estratégico no desenvolvimento do Estado, reiterando as iniciativas governamentais e agilizando a burocracia estatal. Por conseguinte, foi a partir dele que se elaborou um plano de longo prazo — *Ceará 2020* — que projeta e alarga as ações iniciadas no *Plano de Mudanças* (1988-91) e no *Plano Ceará Melhor* (1992-95) e deixa claro a continuidade do processo político inaugurado em 1986. Contudo, o que chama atenção nesses planos é a concepção pragmática de que *o Estado não pode mais ser tido como o único agente de transformação da sociedade* (Rebouças *et alli*, p. 01). Esse ponto traz implícita a idéia de *governança*[56], atualmente bastante difundida no plano global e muito cara às organizações não-governamentais.

E foi, então, norteado por este princípio que o pacto cearense, fomentado pelo empresário Amarílio Macêdo (Grupo J. Macêdo S.A.) e à Rhodia, preconizou uma maior aproximação do governo com a sociedade[57]. A pouca interlocução social do governo anterior (Tasso), por vezes, havia indisposto o projeto político do CIC junto à sociedade. Buscando restabelecer um projeto de consenso, o pacto também caminhou no sentido de construir uma hegemonia política do grupo[58], consolidando as mudanças. Em linhas gerais o Pacto foi

> *um movimento de parceria, entre empresários e o governo do*

---

[56] O conceito refere-se à *totalidade das diversas maneiras pelas quais os indivíduos e as instituições, públicas e privadas, administram seus problemas comuns. É um processo contínuo pelo qual é possível acomodar interesses conflitantes ou diferentes e realizar ações cooperativas. Governança diz respeito não só a instituições e regimes formais autorizados a impor obediência, mas também a acordos informais que atendam aos interesses das pessoas e instituições* (Comissão sobre Governança Global. *Nossa comunidade global.* Rio de Janeiro: Ed. da Fundação Getúlio Vargas, 1996. p. 2).

[57] A idéia do pacto foi inspirada no Fórum Paulista de Desenvolvimento (1991) e em várias experiências internacionais.

[58] Martin (*op. cit*, p. 28) identifica quatro categorias-chaves de compreensão do processo de legitimação dos jovens empresários cearenses. São elas: retórica, ideologia, social-democracia e hegemonia.

> *Estado, voltado para necessidade de repensar e reestruturar a economia cearense, a fim de que ela pudesse ajustar-se com êxito ao novo cenário mundial. Posteriormente ampliou a sua visão de parceria, promovendo o relacionamento entre os diversos níveis de poderes públicos, centros de pesquisa, estudo e ensino, movimentos comunitários, empresários, trabalhadores e organismos nacionais e internacionais* (Rebouças *et alli*, *op. cit.* p. 02).

Com essa reestruturação administrativa, o paradigma *Nacional-desenvolvimentista*, que atribuía ao aparelho de Estado um papel empreendedor, *produtor* do dinamismo econômico, deu vez às concepções *Neodesenvolvimentistas* amadurecidas pelo CIC, em que o Estado devia aparecer como *propulsor* do desenvolvimento, mais flexível em suas intervenções, *parceiro* do setor privado (Abu-El Haj, *op. cit.*). Dito de outra forma, o Estado interventor patrimonialista transforma-se no Estado indutor burguês urbano-industrial, moderno em suas ações, em que há *um reforço de sua relação com o setor privado, agora de maneira mais racional e reorientada* (Amaral Filho, 2003:380).

É, de fato, inusitado, que essa quebra de paradigma venha justamente do Nordeste, tradicionalmente apegado ao modelo mais arcaico. Entretanto, elucida Parente (2002:134), esse *fenômeno do Brasil moderno* materializado na maior proximidade entre a economia e a política com a presença mais direta do empresariado no Estado Brasileiro, teve na especificidade cearense, as condições histórico-políticas de concretização.

> *A possibilidade de mudança de hegemonia do poder respondeu tanto a uma gradativa supremacia do capital industrial sobre as bases agrárias da riqueza como se fundamentou na transferência de capitais simbólico e econômico para capital político* (Barreira, 2002:69)

Não se pode deixar de observar que, neste momento (1987-94), a conjuntura econômica nacional foi extremamente desfavorável ao projeto cearense — hiperinflação e descontrole fiscal-financeiro solapavam a economia — exigindo

ações mais racionalizadas dos estados. Sendo assim, o tipo de administração implantada no Ceará tornou-se emblemático para o País, pois, já procedia o ajuste e a responsabilidade fiscal, e a sua posição de vanguarda na reforma das contas estaduais, iniciada ainda nos anos 80, permitiu durante a estabilidade econômica do Plano Real (1994) uma posição vantajosa na competição por investimentos produtivos[59].

TABELA 12 – Indicadores de Crescimento da Economia Cearense (1991-2002)

Período	Taxa de Crescimento PIB (%)	Taxa de Crescimento ICMS (%)	Taxa de Crescimento FDI (%)
1991-1994 Governo Ciro	3,00	1,30	48,03
1995-1998 Governo Tasso (2° mandato)	2,80	8,44	39,54
1998-2002 Governo Tasso (3° mandato)	6,72	3,84	31,59

Fonte: Balanço do Estado do Ceará, Iplance e Tribunal de Contas do Estado.
Elaboração: Alfredo Oliveira. Extraído de Bruno *et alli*(2002:133).
OBS: Valores do ICMS corrigidos pelo IGP-DI de dez./2000.
OBS²:FDI – Fundo de Desenvolvimento Industrial.

TABELA 13 – Brasil e Ceará. Taxas Médias de Crescimento Real do PIB (1980-2000)

Períodos	Taxa crescimento CE (%)	Taxa crescimento BR (%)
1980-1985	4,52	1,23
1985-1990	3,55	1,19
1980-1990	**4,04**	**1,21**
1990-1995	3,87	2,54
1995-2000	5,28	2,33
1990-2000	**4,57**	**2,43**

Fonte: SUDENE/Banco do Nordeste.
Elaboração: FIEC/UEE – Unidade de Estatística.

Segundo Rodrigues (1998b:05), o comportamento pró-ativo do governo estadual, comprometido com a formação de um ambiente institucional organizado e economicamente equilibrado com projeto claro e contínuo de desenvolvimento propiciou um círculo virtuoso de crescimento, atraindo empreendimentos e

[59] Parente (2001:69-82) atribui também aos quadros técnicos formados pelo Banco do Nordeste, uma parcela importante do sucesso do equilíbrio fiscal alcançado no Ceará.

dinamizando a economia local[60]. Entretanto, adverte a autora que, por vezes, esse esforço foi insuficientemente avaliado, sendo tomado como mera "guerra fiscal".

> *O Ceará conseguiu, apesar de todas as condições adversas (clima, escassez de água e grande pobreza), mobilizar seus agentes econômicos para um projeto de desenvolvimento, desde o primeiro governo Tasso Jereissati, e estava razoavelmente preparado, quando veio a estabilização econômica do Plano Real, para oferecer às empresas atrativos e ações integradas. O estado constitui, talvez, o maior exemplo de reversão de vocações preestabelecidas e de possibilidades de crescimento, ainda que modesto.*

Por outro lado, nem tudo foi diametralmente alterado no Ceará. Segundo Barreira (2002:77), *as transformações no plano da racionalidade da máquina administrativa não autorizam a conclusão de que todas as formas convencionais de exercício da política foram modificadas.* Conforme explicitado anteriormente, as mudanças estavam longe de serem consensuais, sobretudo no legislativo. As novas diretrizes políticas implementadas pelo *Cambeba*[61], portanto, não aboliram de pronto as velhas estruturas de dominação, mas, por vezes, as recriaram em novas bases, pois foram necessárias no primeiro instante para garantir a construção da legitimidade do projeto político implementado. Todavia, a eficiente gestão da mídia[62] tornou-se uma aliada imprescindível na promoção não só do Ceará, mas, também dos *novos* atores no território nacional, tendo como referências a austeridade, a modernidade e o desenvolvimento socioeconômico. Para P. Gunn (1999), os *jovens empresários* do CIC se utilizaram de um instrumental ideológico que cria imagens e promove mitos (promoção e *marketing* de lugares), e que desde a revitalização do

---

[60] Meneleu Neto (*op. cit.*) sobre a questão, retoma a idéia de Kalecki (1983) sobre o *Estado de Confiança* dos capitalistas para explicar a necessidade de reestruturação do Estado e conseqüente atração de investimentos.

[61] O Centro Administrativo do Cambeba, distante alguns quilômetros do núcleo central da cidade de Fortaleza, a partir do governo Tasso, passou a ser o centro das decisões do Estado do Ceará. Foi para lá transferido a sede do governo e várias secretarias estaduais. Recentemente, o atual governador, Lúcio Alcântara, trouxe de volta a sede do governo para o Palácio Iracema, no núcleo central da Capital.

[62] Bruno, A.; Farias, A. & Andrade, D. (2002) apontam o custo com publicidade como um dos sete pecados capitais cometidos pelos *governos mudancistas*, que chega a representar R$ 1,80 por habitante contra R$ 1,20 gasto por habitante em São Paulo.

CIC (1978) tem sido a *marca registrada* do grupo no Estado[63].

A exibição da novela *Tropicaliente* em 1994, tendo como cenário externo o Ceará, assinala o uso promocional do território, divulgando a infra-estrutura turística e a imagem bem-aventurada do Estado. Outros veículos de comunicação nacional, e até mesmo estrangeiros, salientaram os *grandes prodígios* conseguidos pelo Estado e seus modernos administradores[64]. A ocupação de cargos no primeiro escalão do governo federal e eleição de Tasso Jereissati para executiva nacional do Partido da Social-Democracia Brasileira (1991-93) são também representações da projeção que adquiriu o grupo do CIC.

Esse uso da mídia abriu espaços para a formação de consensos que se refletiram no legislativo onde até pouco tempo se tinha largo apoio dos parlamentares.

Como se observa, o governo local assumiu — no bojo do projeto político do CIC[65] — o papel de agente primordial na transformação do espaço cearense, e, como tal, fez uso de Políticas de Desenvolvimento Econômico de longo prazo extremamente ousadas e com forte fundamento industrial. É a partir dessas políticas que se delineia um rearranjo do território.

---

[63] Ver P. GUNN, A Mídia na Guerra dos Lugares: a experiência tucana no Ceará. In: DEÁK. C. & SCHIFFER. S. R. (org.). *O Processo de Urbanização no Brasil.*

[64] Entre outros ver *Survey Brazil: hope from the north-east*, in The Economist, Londres, December 7th 1991, p.18-20; *O governador de tênis e jeans*. Folha de São Paulo, 07.out.1990.

[65] Amaral Filho (*op. cit.*) enumera três eixos centrais no projeto do CIC, quais sejam: modernização do Estado, diversificação da economia e repartição do produto.

2.3 As Políticas de Desenvolvimento e o fundamentalismo industrial

As políticas de desenvolvimento promovidas no Ceará ao longo das últimas duas décadas foram em grande parte exeqüíveis, graças a duas medidas fundamentais do primeiro governo de Tasso Jereissati, quais sejam: o severo ajuste fiscal/financeiro que recuperou a capacidade de investimento e a autonomia de planejamento do Estado; a reforma do aparelho estatal que garantiu maior disciplinamento da administração pública (Abu-El Haj, *op. cit.* p. 97). Essas medidas de ajustamento macroeconômico, segundo Amaral Filho (2003:373), fizeram parte de uma *primeira geração de políticas*, necessárias ao projeto mais amplo de modernização do Estado. Sinteticamente, perseguem dois objetivos (*Plano de Mudanças*, 1987-1991):

- *acelerar a taxa de crescimento econômico, para obter melhor distribuição de renda, favorecendo as camadas mais necessitadas e as áreas menos desenvolvidas;*
- *assegurar a criação de empregos produtivos de acordo com uma política de investimento que contemple a melhoria da produtividade da economia de modo geral.*

Entretanto, as pretensões iniciais assumidas no *Plano de Mudanças* (1987-1991), prevendo alterações no perfil espacial e produtivo — notadamente concentrado e ligados a produção de bens de consumo não duráveis — e nas formas de intervenção do Estado, se mostraram bem mais desafiadoras. Essas modificações somente revelaram-se prontamente factíveis na administração de Ciro Gomes (1991), em que se dispôs de maior fôlego nos cofres públicos. Apesar disso, as metas alcançadas nas chamadas *políticas de primeira geração* não deixaram de nortear as demais administrações que se seguiram, sendo aperfeiçoadas e ampliadas, corroborando para a formação de uma *segunda geração de políticas*. Por sua vez, a *segunda geração* de políticas sinalizava uma intervenção mais efetiva na estrutura produtiva e espacial, perseguindo a implementação de projetos

estruturantes de incremento e *desconcentração* da economia estadual (Amaral Filho, *ibidem* p. 376). Dentre as ações estimuladoras estão:

- endogeneização das compras governamentais (refutada pela Lei Federal n.° 8.666);
- incentivo ao turismo através de grandes projetos estruturantes (PRODETURIS-CE e PRODETUR)[66] em parceria com agências multilaterais de crédito;
- política industrial, baseada em quatro vetores: a) apoio à micro e pequenas empresas via fundos setoriais (FADES e FCE)[67]; b) atração de capitais externos através da concessão de financiamento de capital de giro às empresas por meio de mecanismos fiscais/financeiros (ICMS e FDI[68]), oferta de terrenos, infra-estrutura e treinamento de mão-de-obra; c) incentivos à interiorização da indústria, através de apoio e criação de Minidistritos Industriais; d) expansão da infra-estrutura universal e específica;
- promoção de parceria público-privada e coordenação de parcerias entre o segmentos do setor privado (*Pacto de Cooperação*).

Basicamente, elas obedecem a uma lógica empresarial aplicada à gestão do território, reafirmando novos métodos administrativos fundamentados na eficiência e eficácia das ações[69].

---

[66] Programa de Desenvolvimento do Turismo no Litoral Cearense – PRODETURIS; Programa de Ação para o Desenvolvimento do Turismo no Nordeste – PRODETUR.

[67] Fundo de Assistência ao Desenvolvimento Econômico e Social – FADES; Fundo de Financiamento à Micro, Pequena e Média Empresa do Setor Produtivo do Ceará – FCE.

[68] Criado pela Lei n° 10.367 de 7 dezembro de 1979, pelo então Governador Virgílio Távora, esse fundo *atua de forma seletiva, com vistas a criar incentivos para implantação de novos projetos industriais no território cearense, mediante financiamento do ICMS a recolher mensalmente em bases bastante atraentes para as empresas* (Iplance, 1994).

[69] **Gestão do Território** é uma *prática estratégica, científico-tecnológica do poder que dirige, no espaço e no tempo, a coerência de múltiplas decisões e ações para atingir uma finalidade e que expressa, igualmente, a nova racionalidade e a tentativa de controlar a desordem* (Becker, 1995:296). **A eficiência** é um conceito relacionado a *novos padrões tecnológicos que projetam a racionalidade econômica para o conjunto dos recursos planetários de modo a torná-los duradouros, assegurando os meios materiais requeridos para continuidade do desenvolvimento econômico e social* (Leroy, J. & Acselrad, H., 2000:193). Pressupõe uma medida de aproximação entre o previsto e o realizado. No plano territorial, se efetiva na conjugação da intencionalidade das ações à intencionalidade dos objetos, maximizando e adequando as potencialidades do território aos interesses da produção (Santos, 1997:76). **A eficácia** se realiza *no uso dos recursos através da utilização da informação e de novas tecnologias em atividades e produtos capazes de consumir menos matéria-prima, energia em menos tempo e que são passíveis de reutilização* (Becker, *idem*).

Para além dessas formulações gerais, as ações governamentais se alicerçam, sobretudo, na trípode urbanização/industrialismo/serviços, em detrimento da antiga economia rural de baixa produtividade[70]. Isso decorre, por um lado, da ascensão política de uma burguesia de base urbano-industrial, elegendo novas prioridades de governo, e, de outro, pelas limitações — não determinantes, mas persistentes — das condições morfoclimáticas que não asseguram à agricultura, os excedentes necessários para a ampliação consistente da capacidade produtiva do Estado. Apesar disso, o setor primário, mesmo perdendo participação na composição do PIB, ainda ocupa a terça parte da População Economicamente Ativa do Ceará (ver tabelas 14 e 15). O setor industrial, embora venha aumentando sua participação no PIB, não incorpora o mesmo dinamismo na ocupação da mão-de-obra, o que sugere um certo grau de automação.

TABELA 14 – Estado do Ceará. Composição Setorial do PIB (1985-1992)

Discriminação	1985 (%)	1990 (%)	1991 (%)	1992 (%)
Agropecuária	14,64	9,69	9,80	8,63
Indústria	26,83	29,50	30,12	33,89
Transformação	14,55	19,56	20,51	23,13
Extrativa Mineral	3,98	0,74	0,73	0,73
Serviços	58,53	60,81	60,08	57,48
Comércio	11,05	8,90	8,75	8,43
Prestação de serviços	11,74	12,29	9,04	10,61
Produto Interno Bruto	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: IBGE (1985); IPLANCE (demais anos). Elaboração: IPLANCE/PROJETO ÁRIDAS. Adaptação nossa.

TABELA 15 – Pessoas de 10 Anos ou Mais de Idade Ocupados segundo Setores de Atividades Econômicas (1985-2001)

Setores	1985		1990		1995		1998		2001	
	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%
Agropecuária	943.272	41,0	828.787	33,33	1.170.780	38,51	1.081.708	35,49	1.005.034	30,22
Indústria	477.017	20,74	482.401	19,40	483.797	15,91	535.315	17,56	610.036	18,34
Comércio	218.530	9,50	297.758	11,97	375.227	12,34	385.351	12,64	486.405	14,62
Serviços	624.728	27,16	846.702	34,05	977.013	32,14	1.012.104	33,21	1.187.522	35,70
Outras	36.860	1,60	31.096	1,25	33.094	1,10	33.490	1,10	36.997	1,11
Total	2.301.548	100,0	2.811.280	100,0	3.039.911	100,0	3.005.209	100,0	3.325.994	100,0

Fonte: IBGE/Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD, 1985, 1990, 1995, 1998 e 2001.

[70] O Decreto n.º 23.913 de 21/11/1995, publicado no Diário Oficial do Estado determinava *excluídas do conceito de atividade de fundamental interesse para o desenvolvimento econômico do Estado* as indústrias tradicionais ligadas à extração alimentar de produtos de origem vegetal, beneficiamento elementar de produtos de origem animal, torrefação e moagem de café, construção civil e correlatas, fabricação de açúcar e álcool (Diário Oficial *apud* Bruno, A. *et al.*, 2002:128).

Essa prioridade nas ações de viés urbano-industrial manifesta, também, uma preocupação em reverter *a abusiva concentração pessoal e espacial da renda e dos benefícios do desenvolvimento* (IPLANCE, 1994:15), patente nos diagnósticos do Projeto Áridas (1995), que evidenciam uma concentração intra-estadual persistente, não obstante, o movimento recente de crescimento das cidades médias e da desconcentração produtiva, constatada em vários estudos[71].

Vale ressaltar que, ainda hoje, essa opção estratégica de desenvolvimento urbano-industrial — centrada na inserção nacional e externa com desconcentração e modernização produtiva — se apresenta na ordem do dia, presente tanto nos discursos governamentais e empresariais[72], quanto na intencionalidade das ações desses agentes.

TABELA 16 – Estado do Ceará. Distribuição Espacial da População por Regiões e Municípios mais Populosos (1980 e 1991)

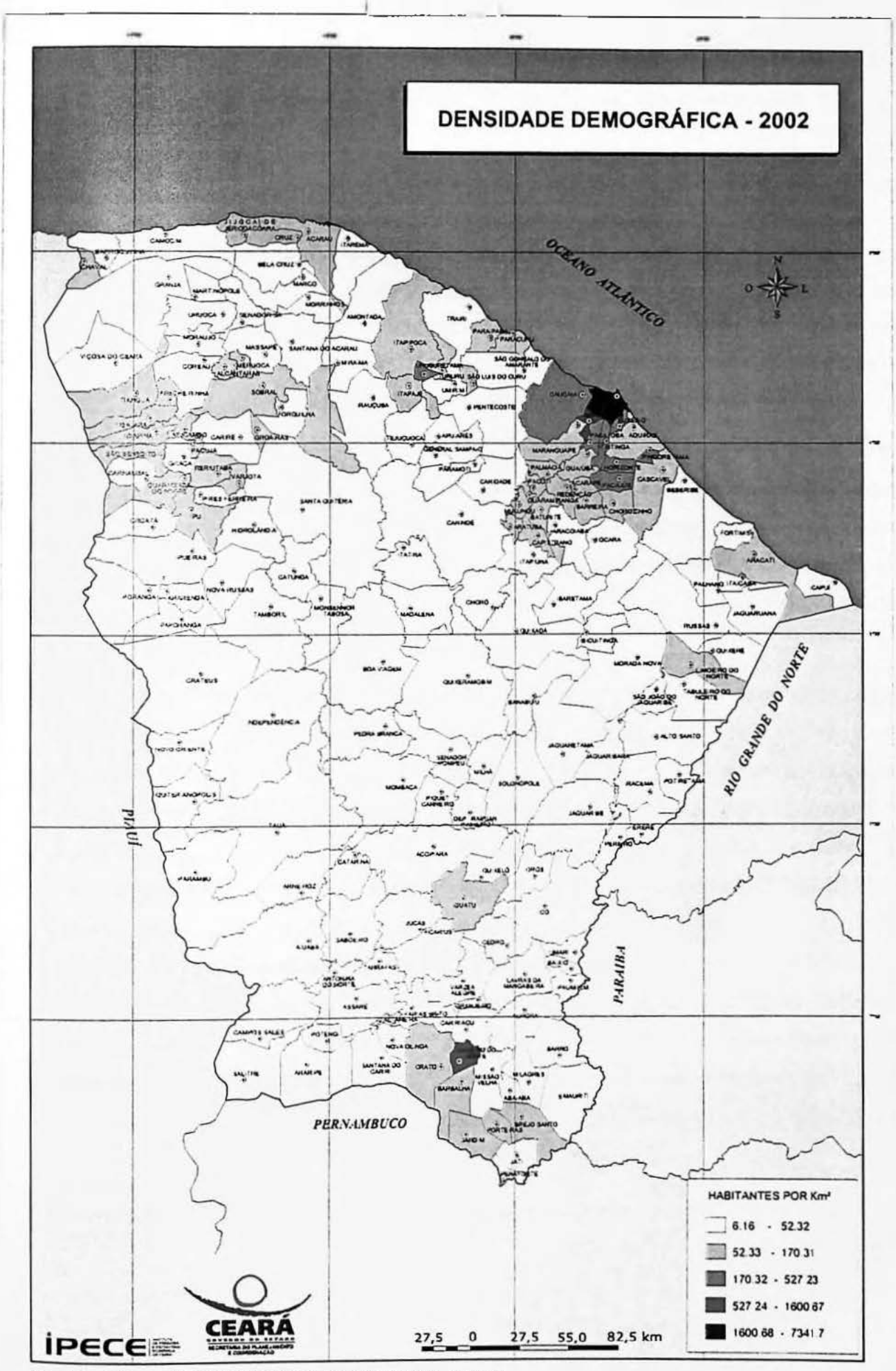
Principais regiões e/ou municípios	População recenseada		Taxa anual de crescimento (%)	Participação no Total do Estado (%)	
	1980	1991		1980	1991
R. M. Fortaleza	1.580.066	2.307.017	3,4	29,0	36,2
Fortaleza	1.307.611	1.768.637	2,8	24,7	27,8
Caucaia	94.108	165.099	5,2	1,8	2,6
Maracanaú	37.894	157.151	13,8	0,7	2,5
Maranguape	53.232	71.705	2,7	1,0	1,1
Outros	87.221	144.425	4,7	1,6	2,3
Demais Regiões	3.708.187	4.059.630	0,83	70,1	63,8
Juazeiro do Norte	135.616	173.566	2,3	2,6	2,7
Sobral	106.467	127.489	1,6	1,5	2,0
Crato	80.677	90.519	1,0	1,5	1,4
Itapipoca	72.650	77.263	0,6	1,4	1,2
Iguatu	68.169	45.649	0,9	1,3	1,2
Quixadá	70.787	72.224	0,2	1,3	1,1
Estado	**5.288.253**	**6.366.647**	**1,7**	**100,00**	**100,00**

Fonte: IBGE/IPLANCE/Projeto Áridas (1995).

[71] Ver Censo IBGE (2000); Guimarães Neto (1995); Diniz, C. (1995).

[72] No final do primeiro mandato de Jereissati, a Região Metropolitana de Fortaleza – RMF representava aproximadamente 2,4% do território, acolhendo 1/3 da população, 2/3 do Valor da Transformação Industrial, 4/5 do consumo de energia elétrica e 4/5 do emprego formal (IPLANCE, 1994). Há portanto, um esvaziamento do interior que apresenta incipientes condições locais de geração de renda com reduzido mercado e baixo potencial de consumo, nada interessante ao empresariado local.

MAPA 03



Fonte: FUNDAÇÃO INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE, 2002

Em entrevista recente à imprensa, o ex-governador Jereissati, após três mandatos à frente do executivo estadual, manifestou seu apreço a tal idéia:

> [...] *temos uma visão muito clara que o processo de urbanização é um processo extremamente importante para o nosso Estado.* [...] *nós começamos e o próximo governador deve continuar o desenvolvimento incentivado de outros pólos urbanos de maneira a acelerar o processo de urbanização e preparar as populações rurais para esse processo de urbanização.* [...] *Então nós temos que preparar essa população ou para um emprego rural não-agrícola ou para um processo de urbanização* (O POVO, 24/09/2002).

Com tais afirmações, não seria difícil encontrar essa preocupação, de uma forma ou de outra, presente nos diversos planos de governo. Foi o intento das ações estaduais ao longo da década de 90, conforme as vocações regionais e municipais, a adoção de políticas explícitas e focalizadas de indução de investimentos econômicos e sociais nas cidades interioranas (Governo do Ceará, 1995; Iplance, 1994).

Conforme definido nas políticas de *segunda geração*, a tônica central dessas iniciativas buscava promover um processo de desenvolvimento endógeno capaz de reverter a polarização econômica existente na Capital — perpetuadas ao longo de décadas[73] — promovendo novas oportunidades sobre bases mais modernas e competitivas, renovando vocações e inaugurando um círculo virtuoso de desenvolvimento no Estado. Para tanto, fez-se necessário construir instrumentos institucionais aperfeiçoados para esse fim, aptos a proporcionar a permanente atração de empreendimentos, sobretudo industriais, que alavancassem o setor e produzissem um efeito dinamizador e reordenador do espaço produtivo estadual. Nesse sentido, o já mencionado Pacto de Cooperação desempenhou papel relevante no amadurecimento das diretrizes políticas que regeram as ações estratégicas governamentais, dirimindo conflitos setoriais e incentivando uma atitude

[73] Não obstante os esforços de desconcentração, somente a cidade de Fortaleza, desconsiderada a Região Metropolitana, concentrava em 1996, quase uma década da administração *mudancista*, 55,97% do PIB total e setorial do estado (ROSA, A. L. & ALVES, F. F., 2001).

mais pró-ativa da sociedade. Santos (1978:183) nos lembra que *o Estado exerce um papel de intermediário entre as forças externas e os espaços chamados a repercutir localmente essas forças.* Todavia, no ambiente globalizado, permeado pela ciência, técnica e informação, a fluidez e a competitividade são requisitos imprescindíveis para uma pretensa *produtividade geográfica*[74] que, por sua vez, segue os mesmos critérios da ação racional mercantil. Logo,

> *o imperativo da competitividade exige que os lugares da ação sejam global e previamente escolhidos entre aqueles capazes de atribuir a uma dada produção uma produtividade maior. Nesse sentido, o exercício desta ou daquela ação passa a depender da existência, neste ou naquele lugar, das condições locais que garantam eficácia aos respectivos processos* (Santos, 1997:271).

É, portanto, parte da opção estratégica de avanço econômico, a consecução de grandes projetos estruturantes de incremento à competitividade dos lugares (PROURB, PROCEAGRI, Complexo Industrial e Portuário do Pecém, Aeroporto Internacional de Fortaleza, São José, Caminho das Águas etc.), e um ousado Programa de Promoção e Incentivo à Atividade Industrial, robustecido a partir de 1994 com recursos do FDI e financiamento parcial do ICMS. É a partir deles que o governo estadual pretende transformar o perfil socioespacial do Ceará.

Diga-se a propósito que políticas semelhantes também vêm sendo adotadas em vários estados, de modo a defender os interesses regionais, reforçando o caráter competitivo dos lugares. Essas ações, entretanto, são desprovidas de uma harmonia federativa, promovendo assim uma *guerra fiscal* entre as unidades federadas, sabidamente contraproducente e predatória, haja vista, a retração que provoca na arrecadação de tributos e as excessivas vantagens locacionais que geram para as empresas[75]. Nesse particular, o tópico seguinte abordará com mais propriedade.

---

[74] Santos (1997:197) aplica a noção de *produtividade geográfica* ou *espacial*, ao lugar cujas *condições de produção artificialmente criadas se sobressaem, enquanto expressão dos processos técnicos e dos suportes geográficos da informação*. Muito embora não se deva minimizar os condicionantes naturais, segundo o autor, são as vantagens comparativas criadas artificialmente que garantem o uso racional do lugar.

[75] Ver William TYLER, Promoting Economic Growth in Ceará: a background paper for the World Bank's Ceará State Economic Memorandum. Fernando S. PEROBELLI & Marcelo PIANCASTELLI. ICMS: evolução recente e guerra fiscal.

Diante das críticas levantadas em torno da guerra fiscal, enfatizando, sobretudo, sua eficiência alocativa, seus custos fiscais e sua frágil sustentabilidade como política de desenvolvimento, iniciou-se, no final da década de 90, uma revisão das políticas de desenvolvimento executadas. De fato, a continuidade política das ações, preservadas por mandatos sucessivos, desgastaram naturalmente o consenso criado em torno do projeto dos *jovens empresários* do CIC, muito embora tenha garantido objetivamente as condições para um planejamento de longo prazo.

Avaliar o desempenho e repensar as políticas implantadas foi então necessário para se reposiocionar o planejamento estratégico governamental, ajustando-o a metas mais factíveis e a cenários macroeconômicos atuais (Governo do Ceará, 2000). A criação do Centro de Estratégia e Desenvolvimento – CED[76] atendeu a esse objetivo, monitorando e focalizando melhor a política industrial. Dessa forma, algumas revisões foram admitidas, ainda no governo Tasso (3° mandato), imprimindo mudanças nas regras de concessão de incentivos. A partir de então, foram priorizadas a formação e consolidação de arranjos produtivos locais e abonadas as idéias de meio inovador. Essas primeiras revisões deram vez a uma *terceira geração de políticas públicas* que, *pari passu* aos programas de investimentos estruturantes, incorporaram maior peso à dimensão espacial do desenvolvimento (Amaral Filho, *ibidem* p. 377). Essas políticas compreendem:

- a política de gestão dos recursos hídricos que impõe uma maior racionalidade ao uso da água no Estado. Conta com uma estrutura institucional composta por diversos órgãos (referência nacional);
- a política de agricultura irrigada de base empresarial fundamentada no incentivo de agropólos em áreas hidroagrícolas com destaque à produção de frutas e flores ornamentais;
- a nova política industrial, focada na atração de investimentos industriais estruturantes, integrados a quatro segmentos prioritários: sistema estadual de

[76] O CED foi criado em setembro de 2000 com a missão de *funcionar como um centro gerador de estratégias inovadoras para o desenvolvimento sustentável do Estado, sendo responsável, entre outras coisas, pelo acompanhamento e promoção da melhoria contínua da política industrial do Estado, bem como pelo monitoramento das empresas incentivadas* (Rocha, 2004:10).

inovação[77]; empresas de base tecnológica; micro e pequenas empresas e cadeias produtivas locais. Consolida a infra-estrutura estratégica, reforçando a construção de vantagens locacionais reais e dinâmicas.

- o reordenamento espacial e a hierarquização das cidades[78]. Pressupõe uma reestruturação básica do sistema urbano, visando o fortalecimento de uma rede de cidades intermediárias que fomentem economias aglomerativas e tenha efeito irradiador na sua área de influência direta ou mais próxima.

De fato, as políticas de atração industrial, revitalizadas em 2000, procuravam estabelecer uma melhor racionalidade na alocação dos incentivos fiscais, coligando território e indústria, a fim de restringir um processo de industrialização vazia ou *footlose*[79]. Isso é reafirmado em 2003, quando é anunciada a nova Política de Desenvolvimento Econômico do Ceará. A partir daí, observa-se uma maior aproximação dos princípios dessa política com as teorias de desenvolvimento endógeno, especialmente, aquelas sustentadas na formação de um ambiente inovador (milieux innovateur). Esse ambiente inovador, por sua vez, somente pode ser alcançado pela construção de uma cooperação entre os agentes envolvidos e por um permanente acúmulo de experiências. Esses dois ingredientes são essenciais para precipitar um protagonismo local capaz de modificar o território e gerar processos inovadores que respondam rapidamente às demandas da dinâmica global (Aydalot, 2000).

As concepções perfilhadas nesse novo paradigma de desenvolvimento endógeno não excluem, mas se afastam um pouco, ou talvez completem, as estratégias de incentivo à formação de *distritos industriais*[80] e de *clusters*[81].

---

[77] Faz parte do Sistema Estadual de Inovação a rede estadual de instituições públicas e privadas cujas atividades modificam e difundem tecnologias (Universidades, Centro de Pesquisa, Incubadoras de Empresas etc.). Constituem, em parceria com o setor produtivo, uma base importante no desenvolvimento de novos mercados, produtos, processos e serviços (Governo do Ceará, 2003).

[78] Essa hierarquização obedece a critérios demográficos, de urbanização, PIB *per capita* e de classificação no Índice de Desenvolvimento Municipal.

[79] Diz-se da indústria que apresenta grande mobilidade produtiva, não apresentando vínculos duradouros com o lugar onde se instala. Neste sentido, a indústria extrativa mineral seria um contra-exemplo.

[80] Sistema produtivo local formado por um grande número de firmas, a maioria de pequeno porte, que são envolvidas em vários estágios, e em várias vias, na produção de um produto homogêneo (Amaral Filho, 2004:09).

[81] Amorim (1998), revisando a literatura sobre *clusters*, conceitua-o como *um conjunto numeroso de empresas, em geral pequenas e médias, operando em regime de intensa cooperação, em que cada uma das firmas executa um estágio do processo de produção.*

É, portanto, obedecendo a essa racionalidade que os novos espaços — oriundos da ação hodierna dos atores hegemônicos — renovam funções e formas geográficas herdadas, e difundem objetos modernos que incitam novas relações de produção e projetam um cenário moderno de desenvolvimento no Ceará buscando criar um ambiente inovador.

2.4 As opções estratégicas e a seleção dos lugares

As políticas de desenvolvimento econômico elaboradas pelo governo do Ceará, visando dinamizar a economia estadual, trazem consigo um forte componente espacial com relevantes desdobramentos econômicos e territoriais. Averiguando o planejamento e as ações executadas pelas secretarias diretamente relacionadas a essa pasta (SEPLAN, SEINFRA, SDLR, SDE, SEAGRI, SETAS, SEFAZ etc.), observa-se um inventário de grandes empreendimentos em infra-estrutura que impactam seletivamente os lugares, pelas formas que criam e pelo conteúdo técnico que trazem embutido. Esse sistema de objetos[82], concebido com a finalidade precípua de dotar o território de recursos competitivos e específicos, vincula-se a eixos econômicos dinâmicos, previamente escolhidos, que tornam concretas as *possibilidades*[83] dos lugares (Santos, 1997).

Alinhados diretamente à orientação estratégica assumida no processo de valorização e modernização do Ceará, esses eixos compõem um conjunto de práticas que objetivam *a administração e o controle da organização espacial em sua existência e reprodução*, habilitando o território para um uso corporativo (Corrêa, 1995:35). Trata-se de uma maneira de conceber o território como recurso, parte integrante do sistema produtivo gerador de *externalidades*[84] que maximizam a produção e a competição locacional (Castro, 2000).

Essa visão de *território como campo de ação* estratégico (Castro, *ibidem*) foi, desde o início da *nova era* político-administrativa, o traço marcante da política de desenvolvimento econômico cearense. Ao longo desse período, toda a base institucional, responsável pela sistematização das experiências de intervenção estatal desenvolvidas nas últimas décadas, foi remodelada, unificando

---

[82] *O enfoque geográfico supõe a existência dos objetos* [materialidade funcional] *como sistemas e não apenas como coleções: sua utilidade atual, passada ou futura vem, exatamente, do seu uso combinado pelos grupos humanos que os criaram ou que os herdaram das gerações anteriores. Seu papel pode ser apenas simbólico, mas, geralmente, é também funcional* (Santos, 1997:59-60).

[83] Entende-se por *possibilidades* tudo aquilo que existe no mundo concreto e imaginário, histórica e geograficamente irrealizado, porém, exeqüível pela intenção e *ação* humana (Santos, 1997:99).

[84] Externalidades ou economias externas são os *reflexos indiretos produzidos pelas atividades das empresas que afetam favoravelmente outras empresas ou a sociedade, causando diminuição de custos ou outros benefícios* (Kon, 1998:137).

planejamento, orçamento e gestão. O Sistema Estadual de Planejamento (SEP)[85] foi amparado por uma coerente base de dados e dotado de quadros de maior competência técnica. A partir de então, identificaram-se aptidões, potencialidades e eixos econômicos do território, definindo objetivos-síntese, opções estratégicas, macroobjetivos específicos e programas prioritários de ação. Dessa forma, um tipo de planejamento mais verossímil e de bases orçamentárias factíveis foi instituído, possibilitando uma incontigência nas ações. O Centro de Estratégias de Desenvolvimento (CED) e a recém-criada Secretaria da Controladoria Estadual fortaleceram esse sistema de planejamento e gestão.

Em linhas gerais, o modelo de planejamento traçado se mostra caudatário das premissas acertadas ainda no *Plano de Mudanças* de 1988-91. A análise dos objetivos-síntese dos últimos planos de governo confirma isso:

- *interiorizar o desenvolvimento, por meio do planejamento regional, fortalecendo a economia com a integração intra e intersetorial* (Plano Plurianual, 1992-1995, p. 15);
- *tornar o Ceará um Estado desenvolvido no prazo de uma geração, de forma consistente com a melhora a curto prazo na qualidade de vida de todos os cearenses* (Plano de Desenvolvimento Sustentável, 1995-1998, p. 39);
- *avançar no crescimento econômico com desenvolvimento social* (Plano de Desenvolvimento Sustentável, 1999-2002, p. 7);
- *transformar todos os níveis* [da sociedade], *contemplando a dinamização dos diversos setores da economia, promovendo também a inclusão social como efetivação da justiça social para todos os cearenses* (Ceará Cidadania: Crescimento com Inclusão Social, 2003-2006, p. 15).

---

[85] *O SEP foi definido originalmente pelo Decreto-Lei n.°8.992/69, e redefinido pela Lei n.° 10.146, de 01/12/77; compõe-se dos subsistemas de planejamento e programação, acompanhamento e avaliação, informações para o planejamento, ciência e tecnologia, orçamento e finanças, modernização administrativa e subsistemas setoriais* (IPLANCE, *op.cit.* p.19). O Sistema Integrado de Informações Governamentais e a Secretaria da Controladoria Estadual, recentemente criados, assumiram esse papel.

A consecução desse planejamento deu-se via intervenções regionalizadas, agrupando-se os municípios cearenses em 20 regiões administrativas[86], hierarquizadas em conformidade com suas funções sócioeconômicas e potencialidades naturais. Inicialmente, as ações de reordenamento se deram através de *Programas de Ação Regional* (PAR), posteriormente, por meio dos *Conselhos Regionais de Desenvolvimento Sustentável* (CMDS) e, mais recentemente, pelos *Planos de Desenvolvimento Regional* (PDR). O quadro 1 sintetiza os principais vetores desenvolvidos e os programas prioritários implantados ou em implantação.

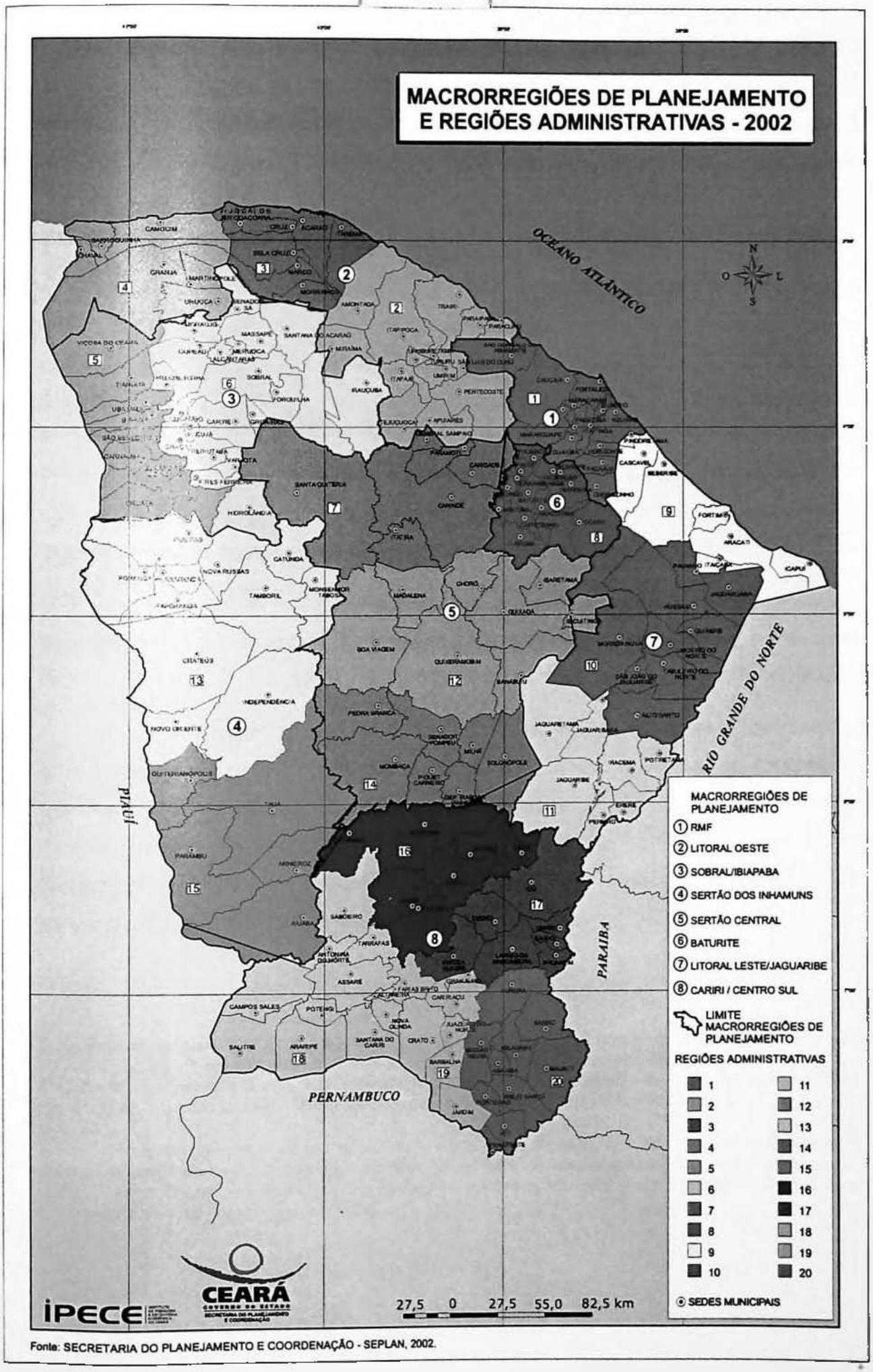
Mesmo não representando a totalidade das ações governamentais realizada ao longo desses 17 anos, o quadro abaixo evidencia uma visão prospectiva de longo prazo (*Ceará 2020*) que persegue a implementação da base física estruturante. Durante esse interregno, programas e projetos complementares foram redefinidos e atualizados, aproximando-se da proposta de desenvolvimento endógeno integrado.

QUADRO 1 – Ceará. Principais Eixos de Desenvolvimento e Programas Implantados (1987-2004)

EIXOS	Indústria	Turismo	Urbanização	Agricultura	Recursos Hídricos	Infra-estrutura estratégica
PROGRAMAS	Desenvolvimento Industrial, Modernização, atração, diversificação e desconcentração	PRODETURIS	Prourb	Agropólos	PROASIS	Complexo Industrial-Portuário do Pecém
	Minidistritos Industriais	PAT	Sanear	Proceagri	Progerirh	Termoceará CGTF / Termar
	Organização de Arranjos Produtivos Locais	PRODETUR I	Sanefor	Caminhos de Israel	Prourb-Hídrico	CVT / CENTEC
	Promoexport	PDITS		*Proalce*	*PRODHAM*	*Usina Siderúrgica do Ceará*
	INOVATEC	PRODETUR II		Projeto Mamona/ Biodiesel	Águas do Vale	Terminal Inetrmodal de Cargas do Aeroporto Internacional
		CEPIMA			Canal da integração	Estruturação da Rede Aeroportuária
						Metrofor
						Parque Eólico
						Programa Rodoviário Ceará
						Instituto Dragão do Mar
						Açude Castanhão
						Centro de Feiras e Eventos
						Usina de Energia de Ondas

[86] Essas regiões administrativas (RGAs) foram agregadas em 7 áreas de desenvolvimento regional (ADRs) no *Plano Ceará Melhor* (1992-95): R.M. de Fortaleza, Litoral, Vale do Jaguaribe/Centro-Sul, Cariri, Inhamus, Sertão Central e Sobral/Ibiapaba (Lei n.° 11.809 de 22/05/1991) e posteriormente em 8, no *Plano de Desenvolvimento Sustentável* (1999-2002), para compatibilizá-las com a estrutura do Orçamento da União. Atualmente estão assim coligadas: R. M. de Fortaleza, Litoral Oeste, Litoral Leste/Vale do Jaguaribe, Sobral/Ibiapaba, Sertão Central, Sertão dos Inhamus, Baturité, Cariri/Centro-Sul.

MAPA 04



Fonte: SECRETARIA DO PLANEJAMENTO E COORDENAÇÃO - SEPLAN, 2002.

Todavia, não se pode deixar de notar a vigorosa integração entre os segmentos estratégicos escolhidos para fazer frente ao atraso da economia estadual. A articulação em torno da tríade indústria-urbanização-serviços enseja a formação de uma base econômica moderna, integrada em arranjos produtivos de grande competitividade, localizados em centros urbanos secundários, catalisadores e dispersores das atividades econômicas, dos serviços urbanos e do agronegócio.

Na esteira dessa estratégia, a Política de Apoio, Indução[87] e Interiorização do Desenvolvimento Industrial desempenhada pela Secretaria de Desenvolvimento Econômico vem alocando investimentos governamentais na formação de pequenos e médios pólos industriais interioranos (Minidistritos Industrais)[88], com o objetivo de fortalecer o crescimento industrial. Tem ainda identificado e organizado Arranjos Produtivos Locais[89], formados por micro/pequenas empresas e núcleos de agricultura familiar, capazes de atender a demanda local de bens industrializados e incentivar a auto-sustentabilidade e o empreendedorismo.

A escolha do Município é realizada a partir da realidade socioeconômica, determinando a demanda de consumo de produtos industrializados, o potencial industrial local e a capacidade de suprimento da procura pelos produtos fabricados.

A viabilização e expansão da agricultura irrigada em bases empresariais também têm despertado grandes esforços do governo estadual no tocante ao planejamento e execução de projetos estruturantes. A criação da Secretaria de Agricultura Irrigada-SEAGRI, em 1999, e o projeto de transposição de bacias hidrográficas revela a dimensão do interesse desse setor na estratégia de modernização da agricultura cearense.

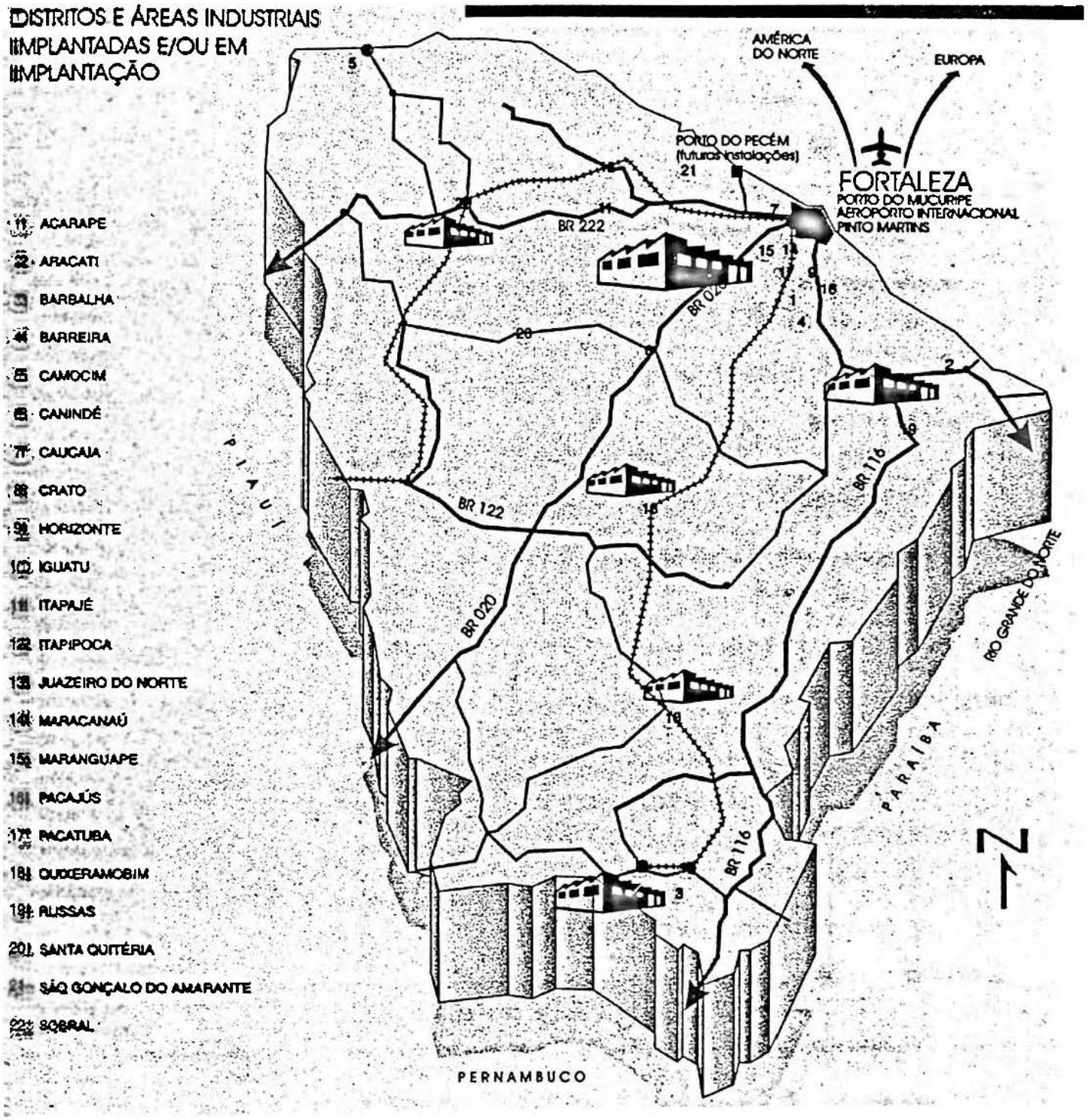
---

[87] *Entende-se por apoio e indução a intervenção pontual e funcional do governo na promoção do fortalecimento, da organização e da competitividade do sistema produtivo industrial* (Governo do Ceará, 2003:16).

[88] O Projeto em parceria com o SEBRAE-CE e prefeituras prevê a implantação de 37 Minidistritos Industriais em áreas de 1 a 3ha, gerando 370 micro e pequenas empresas e 7.400 empregos diretos (Ceará, 2003). Ver figura 01.

[89] Diz-se do *núcleo produtivo ou aglomeração, em seu estado de organização social e institucional, necessária para a realização da produção social e estabilidade do núcleo. Comporta quatro elementos importantes: capital social, organização produtiva e articulação político-institucional e estratégia de mercado* (<<www.ipece.ce.gov.br>>acesso 18/07/04)

Figura 01


DISTRITOS E ÁREAS INDUSTRIAIS
IMPLANTADAS E/OU EM
IMPLANTAÇÃO
11 ACARAPE
22 ARACATI
33 BARBALHA
44 BARREIRA
55 CAMOCIM
66 CANINDÉ
77 CAUCAIA
88 CRATO
99 HORIZONTE
100 IGUATU
111 ITAPAJÉ
122 ITAPIPOCA
133 JUAZEIRO DO NORTE
144 MARACANAÚ
155 MARANGUAPE
166 PACAJÚS
177 PACATUBA
188 QUIXERAMOBIM
199 RUSSAS
200 SANTA QUITÉRIA
211 SÃO GONÇALO DO AMARANTE
222 SOBRAL
AMÉRICA DO NORTE
EUROPA
PORTO DO PECÉM
(futuras instalações)
21
FORTALEZA
PORTO DO MUCURIPE
AEROPORTO INTERNACIONAL
PINTO MARTINS
BR 222
BR 020
BR 122
BR 116
PIAUÍ
RIO GRANDE DO NORTE
PARAÍBA
PERNAMBUCO
N

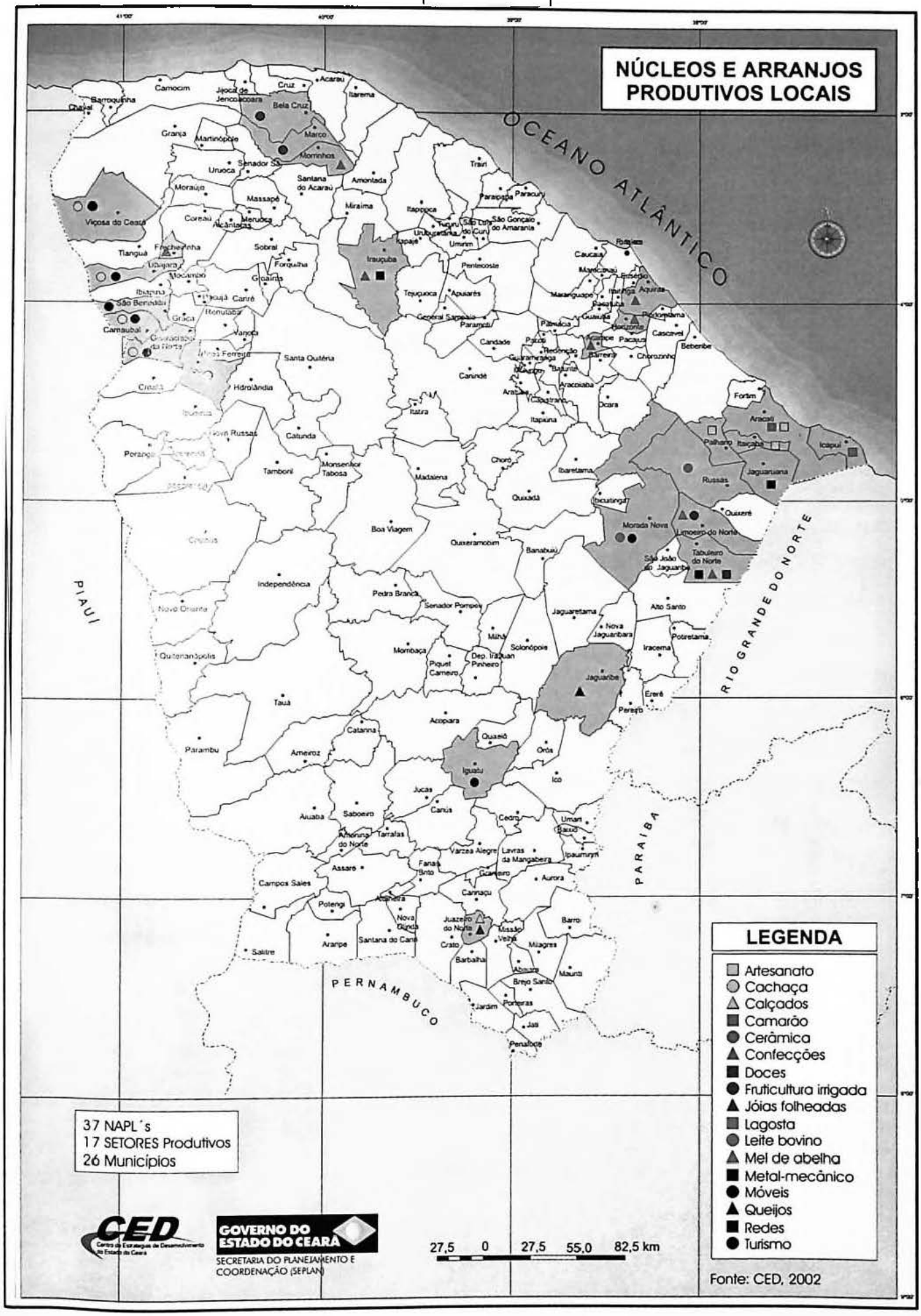
QUADRO 2 – Núcleos e Arranjos Produtivos Locais Identificados no Estado do Ceará

APL	Município	População	Atividade Produtiva	Produtores	Empregos
01	Acarape	12.921	Confecção	4	613
02	Aquiraz	60.469	Confecção	300	300
03	Aracati	61.146	Artesanato	343	350
04			Carcinocultura	37	700
05	Bela Cruz	28.371	Móveis	18	143
06	Carnaubal	15.230	Cachaça	12	72
07			Turismo	1	3
08	Frecheirinha	11.808	Confecção	18	500
09	Guaraciaba do Norte	35.037	Cachaça	2	12
10			Turismo	4	21
11	Horizonte	33.789	Apicultura	3	134
12	Icapuí	16.051	Lagosta	350	2.450
13	Iguatu	85.737	Móveis Tubulares	5	372
14	Ipu	39.078	Turismo	3	17
15	Irauçuba	19.563	Artesanato (bordados)	800	800
16			Redes	410	410
17	Itaiçaba	6.576	Artesanato (palha)	380	380
18	Jaguaribe	35.053	Queijos	30	200
19	Jaguaruana	29.735	Redes de Dormir	252	1.000
20	Juazeiro do Norte	212.133	Calçados	300	8.000
21			Jóias Folheadas	290	4.000
22	Limoeiro do Norte	49.394	Apicultura	41	41
23	Chapada do Apodi		Fruticultura Irrigada	148	1.500
24	Marco	20.421	Móveis	24	1.200
25	Morada Nova	64.394	Leite Bovino	2400	7.200
26	São João do Aruauru		Móveis e Madeira	15	40
27	Morrinhos	17.921	Confecções	14	140
28	Palhano	8.166	Artesanato (palha)	500	500
29	Russas		Cerâmica	80	5.280
30	São Benedito	39.894	Turismo	5	27
31	Tabuleiro do Norte	26.936	Confecções	6	80
32			Doces	4	65
33			Metal-mecânico	46	200
34	Ubajara	27.095	Cachaça	2	41
35			Turismo	9	57
36	Viçosa	45.427	Cachaça	47	282
37			Turismo	4	37
Total				**6.861**	**35.828**

Fonte:<<www.ipece.ce.gov.br>>acesso em 18/07/2004.
Estimativas de produtores e empregos diretos baseadas nas pesquisas de campo realizadas pelo CED.
Dados estimados pelo SEBRAE local,
Dados do censo 2000.

A crescente participação do agronegócio na pauta de exportação brasileira tem inserido não só o Ceará, mas também, diversos locais do território nacional no circuito internacional da agricultura de alto valor agregado. A valorização de terras

MAPA 05


NÚCLEOS E ARRANJOS PRODUTIVOS LOCAIS
OCEANO ATLÂNTICO
PIAUI
RIO GRANDE DO NORTE
PARAIBA
PERNAMBUCO
LEGENDA
Artesanato
Cachaça
Calçados
Camarão
Cerâmica
Confecções
Doces
Fruticultura irrigada
Jóias folheadas
Lagosta
Leite bovino
Mel de abelha
Metal-mecânico
Móveis
Queijos
Redes
Turismo
37 NAPL´s
17 SETORES Produtivos
26 Municípios
CED
Centro de Estratégias de Desenvolvimento do Estado do Ceará
GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ
SECRETARIA DO PLANEJAMENTO E COORDENAÇÃO (SEPLAN)
27,5 0 27,5 55,0 82,5 km
Fonte: CED, 2002

no sertão cearense, por meio de perímetros de irrigação, vem atraindo empresas transnacionais e nacionais do segmento de frutas tropicais, horticultura, floricultura e mais recentemente algodão herbáceo e mamona (biodiesel), com crescente incremento da área plantada. Esse segmento está se constituindo num vetor importante de transformação das relações de produção e do modelo agrícola tradicional, recuperando empregos no campo e desencadeando efeitos positivos nas economias locais.

A instalação dos agropólos em áreas hidroagrícolas localizadas ao longo de vales fluviais e chapadas sedimentares tem incentivado bastante a cadeia do agronegócio, com expectativas de rebatimentos a médio e longo prazo nos centros urbanos regionais[90], sobretudo no aumento da demanda de bens e serviços básicos[91]. O governo estadual estima alcançar 100 mil hectares de área plantada até 2010. Apontam para o cumprimento desse objetivo a atração de grandes empresas (Del Monte Fresh Trade Company Brasil Ltda., Nolem Comercial Ltda., Grupo Reijers Ltda., Ceararosa, Organics do Brasil Ltda., Tropical Agroindustrial etc.) que tem, no território cearense, vantagens competitivas naturais que permitem uma produção sem entre safras, além de terras baratas, formação de mão-de-obra técnica especializada e tecnologias de irrigação em microaspersão, gotejamento e fertirrigação. Por tratar-se de uma atividade extremamente dependente da oferta de recursos hídricos, a seletividade das áreas acaba sendo quase que natural, muito embora as ações governamentais caminhem no sentido de ampliar a oferta de água por meio da interligação de bacias e reservatórios. Atualmente o Distrito Irrigado Jaguaribe-Apodi (DIJA) reúne a maior parte dos investimentos privados e a maior área irrigada, sendo, também, a faixa do território cearense que concentra maior atenção governamental na ampliação da oferta de água.

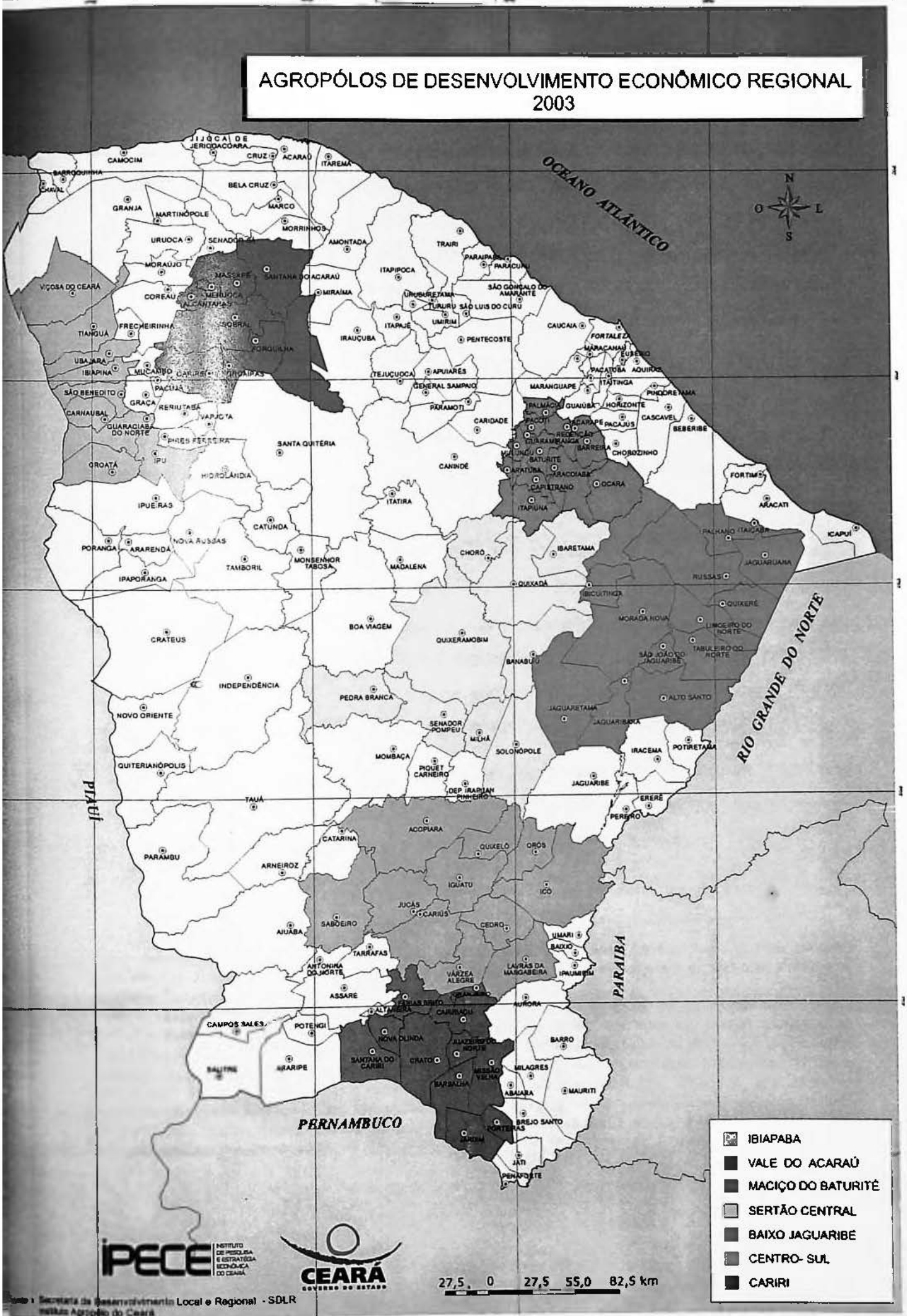
---

[90] Iná de Castro (2000), em estudo realizado no Vale do Açu (RN), aponta alguns efeitos positivos destes novos territórios produtivos sentidos, sobretudo, no mercado de trabalho, na apropriação fundiária, nas relações de produção e na modernização da sociedade.

[91] Um exemplo disso foi o incremento da procura por motocicletas e a expansão de grandes cadeias de varejo do setor eletroeletrônico e de móveis pelo interior do Estado, constatado pela Federação de Comércio (FECOMÉRCIO). Conforme a série histórica da PNAD, o número de domicílios particulares com TV no Ceará saltou de 321.330, em 1992, para 1.296.932, em 2001. Um incremento de 303,6%.

MAPA 06

AGROPÓLOS DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO REGIONAL 2003



Fonte : Secretaria de Desenvolvimento Local e Regional - SDLR
Instituto Agropólos do Ceará

Acompanha tal modernização a cadeia produtiva do caju, já bastante desenvolvida no estado, mas que vinha perdendo competitividade externa para produtores da Índia e Austrália. Por representar um dos principais produtos na pauta de exportação cearense, a renovação da cajucultura de sequeiro vem sendo alvo das ações governamentais em associação com o Sindicato da Indústria de Caju e parceria com a União. A substituição de cultivos antigos por novos, com variedades precoces mais produtivas e a criação do Labcaju (Laboratório de Análises para Certificação do Caju) procuram reforçar a eficácia dos processos produtivos e a qualidade dos produtos da cajucultura.

Em consonância com a política industrial, a estratégia do governo procura estreitar os elos dessa cadeia produtiva, que, embora não seja recente no estado, encontrava obstáculos de crescimento, principalmente na relação agricultura-indústria e na conquista de mercados.

Nos últimos anos, o Complexo Agroindustrial de Sucos de Frutas Tropicais[92] tem presenciado um aumento da oferta de produtos e maior facilidade no processamento industrial das frutas, voltando-se para inserção competitiva nos mercados interno e do exterior. Apoiados na tecnologia e na gestão da produção com qualidade, produtividade e custos compatíveis com a concorrência, o setor poderá tornar-se a curto prazo uma plataforma de exportação competitiva[93].

O setor turístico que, no processo de abertura da economia brasileira também ganhou olhar especial de vários níveis de governo, tem também recebido grandes atenções por parte do planejamento estratégico do Estado.

---

[92] Em recente visita ao Haiti, o presidente Lula vez a doação de uma miniindústria de processamento de caju, experiência cearense que vem sendo aplicada no interior do Estado. Sobre o Complexo Agroindustrial de Sucos de Frutas Tropicais no Ceará, ver Joana D'arc de Oliveira (1994).

[93] Nesse particular, a proximidade geográfica do Complexo Industrial e Portuário do Pecém, em média, a sete dias dos Estados Unidos e Europa, e próximo do Mercosul e África, apresenta um grande vantagem na exportação de perecíveis, principalmente de frutas. O Porto do Pecém tem recebido uma grande volume de frutas oriundas das principais regiões produtoras do Nordeste (RN, PE, PI). Em funcionamento desde 2001, o Pecém nasceu após a nova lei dos portos e opera livre de alguns procedimentos, como a capatazia, que coloca os terminais brasileiros entre os mais caros e ineficientes. Foi o primeiro porto brasileiro a obter a certificação ISPS Code (Código Internacional para Proteção de Navios e Instalações Portuárias), requisitada após a onda terrorista internacional acontecida em 2001.

Ao longo dos anos 90, construiu-se um certo consenso nas três instâncias de governo quanto à necessidade de incentivo ao setor. Entretanto, as estratégias preconizadas para desenvolver o uso turístico do território estão longe de convencer a todos.

Apesar de não estar alheio a essa discussão, o governo estadual fez sua escolha e optou inicialmente pelo modelo de turismo massivo de *Sol & Praia*, próximo daquele adotado no Caribe, e mais condizente com as condições climáticas locais e o potencial atrativo dos 573 Km de litoral.

Por tratar-se de uma atividade intersetorial, extremamente articulada e integrada aos demais setores econômicos, sociais e culturais, e volúvel às oscilações monetárias e à própria imagem do produto turístico (Coriolano, 2003), exige ações precisas e de larga escala para que consiga se desenvolver. Nesse sentido, o planejamento estratégico do governo deu ao turismo o mesmo caráter prioritário conferido ao setor industrial, pois representa um vetor importante de indução e dinamização do território, sobretudo o litorâneo.

Através da Secretaria de Turismo – SETUR, a intervenção governamental seguiu o enfoque sistêmico, buscando compatibilizar a demanda do mercado à estratégia governamental. A partir da melhor investigação do potencial turístico do Estado e de uma avaliação conjuntural prospectiva da atividade, a secretaria tem buscado diversificar as modalidades e os lugares turísticos dentro da proposta de interiorização, sustentabilidade e parceria com o setor privado.

A Política Estratégica de Turismo está sustentada em três grandes linhas de ação: territorial, institucional e comercial, consoante as diretrizes estabelecidas no PRODETUR/NE[94]. Cada uma delas obedece a um planejamento operativo de longo

[94] O Programa de Ação para o Desenvolvimento do Turismo do Nordeste foi criado pela SUDENE e EMBRATUR em Portaria Conjunta nº.1, de 29/01/1991, abrangendo todos os estados nordestinos e a região norte do Estado de Minas Gerais. Seu objetivo é melhorar aspectos da infra-estrutura básica e aperfeiçoar o sistema institucional de gestão da atividade. Contou numa primeira etapa com US$ 800 milhões, sendo administrados pelo Banco do Nordeste (agente operador), com financiado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) em regime de contrapartidas com o governo federal, estadual e municipal. Ver Almeida, H. & Pollero, A. (2003).

prazo, com projetos e programas de ação geradores de competitividade ao setor (Governo do Ceará, 1995:79-84).

A *ação territorial* abrange o ordenamento do espaço físico, dividindo o Estado em seis macrorregiões de desenvolvimento turístico (MRT) com indicação de pólos, roteiros temáticos e distritos turísticos identificados conforme os atrativos turísticos municipais (ver Figura 02). Cada MRT vem recebendo investimentos programados de requalificação da infra-estrutura básica (energia, saneamento, comunicação, suporte urbano, acesso e sinalização turística) via PRODETURIS[95], PRODETUR/NE I e II, Planos de Ação Turística e Plano de Desenvolvimento Integrado de Turismo Sustentável – PDITS.

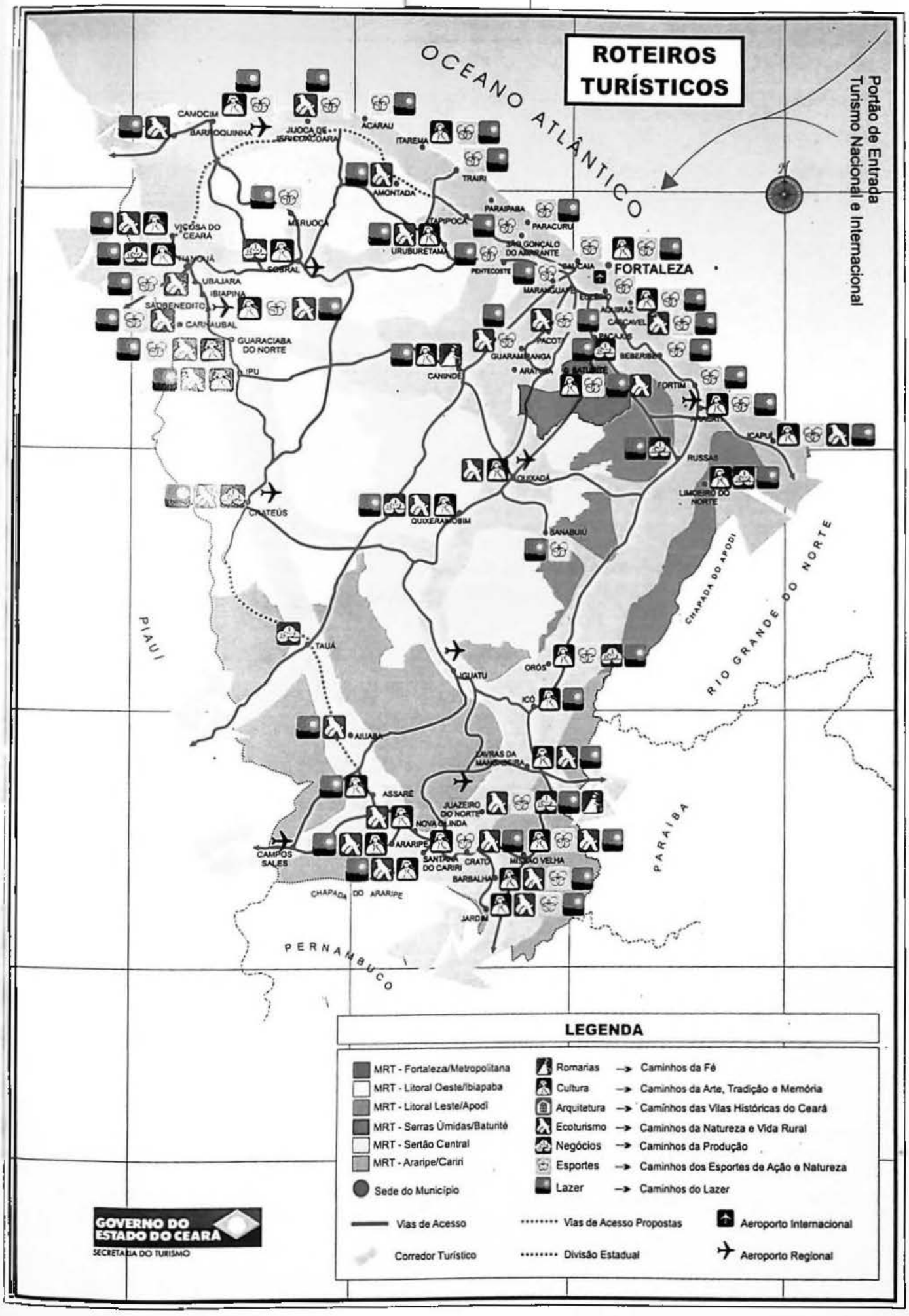
Têm particular importância para o Estado o PRODETURIS e o PRODETUR/CE, pois compreendem projetos de grande porte em parceria com agências multilaterais de crédito (BID), sendo o primeiro um instrumento técnico-operacional do segundo. O PRODETURIS, assim como o PDITS revelam uma visão prospectiva do planejamento estatal que prefigura o turismo como vetor importante no processo de desenvolvimento estadual. Essa *antecipada consonância* com o PRODETUR, como nos lembra Benevides (1998:59), aliada ao também antecipado ajuste fiscal, deixou o Ceará em grande vantagem na habilitação de projetos junto às fontes financiadoras.

Dentre os projetos implantados no PRODETUR/NE I, o Ceará aparece com duas mesorregiões litorâneas com baixos níveis de urbanização e turistificação, compondo respectivamente dois grandes projetos-piloto: *Costa do Solpoente* (litoral oeste) e *Costa do Solnascente* (litoral leste). Numa primeira etapa, os lugares selecionados foram dotados de infra-estrutura rodoviária e urbanística e atraíram empreendimentos privados de hotelaria e entretenimento nacionais e estrangeiros (principalmente lusitanos e espanhóis).

---

[95] O Programa de Desenvolvimento do Turismo no Litoral Cearense, estruturado em 1989, funciona como um plano de trabalho que contempla, a partir de um amplo diagnóstico prévio do litoral cearense, as ações e áreas prioritárias a serem atendidas pelo PRODETUR/CE.

FIGURA 02


ROTEIROS TURÍSTICOS
OCEANO ATLÂNTICO
Portão de Entrada
Turismo Nacional e Internacional
FORTALEZA
CAMOCIM
JIJOCA DE JERICOACOARA
ACARAÚ
ITAREMA
TRAIRI
AMONTADA
PARAIPABA
PARACURU
TAPIPOCA
URUBURETAMA
SÃO GONÇALO DO AMARANTE
PENTECOSTE
MARANGUAPE
CAUCAIA
AQUIRAZ
CASCAVEL
PACAJUS
BEBERIBE
GUARAMIRANGA
PACOTI
BATURITÉ
FORTIM
ICAPUÍ
RUSSAS
LIMOEIRO DO NORTE
QUIXADÁ
QUIXERAMOBIM
CANINDÉ
SOBRAL
VIÇOSA DO CEARÁ
MASSAPÊ
UBAJARA
IBIAPINA
SÃO BENEDITO
CARNAUBAL
GUARACIABA DO NORTE
IPU
CRATEÚS
TAUÁ
IGUATU
ORÓS
ICÓ
AIUABA
CARIRIAÇU
ASSARÉ
JUAZEIRO DO NORTE
NOVA OLINDA
ARARIPE
SANTANA DO CARIRI
CRATO
MISSÃO VELHA
BARBALHA
CAMPOS SALES
CHAPADA DO ARARIPE
JARDIM
BANABUIÚ
CHAPADA DO APODI
RIO GRANDE DO NORTE
PARAÍBA
PIAUÍ
PERNAMBUCO
LEGENDA
MRT - Fortaleza/Metropolitana
MRT - Litoral Oeste/Ibiapaba
MRT - Litoral Leste/Apodi
MRT - Serras Úmidas/Baturité
MRT - Sertão Central
MRT - Araripe/Cariri
Sede do Município
Vias de Acesso
Corredor Turístico
Romarias → Caminhos da Fé
Cultura → Caminhos da Arte, Tradição e Memória
Arquitetura → Caminhos das Vilas Históricas do Ceará
Ecoturismo → Caminhos da Natureza e Vida Rural
Negócios → Caminhos da Produção
Esportes → Caminhos dos Esportes de Ação e Natureza
Lazer → Caminhos do Lazer
Vias de Acesso Propostas
Divisão Estadual
Aeroporto Internacional
Aeroporto Regional
GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ
SECRETARIA DO TURISMO

Cabe ressaltar que a infra-estrutura criada no projeto *Costa do Solpoente*, sobretudo a viária, tem forte articulação com o Complexo Industrial e Portuário do Pecém e com o megaprojeto formado pelo corredor turístico do litoral extremo oeste do Ceará – Delta do Parnaíba/PI – Lençóis Maranhenses/MA (CEPIMA), projetado em parceira com o Ministério do Turismo e respectivas secretarias estaduais.

No esteio dessas primeiras ações, o governo estadual já atua na consolidação do *produto Ceará* no circuito turístico nacional e estrangeiro, além de incorporar outras duas unidades geoambientais do Estado (serras e sertão) nos circuitos e roteiros temáticos. Essa inserção de áreas interioranas visam distribuir espacialmente a receita gerada pelos turistas que se destinam a Fortaleza, bem como criar atrativos que contribuam para estender a permanência do turista no Estado (SETUR, 2002).

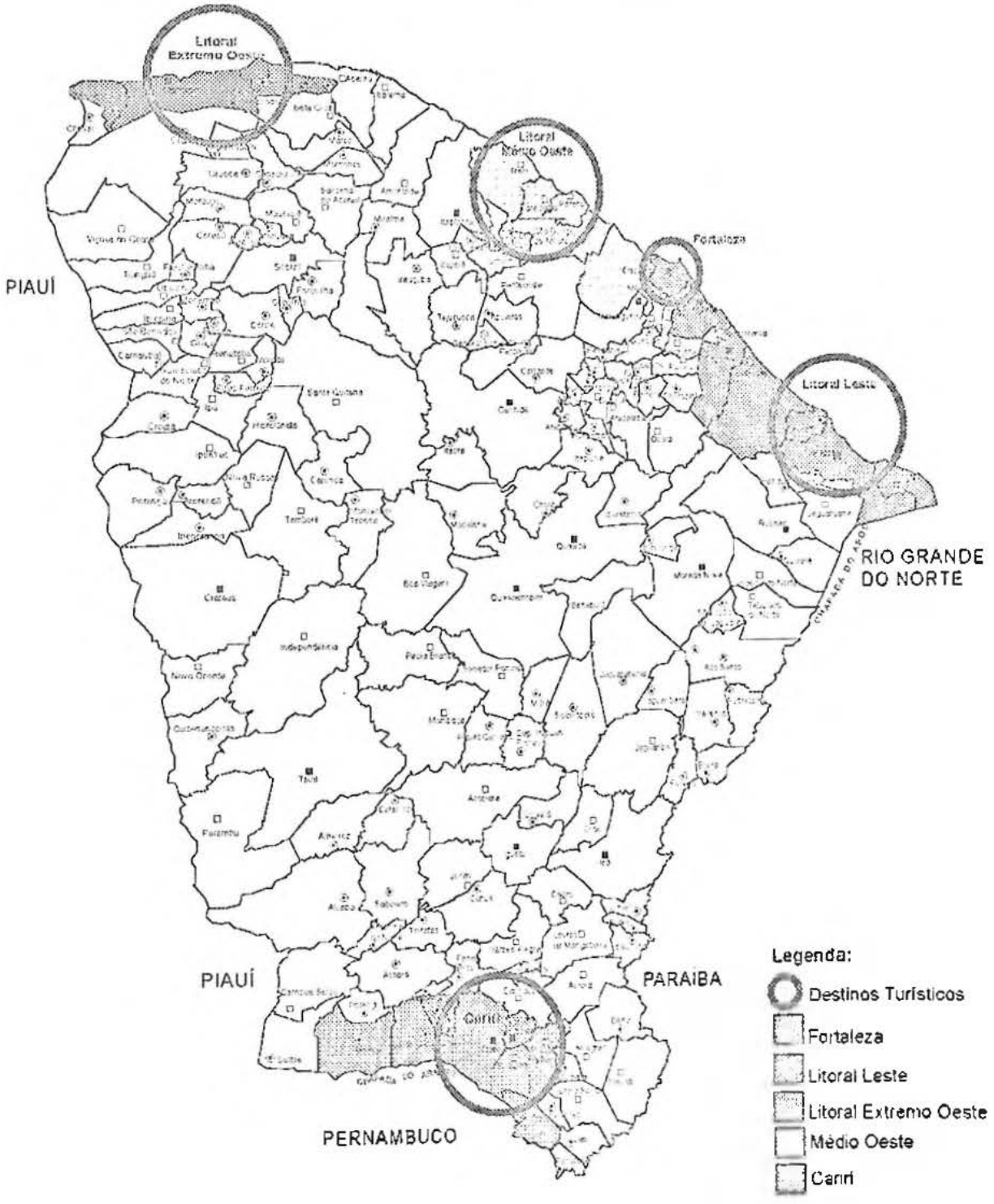
Atualmente, a movimentação turística no Estado atinge 80 municípios, sendo as mesorregiões turísticas assinaladas na figura 03, especialmente atendidas nas ações governamentais (Governo do Ceará, 2003:50).

Além de identificar, organizar e dinamizar as áreas potencialmente turísticas do Estado, esses programas e projetos trazem consigo um instrumental técnico-normativo e discursivo, necessário não só para o sucesso das ações, mas, sobretudo, para a atração dos empreendimentos privados que, pelo turismo, precipitam o uso mercantil do território. É com base nesse instrumental que a *ação institucional* — outro pilar da Política Estratégica de Turismo — desenvolve uma gestão institucional do turismo, racionalizando a *promoção*, *marketing* e a produção das informações que orientam o planejamento governamental, os investimentos e os operadores do turismo no Estado do Ceará (Governo do Ceará, 1995:81). Ela se volta ainda para a capacitação do capital humano, perseguindo as premissas alinhavadas pelo PRODETUR / NE II[96], apesar dos recentes entraves burocráticos

[96] Mobilizando o mesmo volume de recursos da primeira etapa, o PRODETUR/NE II incorpora as áreas de abrangência do Banco do Nordeste e focaliza qualitativamente suas ações no desenvolvimento humano e ambiental da atividade turística nos municípios indicados no PDITS, complementando com sustentabilidade/otimização os investimentos públicos do PRODETUR/NE II (<www.banconordeste.gov.br/prodetur>, acesso em 01/09/04).

FIGURA - 03

Ceará
Regiões Turísticas Prioritárias



surgidos na liberação dos recursos nessa segunda etapa.

Na *ação comercial*, as atividades são direcionadas a investidores e operadores do *trade* turístico, com o objetivo de comercializar e fomentar o turismo no Estado. A captação de negócios, financiamentos, incentivos e a gestão de equipamentos turísticos fazem parte dessa linha de atuação que demanda um contínuo esforço por parte da Secretaria e Turismo. As ações estão centradas na participação sistemática em feiras, congressos e *workshops* nacionais e internacionais de turismo nos mercados emissores prioritários da Europa, onde já existem vôos semanais e *charters* (Milão-Fortaleza; Lisboa/Cabo Verde/Fortaleza; Helsink/Fortaleza etc.) e a região Sudeste, onde se encontram as grandes operadoras nacionais (Governo do Ceará, 2003). O aumento e diversificação da demanda é fundamental para retrair o efeito da sazonalidade do fluxo turístico, ainda muito concentrado nos meses de julho, por conta da micareta (FORTAL), e de dezembro a fevereiro, com pico em janeiro (SETUR, 2002). A baixa estação em março/junho e agosto/novembro vem recebendo atenção da secretaria, visando atrair e gerar eventos artístico-musicais (*CEARÁ MUSIC*), feiras e congressos especializados que possam aumentar a taxa de ocupação hoteleira.

Um outro eixo estruturante da política de desenvolvimento do Ceará se concentra no gerenciamento racional dos recursos hídricos. Apesar de ser alvo de uma preocupação histórica, a problemática da oferta e uso racional da água nem sempre tem tido a devida atenção por parte do poder público nas suas diversas instâncias. Um bom exemplo disso é a insuficiente coleta e tratamento das águas servidas de boa parte dos centros urbanos brasileiros que, salvo curiosas exceções, são despejados *in natura* em córregos e rios, reduzindo a oferta e encarecendo o tratamento da água para abastecimento humano.

Nos anos 90, com a discussão mais aguçada das questões ambientais, ligadas fundamentalmente ao uso intensivo dos recursos naturais, a comunidade internacional, por meio de tratados, protocolos e agências multilaterais de crédito, vem tornando cada vez mais presentes nos financiamentos concedidos a países emergentes as chamadas salvaguardas ambientais. Seja por mera figura retórica ou

por uma preocupação em preservar capital natural para uso futuro, o fato é que houve um despertar para a questão da água nos últimos anos.

A água, assim como a energia são insumos de primeira grandeza em qualquer política de desenvolvimento socioeconômico, pois sua deficiência traz sérias repercussões na atividade econômica e na qualidade de vida da população. No Ceará, por se tratar de um Estado com condições edafoclimáticas extremamente favoráveis às estiagens, com sérias limitações da oferta hídrica, a garantia permanente de água se torna imperiosa para a viabilização dos projetos de desenvolvimento do Estado. A construção de uma infra-estrutura hídrica capaz de assegurar o abastecimento urbano, industrial e agrícola está no cerne da ação governamental. Nesse sentido, um primeiro passo foi criar uma base institucional responsável pelo planejamento articulado e integrado das intervenções governamentais, dando conta da demanda e da disponibilidade dos recursos hídricos do Estado (Governo do Ceará, 1994).

Sinalizando a relevância da questão no âmbito nacional, o Sistema Estadual de Gestão de Recursos Hídricos[97] é criado já com prerrogativa constitucional, uma vez que a Constituição de 1988 prevê a organização do sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos e a definição de critérios de outorga de direitos e seu uso[98]. Antecipando as ações nesse sentido, o Ceará se destaca em relação as outras unidades federadas, avançando visivelmente nessa área.

Com uma base institucional mais eficiente, as intervenções na área hídrica ganharam continuidade, deixando de ser isoladas e pontificadas no território. Por meio de obras hídricas permanentes, empenhadas em minimizar os *vazios hídricos* e a irregularidade da oferta, os programas de abastecimento, açudagem, perenização de rios e interligação de bacias hidrográficas têm garantido a consecução dos projetos estruturantes do Estado.

---

[97] Composto pela Secretaria dos Recursos Hídricos – SRH; Superintendência de Obras Hidráulicas do Ceará – SOHIDRA; Companhia de Gestão de Recursos Hídricos do Ceará – COGERH; Fundação de Meteorologia e Recursos Hídricos do Ceará – FUNCEME.

[98] Constituição Federal Cap. II, Art. 21 § XIX.

Dentre os programas estruturados na Política Estadual de Gestão de Recursos Hídricos, merecem destaque: o Programa de Gerenciamento e Integração dos Recursos Hídricos – PROGERIRH, programa piloto em parceria com o BIRD (Contrato nº 4531/BR) responsável pelo gerenciamento, controle e elevação da capacidade de acumulação hídrica via interligação de bacias de todo o sistema de açudagem; o Programa de Apoio ao Saneamento Integrado dos Sertões – PROASIS, com recurso do Tesouro Estadual, voltado para açudagem de menor porte e sistemas locais de abastecimento; o Projeto de Desenvolvimento Urbano e Gestão de Recursos Hídricos – PROURB, iniciado em 1994 também em parceria com o BIRD (Contrato n.º 3789/BR), contemplando a açudagem de médio porte e a construção de adutoras para abastecimento urbano (Governo do Ceará, 2003).

Caminham juntamente com esses programas e projetos a criação e instalação de Comitês de Bacias e colegiados municipais voltados para o uso racional da água e definição da política tarifária para o Estado, conforme estabelecido pela Agência Nacional de Águas – ANA.

Como se pode observar, a conformação de um ambiente espacialmente produtivo, competitivo e inovador, preconizada nos diversos planos de governo, desde 1987, enseja, além da definição racional de frentes estruturantes, a consecução de uma base física estratégica integrada, sem a qual não se mantém a sustentabilidade do desenvolvimento econômico. Faz, portanto, parte da Política de Desenvolvimento Cearense, a contínua inversão em fixos que fortaleçam a infra-estrutura e a logística de circulação do território, dando-lhe maior fluidez.

Estruturada sobre a ação efetiva do planejamento estadual, essa fluidez territorial exige a adequação de antigas atividades econômicas e a organização de novas, mais atraentes e dotadas de suas respectivas *formas geográficas*. É exatamente a construção dessas *formas, objetos técnicos requeridos para otimizar uma produção* (Santos, 1997:201), o mais importante eixo de intervenção do Estado, no qual estão calcados os grandes investimentos produtivos atraídos nos últimos anos. Dentre os mais representativos estão:

FIGURA 04

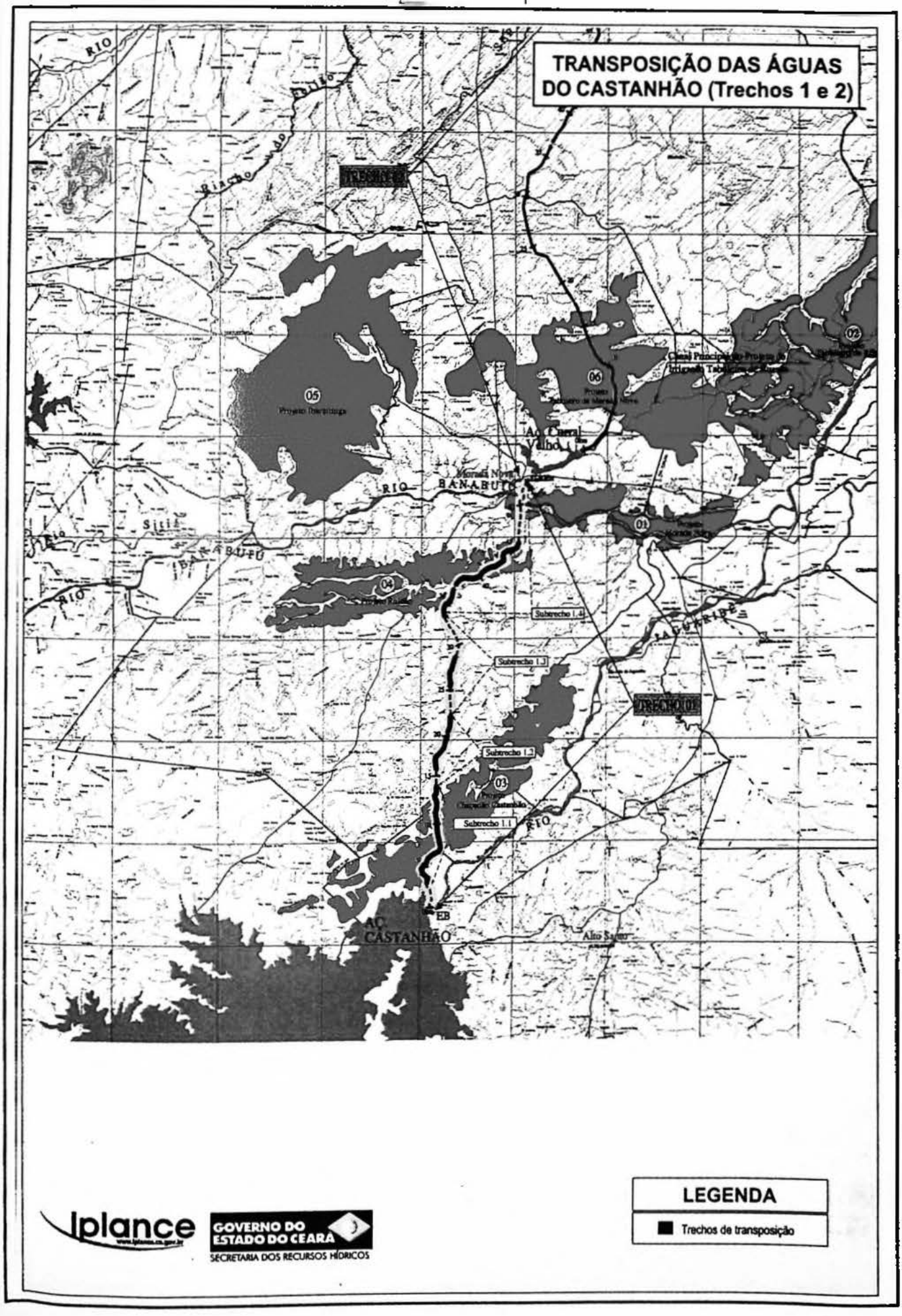
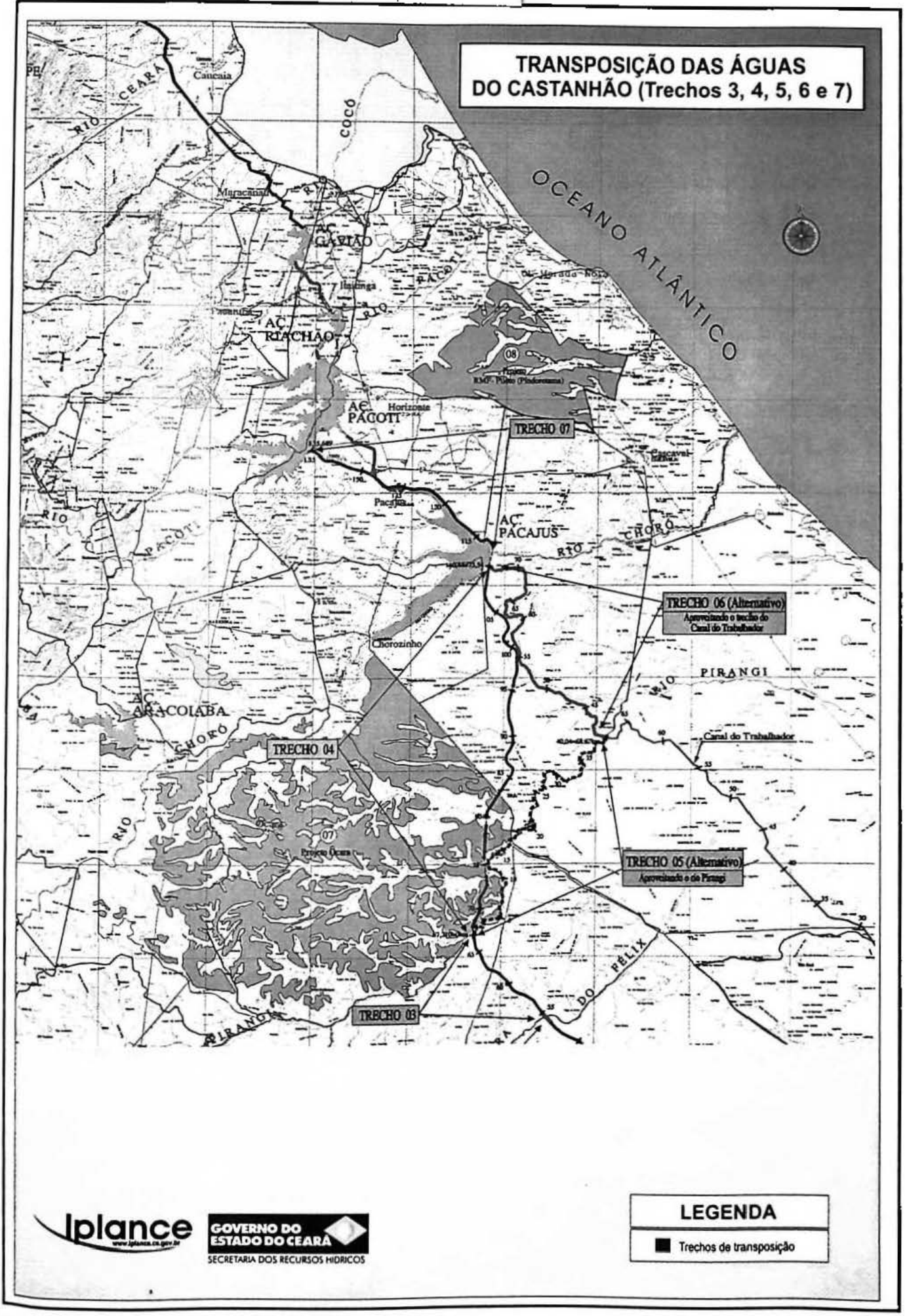

TRANSPOSIÇÃO DAS ÁGUAS
DO CASTANHÃO (Trechos 1 e 2)
TRECHO 02
TRECHO 01
05
06
04
01
03
Subtrecho 1.4
Subtrecho 1.3
Subtrecho 1.2
Subtrecho 1.1
RIO BANABUIU
RIO JAGUARIBE
EB
AC CASTANHÃO
Alto Santo
LEGENDA
Trechos de transposição
Iplance
GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ
SECRETARIA DOS RECURSOS HÍDRICOS

FIGURA 05


TRANSPOSIÇÃO DAS ÁGUAS
DO CASTANHÃO (Trechos 3, 4, 5, 6 e 7)
OCEANO ATLÂNTICO
Caucaia
Maracanaú
AC GAVIÃO
AC RIACHÃO
AC PACOTI
AC PACAJUS
AC ARACOIABA
Horizonte
Pacajus
Chorozinho
Cascavel
TRECHO 03
TRECHO 04
TRECHO 05 (Alternativo)
Aproveitando o de Pirangi
TRECHO 06 (Alternativo)
Aproveitando o trecho do
Canal do Trabalhador
TRECHO 07
Canal do Trabalhador
RIO CEARÁ
RIO COCÓ
RIO PACOTI
RIO CHORÓ
RIO PIRANGI
RIO PIRANGA
RIO DO FÉLIX
08
07
Projeto RMO - Pólo (Pindoretama)
Projeto Ocara
Iplance
GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ
SECRETARIA DOS RECURSOS HIDRICOS
LEGENDA
Trechos de transposição

- Açude Castanhão com 325 Km² e capacidade de acumulação de 6,7bi de m³. Compõe o grande Eixo de Integração Hídrica da Bacia do Jaguaribe – Bacia Metropolitana de Fortaleza – Complexo do Pecém. Pereniza uma grande área formada por vales fluviais adequados à agricultura irrigada, além de impedir cheias e garantir o abastecimento permanente da R. M. de Fortaleza e das cidades ao longo do trecho. Possibilita oferta de água para empreendimentos urbanos, industriais e agrícolas. Habilita o Estado como primeira unidade federada apta ao recebimento das águas do Projeto de Transposição do São Francisco, a ser executado em 2005.
- O Complexo Industrial e Portuário do Pecém (CIPP), já em operação e aguardando a instalação de empreendimentos-âncoras como a Usina Siderúrgica do Ceará (USC) em parceria com o Banco do Nordeste, o banco italiano Sace e as empresas *Dong Kook*, da Coréia, *Danielli*, da Itália, e a brasileira Vale do Rio Doce. Envolve investimentos de US$ 560 milhões, sendo US$ 50 milhões de contrapartida estadual e tem previsão para operar em 2007 com produção de 1,5 mi t/ano de placas de aço para exportação. O Estado também espera ter instalado a disputada Refinaria do Ceará (RECER), até agora sem perspectiva a curto prazo.
- A construção de terminais e ramais de distribuição de Gás Natural Liquefeito através do Gasoduto Guamaré-Fortaleza-Pecém (397 Km), integrante do gasoduto Nordestão que interligará toda a costa nordestina, desde Salvador até Fortaleza, expandindo a oferta de 180.000 m³/dia para 1.800.000 m³/dia com previsão para 2006.
- O fortalecimento do setor energético com diversificação da matriz (eólica, solar, térmica e maré-motriz) que já comporta duas Termoelétricas (ENDESA e MPX), o Parque Eólico do Mucuripe (Fortaleza) com 24 MW, da Prainha (Aquiraz) com 10 MW e da Taíba (S. Gonçalo do Amarante) com 5 MW em funcionamento e com previsão de geração de mais 60 MW em Paracuru e Camocim (litoral oeste). É o maior potencial eólico atualmente instalado no País; o protótipo da Usina de Energia das Ondas, desenvolvido pelo Coppe (Coordenação dos Programas de Pós-graduação de Engenharia da UFRJ), em parceria com o Governo do Estado



Fotos 01 e 02 – Porto do Pecém (em construção)



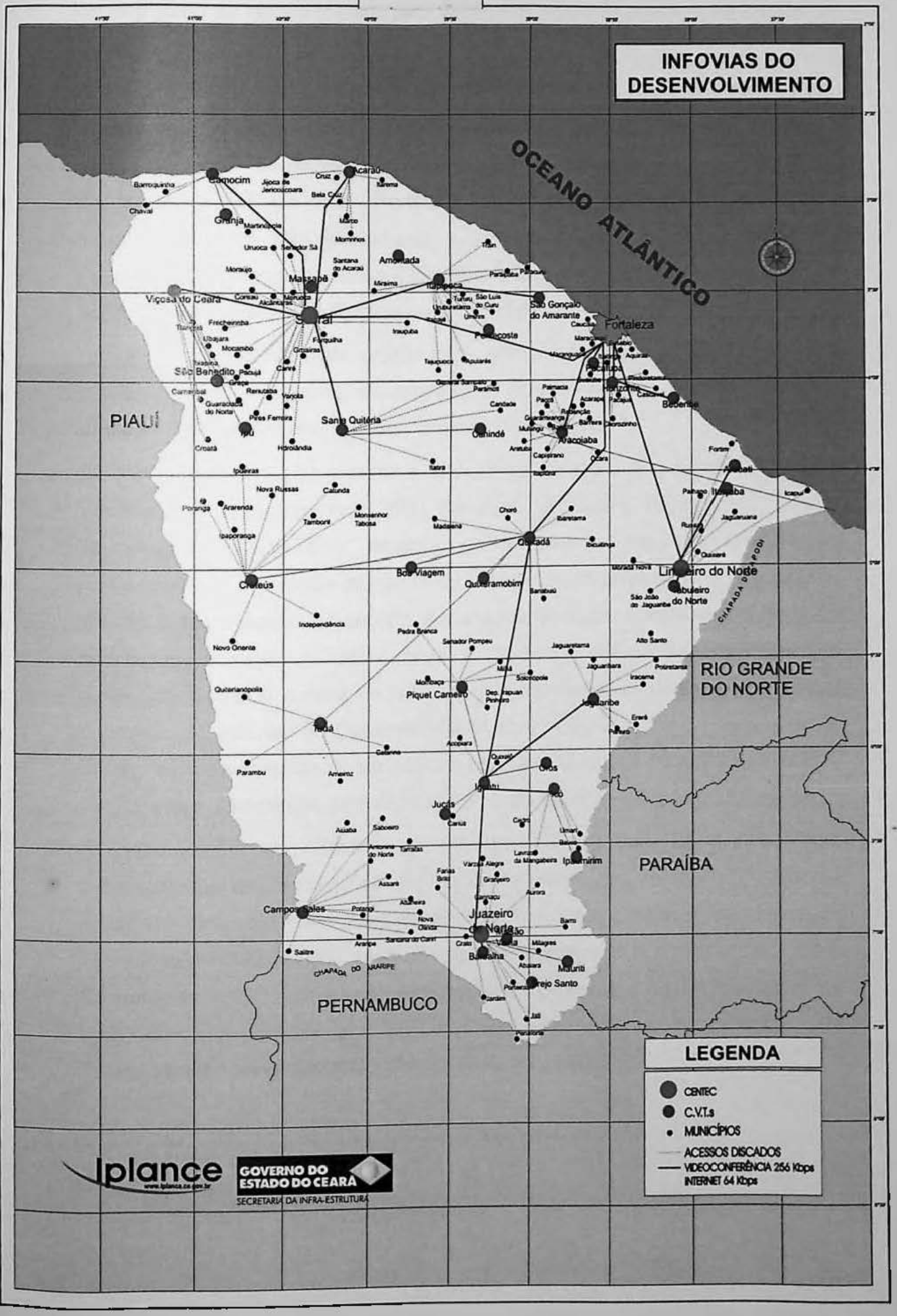
e a Eletrobrás, a ser construído no litoral cearense com estimativa de funcionamento para outubro de 2006, gerando 500 KW, o suficiente para abastecer 200 famílias; o acréscimo na oferta de energia via linha de transmissão Pres. Dutra (UHE Boa Esperança)/Teresina/Fortaleza destinada a suprir o CIPP.

- A construção do novo terminal de passageiros e ampliação da pista do Aeroporto Internacional Pinto Martins (Fortaleza), em parceria com a INFRAERO e financiamento do PRODETUR-CE, aumentando a recepção de vôos internacionais. Foi também modernizado o Terminal de Cargas que prevê ainda a instalação de plataformas de intermodalidades automatizadas e informatizadas, dotada de sistemas de verticalização de cargas aero-rodo-ferroviárias. A rede aeroviária do Ceará compreende seis aeroportos, localizados em Fortaleza, Juazeiro do Norte, Sobral, Limoeiro do Norte, Crateús e Iguatu, bem como sessenta e oito campos de pouso, que cobrem toda área do Estado. A reestruturação Aeroportuária, com modernização e construção de aeroportos que atendem as macrorregiões turísticas (Juazeiro do Norte, Aracati, Serra da Ibiapaba, Sobral, Tauá), também vem sendo efetivada.
- O METROFOR, em parceria com a União, BIRD e JBIC (*Japan Bank for International Cooperation*), atendendo a R. M. de Fortaleza e terá extensão de 45 quilômetros de linhas duplas, sendo que o trecho compreendido na parte central de Fortaleza, com dimensão de 3.660 m, será subterrâneo. Ao longo de suas linhas, o Trem Metropolitano de Fortaleza contará com 31 estações. Está dividido em três estágios, compreendendo a construção de três linhas. Apesar dos atrasos tem prosseguimento a primeira etapa (Linha Sul).
- A reestruturação e integração da rede rodoviária (2.012 Km), em parceria com BID, envolvendo recursos de US$ 230 mi, com 76% do total programado já aplicado.
- O incremento da infra-estrutura de saneamento da Capital com suporte financeiro de US$ 265 mi numa 1ª etapa (SANEAR I), captados junto ao BID e previsão de ampliação numa 2ª etapa (SANEAR II), com inclusão de 25 sedes de interesse econômico do Estado. O governo também planeja aplicar US$ 167 milhões

FIGURA 06


METROFOR
OCEANO ATLÂNTICO
PORTO DO MUCURIPE
MUCURIPE
FRANCISCO SÁ
TIROL
JOÃO FELIPE
ÁLVARO WEYNE
SÉ
FLORESTA
LAGOINHA
Col. MILITAR
Br. STUDART
PADRE ANDRADE
SÃO BENEDITO
Des. MOREIRA
ANTÔNIO BEZERRA
BENFICA
PAPICU
CAUCAIA
PADRE CÍCERO
PARQUE SOLEDADE
SÃO MIGUEL
PARANGABUÇU
NOVA METRÓPOLE
PARQUE MIGUEL
COUTO FERNANDES
CONJ. CEARÁ
MONTESE
ARATURI
JUREMA
PARANGABA
VILA PERY
MANOEL SÁTIRO
MONDUBIM
CONJ. ESPERANÇA
ARACAPÉ
PÁTIO EXTERNO DE CARGAS
ALTO ALEGRE
PAJUÇARA
NOVO MARACANAÚ
MARANGUAPE
MARACANAÚ
JEREISSATI
LEGENDA
LINHAS
ESTAÇÕES
Cargas Existentes
Cargas a Implantar (1º estágio)
Sul (1º estágio)
Oeste (1º estágio)
Leste (1º estágio)
Maranguape (2º estágio)
Superfície (1ª estação)
Superfície (1ª estação)
Superfície (1ª estação)
Superfície (2ª estação)
Superfície (3ª estação)
GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ
SECRETARIA DA INFRA-ESTRUTURA

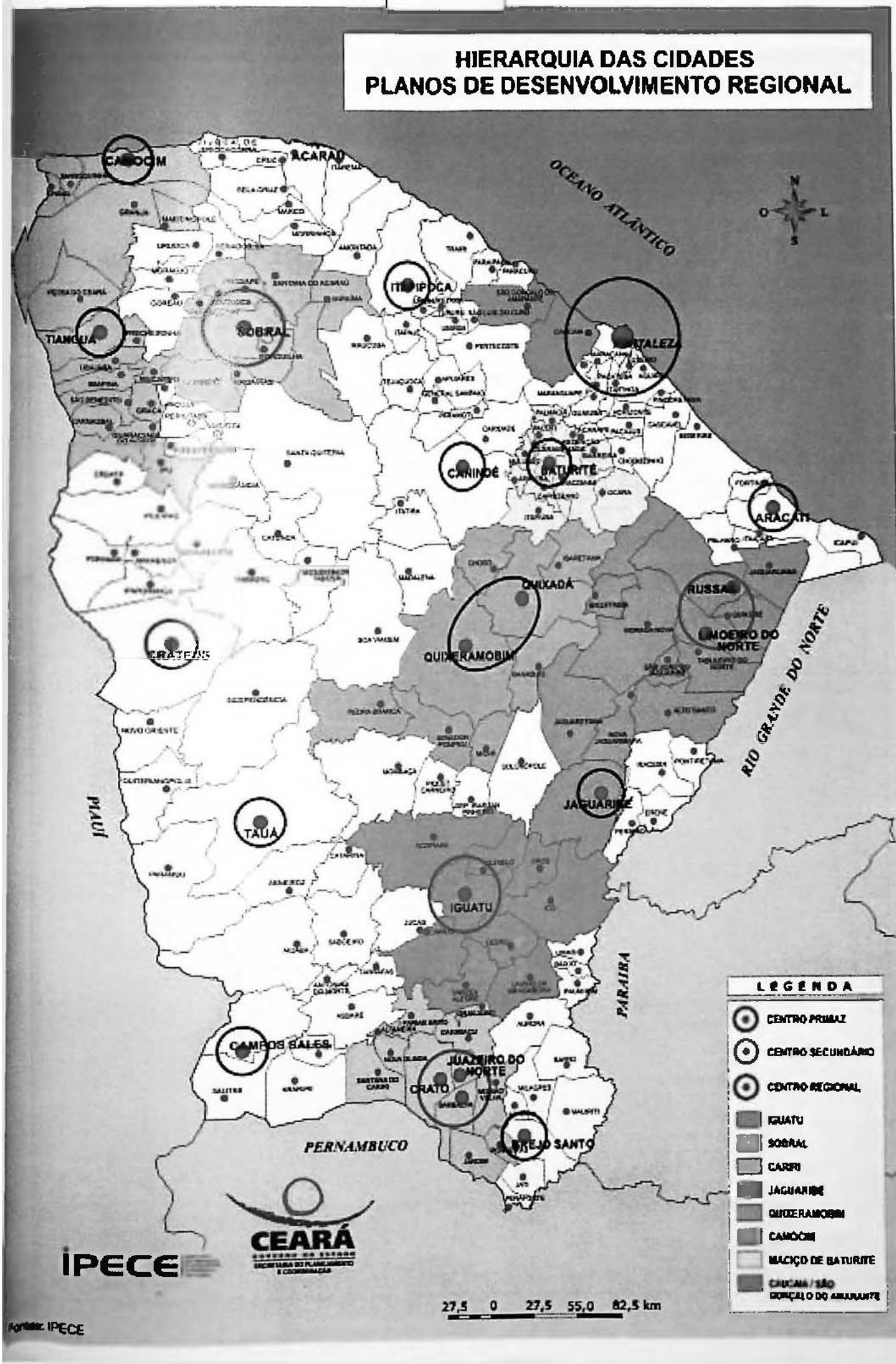
FIGURA 07


INFOVIAS DO DESENVOLVIMENTO
OCEANO ATLÂNTICO
PIAUÍ
RIO GRANDE DO NORTE
PARAÍBA
PERNAMBUCO
Camocim
Acaraú
Granja
Massapê
Amontada
Tianguá
Viçosa do Ceará
Sobral
São Gonçalo do Amarante
Fortaleza
Pentecoste
São Benedito
Guaraciaba do Norte
Ipu
Croatá
Hidrolândia
Santa Quitéria
Canindé
Aracoiaba
Pacatuba
Beberibe
Ipueiras
Nova Russas
Catunda
Poranga
Ararenda
Tamboril
Monsenhor Tabosa
Ipaporanga
Choró
Quixadá
Quixeramobim
Boa Viagem
Crateús
Independência
Novo Oriente
Pedra Branca
Senador Pompeu
Jaguaretama
Jaguaribara
Iracema
Morada Nova
Limoeiro do Norte
Sabueiro do Norte
São João do Jaguaribe
Quixeré
Russas
Jaguaruana
Icapuí
Aracati
Fortim
Paraipaba
Itaitinga
Icapuí
Piquet Carneiro
Mombaça
Iguatu
Jaguaribe
Tauá
Parambu
Arneiroz
Acopiara
Quiterianópolis
Jucás
Saboeiro
Assaré
Campos Sales
Juazeiro do Norte
Barbalha
Milagres
Mauriti
Crato
Salitre
Araripe
Santana do Cariri
Nova Olinda
Potengi
Farias Brito
Aurora
Ipaumirim
Iguatu
Orós
Icó
Umari
Cedro
Lavras da Mangabeira
Varzea Alegre
Granjeiro
Cariús
Jati
Penaforte
Barro
Abaiara
Porteiras
Jardim
Serrita
Parnamirim
Exu
Ouricuri
Araripina
Ipubi
Trindade
Ouricuri
Bodocó
Petrolina
Orocó
Santa Maria da Boa Vista
Lagoa Grande
Afrânio
Dormentes
Petrolândia
Floresta
Inajá
Tacaratu
Jatobá
Belém de São Francisco
Carnaubeira da Penha
Serra Talhada
Triunfo
Flores
Custódia
Sertânia
Pedra
Venturosa
Pesqueira
Arcoverde
Buíque
Tupanatinga
Ibimirim
Inajá
Manari
Águas Belas
Iati
Garanhuns
Caetés
Capoeiras
Brejão
Lagoa do Ouro
Angelim
Canhotinho
Bom Conselho
Brejo da Madre de Deus
Jucati
Jupi
Belo Jardim
Sanharó
Tacaimbó
Pedra
Venturosa
Alagoinha
Poção
Pedra
Jataúba
Santa Cruz do Capibaribe
Toritama
Vertentes
Frei Miguelinho
Taquaritinga do Norte
Caruaru
Bezerros
Gravatá
Chã Grande
Vitória de Santo Antão
Glória do Goitá
Lagoa do Itaenga
Paudalho
Carpina
Nazaré da Mata
Timbaúba
Aliança
Condado
Goiana
Itambé
Ferreiros
Chã de Alegria
Itapissuma
Igarassu
Itamaracá
Abreu e Lima
Paulista
Olinda
Recife
Jaboatão dos Guararapes
Cabo de Santo Agostinho
Moreno
Ipojuca
Sirinhaém
Rio Formoso
Tamandaré
Barreiros
São José da Coroa Grande
Palmares
Joaquim Nabuco
Maraial
Catende
Xexéu
Água Preta
Gameleira
Belém de Maria
Lagoa de Itaenga
Bom Jardim
Limoeiro
Orobó
Surubim
Vicência
Macaparana
Salgadinho
Casinhas
Feira Nova
Nazaré da Mata
Carpina
Paudalho
Tracunhaém
Buenos Aires
Camutanga
Pedras de Fogo
Itapissuma
Itamaracá
Igarassu
Abreu e Lima
Paulista
Olinda
Recife
Jaboatão dos Guararapes
Cabo de Santo Agostinho
Moreno
Ipojuca
Sirinhaém
Rio Formoso
Tamandaré
Barreiros
São José da Coroa Grande
Palmares
Joaquim Nabuco
Maraial
Catende
Xexéu
Água Preta
Gameleira
Belém de Maria
Lagoa de Itaenga
Bom Jardim
Limoeiro
Orobó
Surubim
Vicência
Macaparana
Salgadinho
Casinhas
Feira Nova
Nazaré da Mata
Carpina
Paudalho
Tracunhaém
Buenos Aires
Camutanga
Pedras de Fogo
LEGENDA
CENTEC
C.V.T.s
MUNICÍPIOS
ACESSOS DISCADOS
VIDEOCONFERÊNCIA 256 Kbps
INTERNET 64 Kbps
Iplance
www.iplance.ce.gov.br
GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ
SECRETARIA DA INFRA-ESTRUTURA

obtidos junto ao Banco Mundial para ampliar os níveis de saneamento básico no Estado.

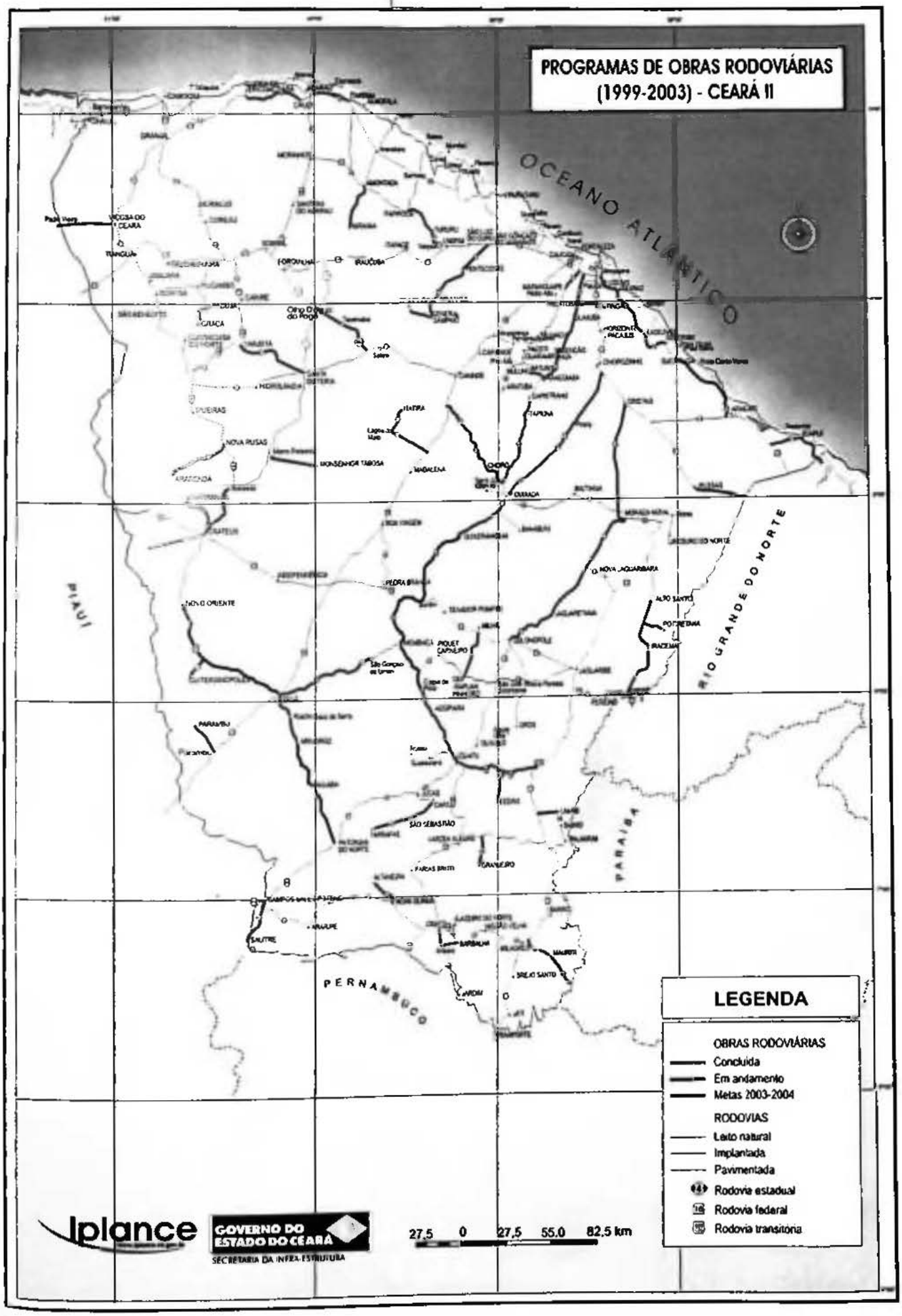
- A construção do Mercado Central e do Centro Dragão do Mar de Arte e Cultura, complexo cultural de grande porte composto por museus, livrarias, cinemas, teatro, anfiteatro, planetário, auditórios e articulado ao corredor turístico da Praia de Iracema – Beira Mar. Pleiteando mais uma infra-estrutura estratégica integrada a esse conjunto turístico, o Governo Estadual projeta construir um Centro Multifuncional de Feiras e Eventos, orçado em R$ 640 milhões e erguido sobre uma área aterrada na zona costeira (*off shore*).
- A reestruturação da rede urbana com novo modelo de hierarquização das cidades que participam de um conjunto de políticas de ordenamento do uso e gestão territorial (Prourb, Prodetur, Sanear, Prodeturis etc.).
- Os pólos de educação superior e tecnológica formados por quarenta Centros Vocacionais Tecnológicos (CVTs) integrados a quatro Centros de Ensino Tecnológico (CENTECs), voltados prioritariamente para a qualificação profissional da população do interior do Estado, capacitando-a em níveis básico, técnico e tecnológico. Dá suporte aos empreendimentos instalados no território cearense, formando a mão-de-obra e prestando assistência tecnológica e gerencial. Compõe a rede de telecomunicações (vídeo-conferência e internet) chamada de Infovias do Desenvolvimento, que promove educação à distância. Esse projeto, que acaba de ser adotado pelo Ministério da Educação e Ministério de Ciência e Tecnologia, será replicado em todo o Brasil.
- A organização do Sistema de Inovação Tecnológica do Ceará, com fortalecimento das instituições tecnológicas atuantes nas áreas de Tecnologia Industrial Básica (TIB); implantação do Programa Estadual de Inovação Tecnológica (INOVATEC), voltado para a atração de Empresas de Base Tecnológica (EBT), adequação tecnológica de produtos e desenvolvimento de incubadoras e parques tecnológicos já existentes com apoio do Núcleo de Tecnologia Industrial – NUTEC (Prêmio Finep de Inovação).

MAPA 08



Fonte: IPECE

MAPA 07


PROGRAMAS DE OBRAS RODOVIÁRIAS
(1999-2003) - CEARÁ II
OCEANO ATLÂNTICO
PIAUÍ
RIO GRANDE DO NORTE
PARAÍBA
PERNAMBUCO
LEGENDA
OBRAS RODOVIÁRIAS
Concluída
Em andamento
Metas 2003-2004
RODOVIAS
Leito natural
Implantada
Pavimentada
Rodovia estadual
Rodovia federal
Rodovia transitória
Iplance
GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ
SECRETARIA DA INFRA-ESTRUTURA
27,5 0 27,5 55,0 82,5 km

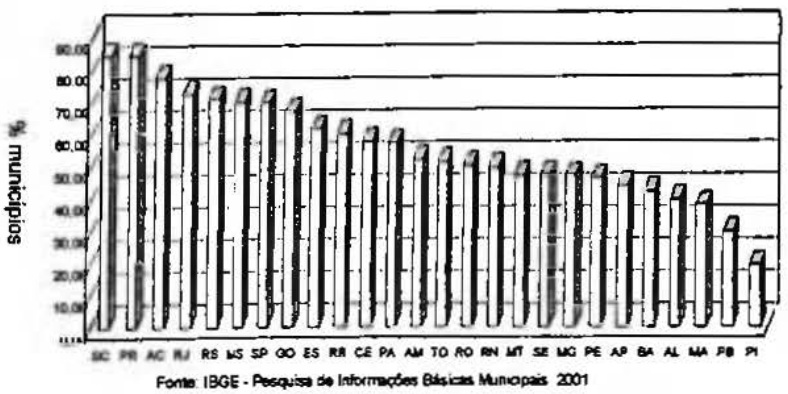
Todas essas estruturas fixas e informacionais, seletivamente instaladas, apresentam-se como vetores da modernidade, atendendo prontamente a intencionalidade dos planejadores de fazer do território cearense um espaço participante do mundo da competitividade. Entretanto, não se pode negligenciar o papel ativo que tem tido a política de incentivo fiscal como mecanismo promotor de desenvolvimento. Polêmico, é bem verdade, mas já bastante disseminado pelo País, esse mecanismo esconde uma questão mais ampla e sintomática da fragilidade do federalismo brasileiro. Apesar de assurgente, conforme veremos a seguir, pouco se tem avançado nessa discussão e sua transmutação indiscriminada em política de desenvolvimento.

2.5 A Guerra Fiscal e os mecanismos indutores de desenvolvimento: incentivo ou subsídio ?

Um expediente de uso corrente da Política de Desenvolvimento do Estado do Ceará tem sido a utilização de benefícios fiscais para atrair a instalação de novos empreendimentos produtivos. Embora não seja inédita — visto que permeia a política tributária brasileira, desde o início do período republicano, com a autonomia das unidades federadas concedida pela Constituição de 1891 — essa prática transformou-se em *cartão de visitas* de todos os estados da federação, convertendo-se quase numa crença econômica (Lopreato, 2002). Banalizado, esse artifício instituiu, talvez, um dos mais importantes problemas federativos atualmente no Brasil, propalando toda a complexidade e contraditoriedade daquilo que se costumou chamar de *guerra fiscal*. Obviamente que isso não transcorre de forma aleatória, nem encontra amparo a longo prazo, e, muito menos, parece perto de um desfecho sem traumas. Na verdade, as raízes desse problema são bem mais profundas e interpostas por condicionantes históricos, econômicos e político-regionais.

As questões ligadas ao problema do federalismo brasileiro, segundo Diniz Filho (1998), ganharam nova envergadura no processo de redemocratização, quando da elaboração da Constituição de 1988. O esgotamento do modelo desenvolvimentista com o conseqüente colapso das finanças estaduais e indefinição

Gráfico 1 - Incentivos a Atração de Atividades Econômicas por Unidades da Federação - 2001



Fonte: IBGE - Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2001

dos novos papéis dos estados federados, da União e do próprio modelo de desenvolvimento, transferiram para a arena política da Constituinte as discussões sobre um novo sistema federativo. Desse embate saiu um novo arranjo jurídico-institucional, promulgado em 1988, sem, no entanto, pôr fim ao conflito federativo que se acirrava.

Apesar da autonomia das esferas subnacionais com o pretenso ganho de receita decorrente da descentralização tributária e fiscal, a displicência com que foi tratada a questão federativa, centrada essencialmente na parte fiscal e tributária, acabaram por impedir uma reestruturação ordenada e mais harmoniosa da federação. Contrariamente ao esperado, a nova legislação tributária apenas sinalizou princípios gerais norteadores de uma nova estrutura, alterando o sistema de transferências e devolvendo autonomia aos governos subnacionais, mas postergou para definição em lei complementar a regulamentação sobre fluxos financeiros e a distribuição de encargos de cada esfera de governo. Nas palavras de Lopreato (*op. cit.*, p. 108), as discussões na Assembléia Constituinte reproduziram *com força nova, velhas questões.*

> *Afinal as transformações no pacto de poder e o novo projeto de sociedade, esboçado com a ascensão de um governo civil, ampliaram os espaços políticos para a renovação das regras definidoras do sistema tributário e deram vigor às reivindicações regionais, levando ao aprofundamento das proposições a favor dos governos subnacionais* (*idem, ibidem*).

De qualquer forma, as condições foram dadas para o esgarçamento das relações intergovernamentais que vieram tomar uma nova conformação nos anos 90, quando se alteraram os condicionantes macroeconômicos e políticos. Nesse período, o País conseguiu a estabilização monetária e adotou um modelo liberal de desenvolvimento, fundamentado na inserção competitiva externa.

Por conseguinte, os Estados, embora mais autônomos, tiveram sua receita presa aos repasses constitucionais (fundos de participação) vinculados à volúvel arrecadação federal. Limitados na capacidade de geração de receita, endividados e

sem a ajuda das transferências indiretas da União — agora mais afinadas com as esferas locais (municípios) — logo perderam a disposição de conduzir e dinamizar suas economias (Lopreato, *ibidem*, p. 108).

O governo federal, por sua vez, tratou de desmontar o aparelho institucional federal, notadamente aqueles vinculados a programas regionais de desenvolvimento (SUDENE, DNOCS, SUDAM, BN, BNDES etc.) e recompor sua receita não compartilhada, transferindo às unidades federadas a responsabilidade pela política de desenvolvimento. Distanciando-se de políticas industriais sistemáticas, assumiu o controle da política macroeconômica e fiscal e passou a cobrar o ajustamento das finanças estaduais.

Desamparados e economicamente fracos, os Estados se viram obrigados a adotar medidas impopulares de ajuste fiscal e submeter-se às rígidas regras de ajustamento da dívida estadual, acordadas junto ao governo federal. Esse ajustamento vincula a autonomia financeira estadual aos recursos fiscais, além de restringir as potenciais fontes de financiamentos e a alavancagem de gastos excedentes à receita[99].

Com a estabilização econômica do Plano Real (1994) e a intensificação do aporte de capitais externos[100], atraídos pela desregulamentação do mercado nacional, ganha força uma competição interestadual por investimentos produtivos capazes de desempenhar uma dupla função: fazer frente à ausência de políticas integradas de desenvolvimento regional e ampliar a arrecadação tributária estadual. É nesse momento que os investimentos estrangeiros apresentam-se também como um condicionante a mais no processo de degeneração federativa, pois trazem consigo os ditames da economia globalizada (Diniz Filho, 1998:137).

---

[99] A Lei de Responsabilidade Fiscal, aprovada em 2000, aperfeiçoa esse controle.

[100] Na segunda metade da década de 90, o Brasil foi o principal receptor de Investimentos Diretos Estrangeiros - IDEs, na América Latina. De 1996-2001 ultrapassou os US$ 140 bi. Boa parte desses investimentos foram usados na compra de empresas estatais, portanto, ativos já existentes e não na criação de novos (Arbix, 2000). Ver Laplane; M., Coutinho, L. & Hiratuka, C. (2003).

Tabela 17 - Existência de Incentivos para Atrair a Implantação de Atividades Econômicas nos Municípios (2001)

Regiões	Existe	Não-existe
Norte	54,1	45,9
Nordeste	39,7	60,3
Sudeste	57,6	42,4
Sul	78,7	21,3
Centro-Oeste	61,3	38,7
Total	56,4	43,7

Fonte: IBGE - Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2001.

Sem um projeto nacional que integre esses novos empreendimentos na formação de uma logística produtiva moderna, essa estratégia acaba por valorizar intensamente o desenvolvimento local desintegrado, privilegiando espaços dotados de melhores condições produtivas e capazes de sustentar um investimento continuado em infra-estrutra. Promove, quando muito, uma articulação intra-estadual nem sempre em conformidade com o esperado (Simões, 2003). Nesse sentido, cabe ressaltar o processo de reaglomeração industrial na região Centro-Sul, particularmente no entorno das capitais e nas cidades de médio porte de São Paulo, evidenciado por Campolina Diniz (2001) e Calos Américo Pacheco (1999).

Por tais motivos, a polêmica que circunda as discussões sobre a *guerra fiscal* como estratégia de desenvolvimento redunda em duras críticas. Arbix (2000:260) por exemplo, aponta essa prática como predatória, por transferir recursos públicos para o capital privado, sem *definir a contraparte das empresas e tampouco os custos e o retorno social para o setor público.* Pesa a esse favor as constatações de Ferreira (2000) que cita os incentivos fiscais como responsáveis por uma composição ineficiente do gasto público, que tende a atender a infra-estrutura produtiva em detrimento da demanda social. Por outro lado, Rodrigues (1998), conforme já mencionado, adverte para a importância dos governos estaduais na criação de um ambiente favorável ao crescimento econômico, fato nem sempre compreendido pelos governantes. Segundo a autora, isso estaria sendo obscurecido pelo acirramento da *guerra fiscal*, encobrindo uma nova realidade no desenvolvimento econômico brasileiro. Nesse novo contexto, a capacidade de um estado em organizar suas instituições públicas e privadas, assegurar a estabilidade

institucional, garantir a infra-estrutura econômica e social e os incentivos fiscais, torna-se fator crucial na indução de investimentos e atração de empresas, tornando-os menos dependentes de incentivos do governo federal.

Outra vertente, ainda pouco discutida, vem da dificuldade em se estabelecer e mensurar até que ponto a concessão fiscal constitui um incentivo ou um subsídio ao capital. Na medida em que promove o desenvolvimento endógeno, estimulando a produção e a diversificação de atividades econômicas, gerando dinamismo econômico a ser revestido em melhoria da qualidade de vida da população, a concessão fiscal teoricamente é tomada como incentivo. Entretanto, quando tais mecanismos fiscais são concedidos a empreendimentos sem reciprocidade para com os recursos públicos investidos, perdem seu poder de estímulo, convertendo-se em mera renúncia tributária. Isso induz a ineficiências econômicas, garantindo uma competitividade artificial a empresas que, sem a isenção fiscal, não conseguiriam permanecer no mercado. Dessa forma, desvirtua-se o sentido das concessões que subsidia com a renúncia fiscal o custo de produção dos agentes privados sem gerar ganhos reais sustentáveis para o desenvolvimento do estado. Para além do debate semântico, em ambos os casos existe uma certa dificuldade em mensurar, ou mesmo avaliar empiricamente e de forma detalhada, os efeitos positivos de tais concessões. Um exemplo disso seria a pretensa geração de um grande número de empregos diretos e indiretos alardeada pelos governos estaduais com a instalação de uma determinada indústria. Não se sabe ao certo até que ponto essas vagas serão efetivamente preenchidas e tampouco o custo que representa aos cofres públicos — em termos de benefícios fiscais, creditícios e de infra-estrutura — a abertura dessa vaga no mercado de trabalho. Ademais, é sabido que no atual modelo produtivo as empresas reduziram significamente sua capacidade de absorver mão-de-obra.

A experiência do Ceará antecipou em grande parte essa nova realidade do desenvolvimento brasileiro. Percebendo as transformações político-econômicas por que passava o País, o ajustamento do governo cearense assegurou o equilíbrio fiscal e recuperou a capacidade de investimento do Estado.

Aderindo a *guerra fiscal*, o governo estadual adotou, nos anos 90, uma contumaz Política de Atração de Investimentos, compreendendo os recursos do Fundo de Desenvolvimento Industrial – FDI, com financiamento parcial do ICMS (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços), conforme localização, chegando a 75% com pagamento em até 15 anos. Inclui-se ainda crédito para aquisição de máquinas e equipamentos; venda e locação de lotes e galpões industriais a preços reduzidos; simplificação do processo de registro da empresa; assistência técnica na elaboração de projetos e apoio a programas de formação e capacitação profissional (Governo do Ceará, 2003).

QUADRO 3 – Modalidades de incentivos e benefícios fiscais no Estado do Ceará

Benefícios fiscais	Isenção do ICMS para micro e pequenas indústrias.
Concessão financeira diferenciada	FDI: investimento fixo + capital de giro. FADES: investimento fixo e misto. FCE: investimento fixo + Capital de giro. PCI: investimento fixo + capital de giro .
Limite	FDI: até 100% do ICMS a ser recolhido pela beneficiária. FADES: 800 UFIRs até 70% do investimento total em investimentos fixos e 650 UFIRs de capital de giro para empresas industriais. 2.5000 UFIRs para empresas associativas. FCE: micro 70% do investimento máximo de 35.000 UFIRs; pequena e média, 60 % do investimento máximo e 85.000 UFIRs. PCI: até 70% investimento total.
Prazo	FDI: Região Metropolitana, 6 anos sem carência; Interior, 10 anos sem carência. FADES: fixo, 2 anos com 1 ano de carência. Capital de giro, 18 meses, incluso 1 mês de carência. FCE: 5 anos, incluso 2 anos de carência. PCI: até 3 anos, incluso 6 meses de carência.
Encargos	FDI: de acordo com a natureza do projeto. FADES: juros de 8% a.a. FCE: microempresa, juros de 3% a.a. + 30% de correção monetária. Pequena e média, juros de 5% a.a. + 30% de correção monetária. PCI: juros de 12% a.a. + correção monetária.

FONTE: CNI, DEC, DAMPI, 1994. Adaptado de Coimbra (1998).
Notas:
Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Econômico e Social do Estado do Ceará – FADES.
Fundo de Financiamento às Micro , Pequenas e Médias Empresas do Setor Produtivo do Estado do Ceará – FCE.
Fundo de Desenvolvimento Industrial – FDI.
Programa de Competitividade Industrial – PCI.

Embora os números atestem o sucesso dessa política, uma avaliação mais sistemática evidenciou desvios que precisaram ser repensados, sobretudo no que se refere à qualidade distributiva dos investimentos, a concorrência com empresas locais e o comprometimento da receita do Estado[101].

[101] Até fevereiro de 2000, um total de 478 protocolos de intenção haviam sido assinados entre empresas e Secretaria de Indústria e Comércio, atingindo 62 municípios do Ceará e gerando 99.100 empregos diretos.

Tabela 18 - Estado do Ceará. Renúncia Fiscal e Taxa de crescimento do ICMS x Taxa de crescimento do PIB (1991-2000)

Ano	Renúncia Fiscal (FDI)	ICMS (em R$ milhões)	Taxa de crescimento ICMS (%)	Taxa de crescimento PIB (%)
1991	22.164823,00	1.279.942.892,86	-	-
1992	13.800.643,00	1.141.158.455,92	-10,84	2,03
1993	19.363.462,00	1.113.299.192,70	-2,44	0,73
1994	46.751.098,00	1.304.613.924,64	17,18	6,26
1995	67.281.589,00	1.570.381.541,18	20,37	1,52
1996	117.009.582.,00	1.757.267.334,71	11,90	3,93
1997	133.975.928,00	1.711.894.669,70	-2,58	3,62
1998	168.621.648,00	1.781.688.259,38	4,07	2,14
1999	220.815.044,00	1.815.181.819,66	1,87	8,89
2000	292.000.000,00	1.920.788.072,49	5,81	4,55

FONTE: Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE); Balanço do Estado do Ceará; Ipece. Adaptado de Bruno, (2002: 131-132).

Predominam empreendimentos pertencentes à indústria de transformação em setores como: têxtil, vestuário e calçados, produtos alimentícios, bebidas e metal-mecânica leve. Todavia, há obstáculos à competitividade entre as empresas incentivadas que se instalaram no Nordeste.

> *O tipo de incentivos em vigor criou condições que já há vários anos encontram-se longe da realidade, pois limitam a capacidade das empresas de desenvolver vantagens competitivas reais. Identificou-se que a região tem atraído investimentos que são seduzidos pela mão-de-obra barata e incentivos fiscais e não por outros fatores típicos de um ambiente atrativo para os negócios, ou por uma forte plataforma competitiva que oferecesse vantagens únicas ao investidor. A atração, muitas vezes, é momentânea, com pouca ênfase na fixação e permanência no território. Os resultados não têm demonstrado a geração de economias externas favoráveis à*

Importante ressaltar que esse total revela somente a intencionalidade dos empresários em instalar suas atividades no Ceará e as projeções na geração de empregos, não correspondendo, portanto, ao total de projetos em funcionamento e ao número de postos de trabalhos estipulados. Há projetos em fase de implantação, empresas falidas ou paralisadas.

> *formação dos* clusters *industriais. As empresas atraídas não estabelecem vínculos institucionais com o sistema de inovação local (universidades, escolas técnicas etc.)* (FGV, 2000 *apud* Lopes Neto, 2002:56).

De acordo com estudo realizado pelo NUTEC (2002)[102], existe no âmbito do governo e do sistema produtivo cearense uma grande carência nas áreas de pesquisa, desenvolvimento tecnológico, consultoria especializada, certificação, ensaios e qualificação profissional. No entanto, entende-se que uma demanda muito maior se apresenta em conseqüência da entrada de novos investimentos na economia cearense, decorrentes do processo acelerado de industrialização. Procurando fugir dessa armadilha e gerar os trasbordamentos necessários à modernização, diversificação e consolidação do parque produtivo cearense, o governo estadual vem investindo na criação de fatores dinâmicos de desenvolvimento — boa infra-estrutura, treinamento da mão-de-obra, institutos tecnológicos etc. — capazes de fixar as novas indústrias e suportar a expansão dos investimentos do capital privado. Nesse sentido, a reformulação da Política de Desenvolvimento Econômico (2003), corrigindo assimetrias ocasionadas pela atração indiscriminada de empresas, explicita metas a serem atingidas pelas empresas como contrapartida do apoio público. O modelo é balizado em cinco premissas básicas: competitividade, sustentabilidade, equilíbrio espacial, equilíbrio social e solidariedade. Tem como principal mecanismo de promoção o Sistema de Incentivos somado à Política de Apoio e Indução ao Desenvolvimento Industrial, que concentra esforços em três segmentos chaves: Sistema Estadual de Inovação, Empresas de Base Tecnológica e as Cadeias Produtivas Locais (*clusters*). Os dois mecanismos de indução foram ajustados, objetivando focalizar a concessão dos benefícios em setores estratégicos para a indústria do Estado. Para tanto, foram introduzidos critérios técnicos mais seletivos para acompanhamento e monitoramento dos empreendimentos. As empresas que estiverem inseridas em

[102] Ver ASNUT/SENGE (2002).

cadeias produtivas priorizadas[103] pela nova política são pré-qualificadas e recebem 25% de isenção do ICMS, passando a acumular pontos de acordo com os critérios estabelecidos, quais sejam: setor, volume do investimento, quantidade de empregos gerados, demanda por insumos locais, localização geográfica e nível de responsabilidade social. Cada critério conta com uma pontuação ponderada que corresponde ao percentual de incentivos que será acrescido aos 25% iniciais. O somatório da pontuação não pode exceder a 75 pontos, que é o máximo de ICMS a ser descontado pelo Estado. O período máximo de incentivo, dependendo da pontuação, é de 15 anos, com prorrogação de um ano condicionada a pelo menos duas certificações de qualidade internacional obtidas pela empresa. Caso haja ampliação do empreendimento ao longo do processo, os prazos podem ser estendidos.

Os recursos disponibilizados para a nova política de incentivos somam o montante de R$ 370 milhões e pertencem ao Fundo de Desenvolvimento Industrial – FDI. Vale ressaltar que esse volume de recursos é 35 vezes superior ao disponibilizado para a Política de Apoio e Indução ao Desenvolvimento do Empreendedorismo e das Micros e Pequenas Empresas, que conta com R$ 10,5 milhões.

Mesmo com as limitações impostas pela aprovação da chamada *mini Reforma Tributária*[104], a nova política de incentivos revela uma tentativa de repensar a panacéia que se tornou a *guerra fiscal*, articulando os estímulos fiscais a um projeto endógeno de desenvolvimento condizente com o esforço fiscal realizado pelo Estado. Diminui, ainda, a subordinação do governo aos interesses privados, minimizando decisões arbitrárias nem sempre identificadas com o bem público. Dessa experiência pode sair um arcabouço que sirva como uma segunda solução para o desenvolvimento dos estados, abrindo caminho para uma distensão dos conflitos federativos acumulados na última década, deixando o cenário político mais

[103] Os setores coureiro-calçadista, de móveis, confecções, têxtil, agroindustrial e metal-mecânico estão na preferência da Política de Seletividade de Atração de Investimentos do Ceará.

[104] Dada a polêmica que cerca o tema da Reforma Tributária, o Congresso Nacional decidiu por sua aprovação em partes, estando ainda em tramitação o texto que unifica as alíquotas de ICMS e põe fim à *guerra fiscal*.

flexível para a construção de um consenso menos regionalista e mais federativo que respeite a heterogeneidade brasileira e restabeleça o pacto federativo.

Capítulo III

A Dimensão Socioespacial Contemporânea do Desenvolvimento Cearense

O uso produtivo de um dado território se faz, em grande parte, em função das condições técnica e organizacional existentes no momento. Essas condições são dadas pela dinâmica territorial que representam, a um só tempo, o efeito e a razão do movimento global da sociedade (Santos, 1977:89). Para que esse uso do território se converta em possibilidade da ação global, é necessário que as ações dos diversos atores que dele pretendem sua corporatização sejam intencionalmente concebidas/produzidas, geograficamente precisas (*just-in-place*) e temporalmente previstas (*just-in-time*). Isso somente é possível pela união de uma ordem espacial dos objetos técnicos, que seleciona os lugares, e uma ordem temporal, que permite previsibilidade das ações. Associadas, elas vão possibilitar uma racionalidade da ação sobre o espaço que se torna também racional[105]. É, por sua vez, essa racionalidade que imprime maior eficácia e rentabilidade econômica e política às ações no território (*produtividade geográfica*) (*idem*, 1997:179).

De fato, esse raciocínio responde, conforme apontado no capítulo anterior, pelo rearranjo das atividades produtivas e da base físico-territorial atualmente em curso no Ceará. Parece plausível supor que esse processo tenha conduzido a mudanças rápidas na formação socioespacial do Estado, integrando mais fortemente — por meio de uma competitividade espacial sistêmica — pontos desse território à lógica da economia internacional (*ibidem*, p. 194). Nesse domínio, vejamos que

[105] A partir de autores como Weber, Habermas, Simondon e Godelier, Santos (1997:231-247) define o conceito de racionalidade – atribuído às ações e ao espaço – como uma condição instrumental capaz de plenificar a intencionalidade simbólica e mercantil de um objeto técnico e/ou informacional, retirando dele o máximo de eficiência e resultado. O espaço racional é, portanto, essa objetivação progressiva dos territórios que elimina o aleatório e maximiza a certeza, estandardizando, uniformizando e transformando coleções de coisas e objetos em sistemas organizados.

partido podemos tirar do resultado dessas ações que têm no Governo do Estado seu principal agente.

Gráfico 2

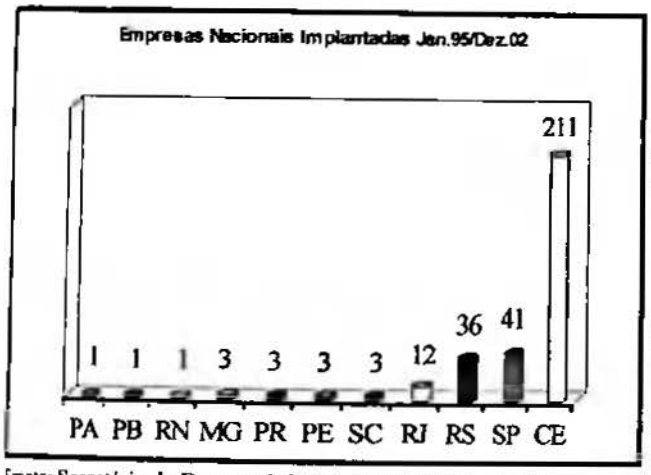
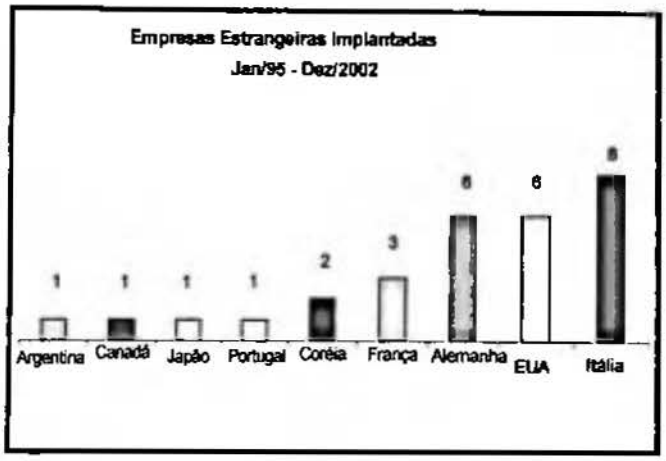


Gráfico 3



Fonte: Secretária de Desenvolvimento Econômico – 2003.

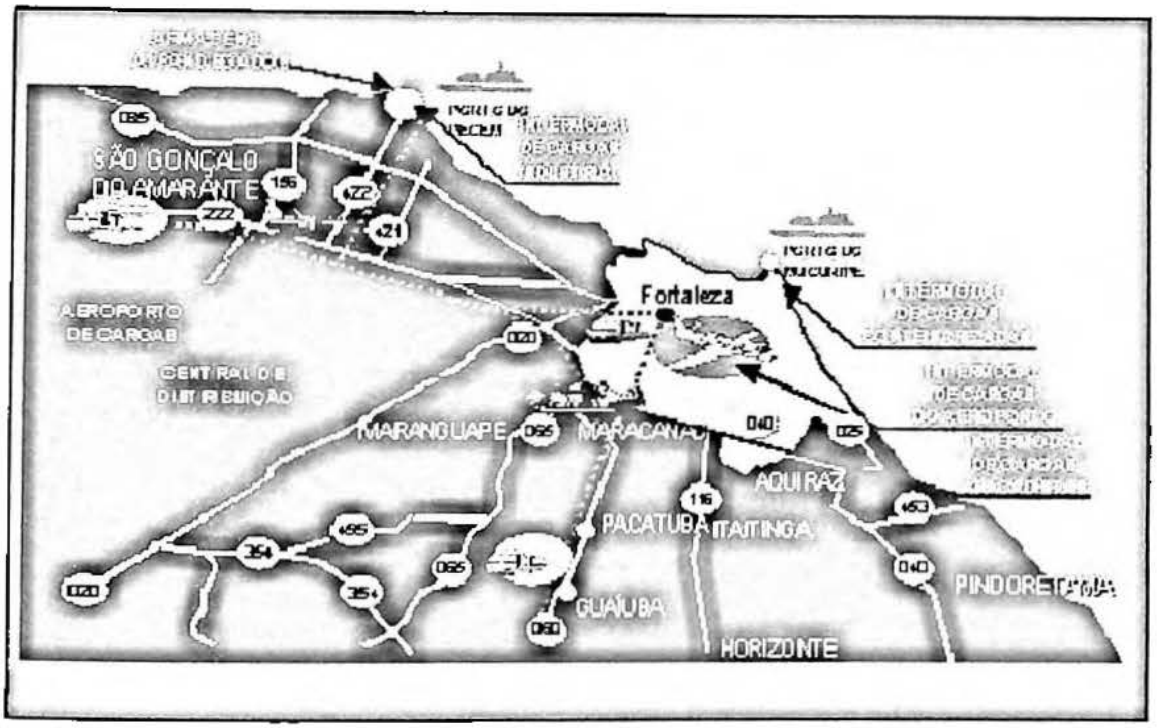
No que se refere à atração de novos empreendimentos industriais e incentivo à formação, integração e interiorização de cadeias produtivas de maior valor agregado, os últimos resultados divulgados pela Secretaria de Desenvolvimento Econômico do Estado do Ceará – SDE, referentes ao período de janeiro/1995 a dezembro/2002, apontam quase 800 empresas atraídas. Desse total, estão em funcionamento 344 empresas (29 estrangeiras) atingindo 66 municípios e gerando 184.568 empregos diretos[106]. Esse processo tem alterado a dimensão espacial da produção no território estadual e inserido novos agentes que, ativa ou passivamente, passam a concorrer pelo seu uso (Santos 1991:28). Tem também estimulado intervenções seletivas e hierarquizadas, organizadas especialmente pelo governo estadual, capazes de criar novas territorialidades, alcançando direta ou indiretamente os novos lugares. Nesse sentido, o Estado do Ceará figurou em 2001

[106] Dados do ano de 2003 recentemente divulgados, contabiliza a assinatura de 158 protocolos de intenção com investimentos em três setores: indústria, turismo e agroindústria. Esses investimentos prevêem uma soma de R$ 7 *bi* com projeção de geração de 36.527 empregos diretos. Cabe ressaltar que o número de protocolos assinados no ano de 2003 foi atípico pois, a tramitação da Reforma Tributária no Congresso Nacional fez com que os

entre as seis unidades da federação com maior obtenção de recursos federais, oriundos de contrapartidas celebrados em contratos entre agências multilaterais de crédito, Estado e União[107].

Figura 08

Módulo logístico da Região Metropolitana de Fortaleza



Secretaria de Desenvolvimento Econômico - 2003.

Verificando a distribuição espacial dos novos empreendimentos, observa-se uma clara preferência pela Região Metropolitana de Fortaleza, onde o módulo logístico traz maior fluidez à produção e onde se concentram 67% das empresas exportadoras do Estado (dados da FIEC/CIN).

Estados procurassem garantir as concessões fiscais, formalizando o máximo de protocolos possíveis, antes da aprovação da reforma pelo Congresso.

[107] Pesquisa publicada pela Consultoria Simonsen & Associados na revista *Amanhã* n.° 172, nov. 2001 (*apud* Bruno, *op. cit.*. p. 142).

Figura 09 - Municípios atingidos pelo Programa de Atração Industrial Jan/1995 – Dez/2002



Fonte: Secretaria de Desenvolvimento Econômico – 2003.

De fato, o empresariado se mostra resiliente quanto à instalação de empresas em municípios interioranos, uma vez que, dos 184 municípios do Estado, excetuando a Capital e os municípios de Caucaia e Maracanaú (RMF), apenas quatro contam com mais de 100 mil habitantes: Juazeiro do Norte (231 mil), Sobral (169 mil), Crato (111 mil) e Itapipoca (103 mil). Outros 156 municípios apresentam

menos de 50 mil habitantes, comprovando a débil rede urbana cearense que aglomera na Região Metropolitana um contigente populacional superior a 3 milhões de habitantes e quase 70% do PIB estadual (Lisboa & Alves, 2001). Essa *dispersão concentrada* da população no território cearense justifica a reestruturação urbana pretendida pelo governo estadual, que, conforme foi mostrado, vem seletivamente suprindo as carências do interior por meio de diversos programas estruturantes. Alguns empreendimentos privados de trabalho intensivo, atraídos pelo baixo custo da mão-de-obra e ausência de organização sindical, vêm desprendendo-se do eixo metropolitano, optando por se localizar nessa nova estrutura urbana.

De acordo com o relatório do Banco Mundial (BIRD), *Redução da Pobreza, Crescimento e Estabilidade Fiscal no Estado do Ceará*, divulgado no jornal *Gazeta Mercantil* (12/junho/2001), o Ceará tinha gerado pouco mais de 12 mil empregos diretos por ano nos últimos cinco anos anteriores à pesquisa. Cada vaga aberta apresentava um custo elevado estimado em R$ 16 mil. Além disso, as empresas atraídas apresentavam uma baixa integração com fornecedores e empresas locais e não utilizavam a pesquisa e a tecnologia produzida no Ceará. Também não capacitavam seu pessoal com consultorias do estado, e, tampouco, se utilizavam das agências de publicidade cearenses para veicular seus produtos (*apud* Bruno, 2002:133).

Essas constatações nos obrigam a observar com maior desvelo os números apresentados, principalmente aqueles referentes ao mercado de trabalho. Já constatamos em momentos anteriores que, não obstante o vistoso aumento na participação no PIB, o setor industrial não tem incorporado o mesmo dinamismo na ocupação da mão-de-obra, sugerindo um certo grau de automação e um excepcionalismo no prognóstico do potencial gerador dessa atividade. Certamente que, numa escala mais restrita, tornam-se indubitáveis os efeitos positivos que esses novos espaços industriais têm trazido a alguns municípios, sobretudo, na formalização do emprego e na dinamização do comércio local. Contudo, os resultados ainda são pontuais e se mostram incipientes na análise qualitativa para o restante do Estado.

Tabela 19 - Estado do Ceará. Composição Setorial do PIB (1980-2000)

SETORES	1980 (%)	1990 (%)	2000 (%)
Agropecuária	28,30	13,56	5,58
Indústria	25,60	25,64	41,15
Serviços	46,10	60,80	56,27

Fonte: IPECE/Contas Regionais. Elaboração: FIEC/UEE.

Numa avaliação setorial, o perfil da indústria cearense continuou sendo formado por indústrias leves,

> *intensivas em recursos naturais e mão-de-obra menos qualificada, e até muitas intensivas em capital e utilizadoras de tecnologias avançadas, mas baseadas em operações repetitivas e elementares, com exigência de apenas um reduzido número de trabalhadores muito qualificados* (Galvão, 1998:773).

Nesse perfil está consubstanciada a tendência observada por Galvão (*op. cit.*), na qual existe uma flexibilização dos processos tecnológicos e progressiva *desterritorialização* das atividades econômicas, corroborando para a relocalização da indústria e a *reabilitação* do trabalhador. De qualquer forma, a entrada de novas empresas trouxe resultados positivos para as exportações cearenses, incrementando e diversificando a pauta de produtos e ampliando mercados. Em 1996 o Ceará tinha 283 produtos em sua pauta de exportação, aumentando para 600 em 2003. Dentre esses, alguns produtos merecem destaque, por ocuparem posições de liderança nas exportações nacionais de 2003: o setor de pescado, responsável por 36% das exportações nacionais do setor; o setor têxtil e coureiro-calçadista, com a terceira posição nacional representando, respectivamente, 16% e 10% das exportações; o setor de fruticultura, liderando com 32% das exportações nacionais do setor (dados da Secex). Esses resultados elevaram o Estado do Ceará ao segundo maior exportador do Nordeste e o 13° entre os Estados brasileiros.

Tabela 20 – Posição dos principais produtos de exportação (1960-2001)

Posição	1960	%	1970	%	1980	%	1990	%	2001	%
1°	Algodão em pluma	-	Algodão em pluma	-	Castanha de caju	33,0	Castanha de caju	35,9	Castanha de caju	16,8
2°	Cera de Carnaúba	-	Cera de Carnaúba	-	Lagosta congelada	16,6	Lagosta congelada	17,0	Calçados em couro	15,5
3°	Óleo de oiticica	-	Lagosta congelada	-	Cera de carnaúba	7,7	Fio têxtil	14,4	Tecidos	12,1
4°	Óleo de mamona	-	Castanha de caju	-	Peixe	4,5	Cera de carnaúba	6,5	Lagosta congelada	7,8
5°	Vaqueta	-	Peles (caprino/ovino)	-	Fio têxtil	4,1	Couro bovino	4,1	Calçados em borracha	6,1
TOTAL		-		-		65,9		80,2		56,3

Fonte: CACEX/DEPEC. Elaboração: FIEC/UEE.

Em 2003, o Estado obteve o primeiro superávit na balança comercial em 10 anos, exportando, predominantemente, bens de consumo (calçados, frutas, pescado, redes) que representaram 60% do total exportado. A amêndoa de caju e a lagosta confirmam seu peso na balança exportadora com US$ 112 *mi* e US$ 31 *mi*, respectivamente. Entretanto, a expansão do cultivo em cativeiro do camarão e a expansão da fruticultura tropical vêm aumentando a presença desses produtos nas exportações, que já chegam a US$ 103 *mi*.

Os bens intermediários (têxteis, couro, freios e suas partes) representaram 35% das exportações e os bens de capital (máquinas, equipamentos, transportes) representaram menos de 1% das exportações. O destaque vai para os setores coureiro/calçadista e têxtil, que alcançaram a metade das exportações do estado.

Figuraram entre os três principais países de destino das exportações cearenses em 2003 os EUA, Argentina e Canadá, com os dois integrantes do NAFTA respondendo por quase 50% do total exportado. Ademais, a participação da União Européia como novo mercado vem crescendo, principalmente, na exportação de frutas e flores tropicais. Esta última aparece como uma atividade recente no Ceará, mas já o coloca como 2° maior exportador de flores do País, atrás apenas de São Paulo, que conta com a tradicional região produtora de Holambra. A expansão da área de cultivo, que pulou de 64,15 hectares em 1999 para 736,84 hectares em

2003, sugere a intensificação das exportações para esse destino. Vale ainda ressaltar, o papel relevante que desempenha o Mercosul nas importações de cearenses, sendo a Argentina o principal parceiro com US$118 comercializados em 2003, tendo o trigo como principal produto.

Tabela 21 – Estado do Ceará. Balança comercial (1980-2003)

Valores em US$ 1000 FOB

ANO	EXPORTAÇÃO	IMPORTAÇÃO	SALDO
1980	188.334	112.486	75.848
1981	173.099	105.165	67.934
1982	155.730	105.522	50.208
1983	165.625	89.595	76.030
1984	203.040	69.130	133.910
1985	216.094	91.854	124.240
1986	197.936	93.949	103.987
1987	229.402	82.321	147.081
1988	261.942	58.104	203.838
1989	219.594	114.378	105.216
1990	230.251	113.704	116.547
1991	270.419	164.618	105.801
1992	303.692	238.937	64.755
1993	295.579	389.551	-93.972
1994	334.861	522.728	-187.867
1995	352.132	646.953	-294.821
1996	380.434	813.408	-432.974
1997	353.044	628.116	-275.072
1998	354.996	651.763	-296.767
1999	371.206	573.468	-202.262
2000	495.098	717.718	-222.620
2001	527.051	623.372	-96.321
2002	543.902	635.909	-92.007
2003	720.927	540.760	220.167

Fonte: SECEX/MIC. Elaboração FIEC/UEE.

No setor de turismo, é notório o desempenho que vem apresentando o Ceará nos últimos anos, malgrado as instabilidades econômicas que repercutem diretamente na demanda turística. Em estudo realizado pela Secretaria de Turismo – SETUR[108], englobando o período 1995-2001, o setor aparece positivamente com incremento do fluxo turístico tanto interno quanto no mercado internacional.

No período mencionado, o fluxo turístico via Fortaleza saltou de 761.777 para 1.631.072 de visitantes, crescendo em média 13,6% ao ano. Incluído neste, o fluxo internacional passou de 38.089 para 172.894 turistas, apresentando uma taxa anual de crescimento na ordem de 28,7%. A geração de empregos nos setores

[108] SETUR, *Evolução e Impactos Sócioeconômicos do Turismo no Ceará.*

produtores de bens e serviços de consumo turístico no Estado cresceu 7,0% ao ano. A participação da renda gerada pelo turismo no Produto Interno Bruto da economia (PIB) passou de 4,0% para 7,2% (Teles, 2002).

Quadro 04 - Oferta Hoteleira e Demanda Turística via Fortaleza (1995-2001)

Faixas	Demanda Turística			Demanda e Oferta Hoteleira					
	Turistas	Indice (%)	Perm. (dias)	Demanda Hoteleira	Indice (%)	UHs	Indice (%)	Taxa (%) Ocupação	Perm. (dias)
1995	761.777	100,0	11,0	364.929	100,0	5.254	100,0	48,6	4,8
1996	773.247	101,5	13,0	353.558	96,9	5.945	112,9	46,7	5,0
1997	970.000	127,3	12,5	450.749	123,5	6.117	116,2	51,3	4,6
1998	1.297.528	170,3	9,5	623.437	170,8	6.350	120,6	59,4	4,0
1999	1.388.490	182,3	9,1	660.813	181,1	7.105	135,0	56,9	4,0
2000	1.507.914	197,9	8,9	719.337	197,1	8.149	155,1	58,7	4,1
2001	1.631.072	214,1	9,0	804.139	220,4	9.592	182,6	57,7	4,0

Fonte: SETUR/CE . Gerência de Informação.
Nota: a) Oferta hoteleira foi posicionada em dezembro de cada ano; b) Taxas médias de crescimento no período 1995-2001: Demanda Hoteleira (14,1%) e Oferta Hoteleira (12,8%).

A demanda hoteleira de Fortaleza, por sua vez, passou de 364.929 para 804.139 hóspedes, no mesmo período, apresentando um crescimento anual de 14,1%. A participação da demanda hoteleira na demanda turística total ficou em torno de 47,7%.

A capacidade instalada da rede hoteleira de Fortaleza, medida em termos de Uhs (unidade hoteleira), aumentou de 5.264 em dezembro de 1995, para 10.500 em dezembro de 2002. Parte desse crescimento se deve a grandes investimentos realizados por grupos estrangeiros (*Choice Hotels International*, Oásis, Vila Galés, Amorim, Narciso etc.), principalmente ibéricos, que implantaram novos hotéis ou mesmo adquiriram empreendimentos já em funcionamento, atribuindo-lhes maior capacidade gerencial na promoção de fluxos internacionais.

Tabela 22 – Indicadores-síntese da atividade turística no Estado do Ceará (1998-2002)

Itens	1998	1999	2000	2001	2002
Demanda Turística via Fortaleza (mil pessoas)	1.297	1.388	1.500	1.631	1.650
Nacional	1.218	1.296	1.395	1.458	1.468
Internacional	79	91	105	173	182
Receita Turística total (R$ *mi*)	984,3	1.083,3	1.253,5	1.733,7	1.876,9
Impacto sobre o PIB (%)	4,7	5,0	5,4	7,2	7,5
Oferta hoteleira em Fortaleza (Uhs)	6.350	7.048	8.091	9.592	10.500
Movimento no Aeroporto (mil pessoas)	1.654.248	1.679	1.816	1.968	2.000

Fonte: Mensagem à Assembléia Legislativa 2000-03. Elaboração nossa.

Quanto à dimensão espacial do fluxo turístico no Estado, observa-se a conformação de um corredor turístico envolvendo a Capital, a área litorânea próxima e, em menor escala, alguns municípios sertanejos assistidos pelos investimentos do PRODETUR-CE. Esse corredor litorâneo vem recebendo grandes complexos turísticos[109] que envolvem *resorts*, *flats*, hotéis, pousadas, campos de golfe e parques temáticos, elegendo parcelas do território que, parcialmente modernizadas, recebem do Estado o arcabouço urbano necessário ao turismo.

A taxa de interiorização oscilou entre 43,2% e 48,6%, no período 1997-2000, com cerca de 83,4% das preferências dos turistas sendo marcadamente direcionadas para as localidades litorâneas, refletindo a maior oferta de equipamentos de infra-estrutura turística construídos pelo Estado e iniciativa privada. Do total de turistas que se destinaram a Fortaleza no período citado, cerca de 44,2% visitaram outras localidades do Estado.

[109] Já existem alguns empreendimentos nessa linha instalados no litoral cearense, administrados por grupos espanhóis, portugueses e italianos. Existe junto ao Governo do Estado um outro megaprojeto turístico a ser construído próximo à Fortaleza, envolvendo investimentos da ordem de R$ 300 *mi*. Compreende oito hotéis, quatro pousadas, centro de convenções e de treinamento, academias de tênis, centro hípico, heliporto, lojas comerciais, entre outros equipamentos.

Quadro 05 – Interiorização da Demanda Turística Segundo as Áreas Visitadas (1998-2000)

Local	1998			1999			2000			Média
	Turistas	(%)	Perm.	Turistas	(%)	Perm.	Turistas	(%)	Perm.	(%)
Litoral	463.617	82,5	3,1	648.813	88,5	3,8	511.419	78,5	4,3	83,4
Serra	19.478	3,5	5,6	21.065	2,9	3,5	40.738	6,3	4,3	4,2
Sertão	78.786	14,0	4,7	63.245	8,6	5,0	99.317	15,2	3,2	12,4
Total	**561.881**	**100,0**	**4,5**	**733.123**	**100,0**	**4,1**	**651.474**	**100,0**	**3,9**	**100,0**

Fonte: SETUR/CE.

Todavia, existem limitações importantes no processo de desenvolvimento do turismo no Ceará, senão, vejamos o que assevera o estudo da SETUR:

1. *Há falta de sincronização entre a oferta e a demanda de bens e serviços nos principais destinos turísticos do Ceará, o que pode significar um desencontro entre o planejamento do produto/destino e a política de promoção;*
2. *O produto turístico do Ceará ainda carece de formatação adequada em todos os destinos turísticos localizados no Estado;*
3. *O nível educacional e de remuneração da mão-de-obra nos principais setores turísticos de Fortaleza são muito baixos, de vez que mais da metade da força de trabalho possui no máximo primeiro grau e o salário médio nestes setores situa-se abaixo de três salários mínimos.*

Convém também acrescentar que a opção por megaprojetos privados localizados na linha da costa não parece condizente com a preservação do capital natural, atrativo estratégico do modelo desenvolvido pelo Estado, além do que, tende a concentrar a renda gerada pela atividade, dificultando a inclusão de comunidades litorâneas que são preteridas no processo de turistificação.

Tabela 23 – Estado do Ceará. Investimentos programados (1995-2005)

SETOR	VALORES em mil US$
Serviços públicos	3.090,1
Químico e petroquímico	2.056,4
Transporte e Logística	1.730,6
Serviços gerais	955,7
Metalurgia	898,3
Bebidas e fumo	341,3
Alimentos	290,4
Autopeças e materiais de transporte	218,7
Construção	207,7
Têxtil e couro	202,8
Eletroeletrônica	125,2
Madeira/móveis/papéis	45,9
Informática e telecomunicações	40,0
Farmacêutica/higiene	31,9
Não-metálicos	28,5
Comunicação	16,7
Comércio varejista	10,7
Mineração	7,0
Plásticos e borracha	5,0
Comércio exterior	2,5
Mecânica	2,5
Total	**10.307,4**

Fonte: Datainvest. Elaboração: FIEC/UEE.

De maneira geral, o comportamento do investimento público e privado em relação ao PIB estadual tem avançado com a maturação de alguns dos investimentos estruturantes do governo estadual. A participação do capital privado saiu de um patamar de investimento de 10,14% em 1985, para 14,67% em 2000, enquanto o setor público aumentou seu investimento de 7,61% em 1985 para 9,35% em 2000. A expectativa de crescimento sustentado da economia nacional pode tornar factível os investimentos programados nos últimos anos, aumentando o volume de inversões privadas. Entretanto, é importante aferir que a capacidade estatal de investimento, mais limitada por empréstimos de longo prazo e dívidas com a União, pode não conseguir manter o mesmo ritmo de inversões necessárias para a sustentabilidade dos empreendimentos já instalados.

3.1 A atual mobilidade da produção nacional e o papel determinante do Estado na seleção dos espaços

Uma das características da produção nacional nos últimos anos está ligada à alteração da dimensão espacial do desenvolvimento brasileiro. Essas modificações, já constatadas por Pacheco (1999), estão consubstanciadas no ajuste produtivo por que passou o País nas décadas de 1980 e 90 face a uma contínua reestruturação produtiva, que introduziu novos padrões de organização produtiva e gerencial (Kon, 1998; Dupas, 1999).

De fato, as raízes desse progresso produtivo se encontram no intenso avanço tecnológico experimentado pelo mundo nas últimas três décadas. Daí emergiu um novo regime de acumulação capitalista, introduzido no Brasil mais fortemente na década de 90 e orientado no sentido de aumentar a competitividade e flexibilidade da produção e dos lugares. Isso ampliou as possibilidades de articulação de subespaços, revalorizados pelo alargamento da autonomia operacional das empresas que, por meio de uma rede de acordos e intercâmbios, operam um mercado global. Conforme Santos (1997:163), a velocidade e profundidade dessas transformações se mostram tanto maior, quanto mais os lugares — direta ou indiretamente — são chamados a ratificar esse ideário, colaborando para uma redivisão internacional e regional da produção e do trabalho, e para ampliação da *mais-valia* global.

Esse movimento também vem permitindo à indústria nacional conseguir ganhos de produtividade e maior flexibilidade produtiva e espacial. Analisando esses efeitos sobre a divisão regional do trabalho no Brasil, Kon argumenta que:

> *a evolução nas técnicas de produção, com alteração da qualidade da mão-de-obra utilizada, a redução da quantidade de insumos por unidade de produto final, a redução do tamanho e peso dos produtos, a utilização de novos materiais, a modernização dos meios de transportes e comunicações, ao lado de outras melhorias tecnológicas, vêm alterando a planta e a localização industrial,*

> *possibilitando a separação entre as unidades de comando e as unidades de produção por grupos empresariais (1998:* 65).

Aproximando-se dessas constatações, Pacheco (*op. cit.*, p. 5), demonstrou que a conformação de novas territorialidades produtivas no Brasil estão distantes de obedecer a padrões locacionais uniformes, pois, ao contrário, apresentam-se setorialmente muito distintas, não havendo uma tendência clara e geral. Isso quer dizer que os determinantes locacionais se diferenciam segundo as necessidades de cada unidade produtiva, pois nem todos os segmentos compartilham da mesma mobilidade, sentem-se atraídos a se deslocarem, possuem o mesmo montante de capital empregado, estão voltados para o mesmo mercado ou, ainda, necessitam da mesma mão-de-obra. Como bem nos pondera Scarlato (1989:110), *a tecnologia liberta, amplia as condições de escolha, criando a possibilidade de novas alternativas, porém haverá sempre a imposição do espaço nas escolhas.*

De fato, o resultado disso tem sido o crescimento relativo maior das *antigas periferias* nacionais com crescente importância de *cidades médias* perante as áreas metropolitanas, e, ainda, o surgimento de *ilhas de prosperidade* ligadas a especializações produtivas revestidas do paradigma sistêmico de competitividade (Pacheco, *ibidem*, p. 5).

É certo que essa mobilidade da produção nacional já se apresenta como integrante de um novo arcabouço de desenvolvimento, perpetrado no País a partir da liberalização econômica dos anos 90. Esse

> *novo estilo de desenvolvimento pressupõe abertura, integração e concorrência globais, mas requer um esforço simultâneo de construção, cadeia a cadeia, de vantagens competitivas em produtos comercialmente dinâmicos* (Coutinho, L. *Saindo do atoleiro* — Folha Dinheiro. Caderno B, p. 2, 11/07/2004).

Diante deste desafio, o papel dos agentes públicos e das políticas locais desempenhadas ao longo desse tempo vem sofrendo modificações. Isso levou o Estado a se retirar de funções importantes, ao mesmo tempo em que reafirmou sua relevância instrumental no processo de globalização. Trata-se aqui de duas idéias

que permeiam o debate em torno da reestruturação do papel estatal e convergem no sentido de dotar o Estado de um aparato institucional *mínimo* que reduza sua intervenção direta na economia, mas que exerça capacidade *regulatória* suficiente para garantir um ambiente socioeconômico eficiente à reprodução capitalista. Santos (1978:180), ao analisar tais mudanças, elenca algumas razões que, de modo geral, justificariam a permanente e ampliada necessidade do Estado no sistema produtivo contemporâneo:

a) torna-se o responsável maior pela penetração das inovações e pelo sucesso dos capitais investidos, sobretudo os grandes capitais, funcionando como instrumento de homogeneização do espaço e do equipamento de infra-estrutura;
b) assegura a continuidade e a reprodução da divisão desigual da riqueza atribuindo com seus próprios investimentos uma divisão de atividade que imputa aos grandes capitais os benefícios maiores e os riscos menores;
c) assume um papel mistificador, como propagador, ou mesmo criador de uma ideologia de modernização, de paz social e de falsas esperanças que ele está bem longe de transferir para os fatos;
d) funciona como único intermediário possível entre o modo de produção em escala internacional e a sociedade nacional.

Nessa mesma linha, Becker (1995:297), argumentando contra as predições obscuras do fim do Estado, reforça sua essencialidade acrescentando que:

a) o novo esquema de acumulação, ainda que fortalecido pelo poder econômico, não está predeterminado pelo avanço tecnológico e não resulta do livre jogo das forças de mercado, mas, como processo social e político, necessita do Estado para rapidamente instituir a nova forma de produção e competir;
b) o Estado é o garantidor da propriedade privada, da moeda e do mercado de trabalho necessário à reconversão produtiva;
c) o sistema de estados assegura a distinção necessária entre Estados para a troca desigual.

Isso posto, conclui a autora:

> [...] o *Estado não é mais a única representação do político nem a única escala de poder, mas certamente é uma delas, mantendo-se ainda, embora com novas formas e funções. A forma de sua reconstrução e de sua permanência é a privatização e emergência de uma nova relação público-privada* (Becker, *ibidem*, p. 299).

De tudo isso fica evidente a importância do Estado como agente efetivo no disciplinamento das relações sociais e espaciais, oscilando entre o global e o local.

Redefinido o papel estatal e repensado o paradigma de desenvolvimento a ser perseguido, as ações dos diversos atores hegemônicos se voltam, hoje, cada vez mais para a criação de políticas sistêmicas que aproximam e mobilizam as intervenções do mercado com a intervenção governamental, envolvendo especificamente as economias locais e regionais. Aceita-se a idéia de que relações densas entre atores locais desenvolve uma função determinante na competitividade das atividades econômicas (Benko, 2001). Daí toda mística do desenvolvimento gravitar atualmente ao redor do conceito de competitividade sistêmica e promoção econômica local, abrindo caminho para uma *endogeneização do desenvolvimento* conduzido pelo poder público e iniciativa privada com políticas ativas de *construção social do mercado* (Benko, 2002:57).

Destarte, o Ceará se apresenta como um laboratório emblemático das novas estratégias de crescimento e desenvolvimento, apesar das múltiplas concepções e modelos possíveis de promoção econômica local (*Industrial District*, *Clusters*, meio inovador etc.). Entretanto, as ações delineadas nas últimas políticas de desenvolvimento do território cearense já contemplam claramente tais estratégias, convergindo no sentido de unificá-las. Existe, no entanto, uma maior identificação com as concepções européias sobre *meio inovador*, surgidas na década de 80 e derivadas da estratégia italiana de *Industrial Districts*[110]. Trata-se de uma proposta que *teoriza as diferentes formas e interdependências que se tecem no território e*

[110] Trata-se de uma definição diferente daquela normalmente usada nos planos de governo no Brasil, referindo-se a um conjunto de lotes com empresas de vários ramos. O *Industrial Districts* funciona como um conjunto econômico e social formado pela desintegração vertical entre diversas firmas pequenas que se especializam em um segmento do processo produtivo em cooperação muita estreita (Meyer-Stamer, 2000; Benko, *op.cit.* p.95). A grafia em inglês procura englobar justamente essa diferença.

intervêm no desenvolvimento tecnológico, incorporando elementos muitos variados (Benko, 2001:16). Concebida pelo Grupo de Pesquisa Europeu sobre Meio Inovador (GREMI), nasceu da preocupação de alguns pesquisadores (Aydalot, Perrin, Maillat, Crevoisier etc.) em descobrir quais externalidades são necessárias para desencadear a atração de empresas e a adoção sistemática de inovação em *Industrial Districts*.

Dessas indagações recupera-se a imposição do espaço como componente importante na conformação e um ambiente inovador. Ambiente este que é territorializado e aberto a fluxos externos; é condensador de conhecimentos, normas e relações interativas e de aprendizagem entre os atores locais que cooperam na formação de redes de inovação e na capacidade de adaptação frente à aceleração das transformações do mundo exterior.

Essas concepções ficam evidentes no Plano de Governo *Ceará Cidadania*[111] 2003/2006, quando delimita o escopo das ações indutoras do crescimento econômico.

> *O foco na competitividade exige o engajamento do Governo e dos agentes produtivos dos diferentes setores da economia para criar e tornar consistente, no Estado do Ceará, um ambiente propício à inovação. Esse ambiente deverá consolidar a base de geração de conhecimento, a capacidade de ensino e pesquisa, os recursos humanos preparados, a tecnologia industrial básica, a política de qualidade, as cadeias produtivas, o apoio a patentes e à boa gestão, que serão associados a uma política de desenvolvimento que contemple o empreendedorismo, a inclusão social, uma legislação tributária facilitadora, uma política de incentivos e uma boa oferta de instrumentos de planejamento e informação* (Governo do Ceará, 2003:56).

[111] Além dos fundamentos já expostos, o Plano *Ceará Cidadania* apresenta ainda mais dois: Transparência, Equidade e Inclusão Social (Governo do Ceará, 2003:26).

Também pode-se perceber essa identificação, analisando-se alguns dos fundamentos que balizam a concepção do Plano. Neles também fica manifesto o papel do Estado e os instrumentos valorizados para se alcançar uma promoção econômica que favoreça a competitividade sistêmica do território e a sustentabilidade do desenvolvimento endógeno, senão vejamos:

Participação: *o sistema político, sozinho, não assegura o atendimento da maioria das demandas por políticas públicas priorizadas por segmentos da sociedade. A participação cidadã, no planejamento da ação governamental e na avaliação e controle social, deve constituir em instrumento auxiliar do modelo de gestão do Governo.*

Cooperação e Parceria: *a cooperação e a parceria são meios básicos para promover a coesão econômica e social. Apoiadas na confiança, articulam atores sociais e instituições para o alcance de interesses comuns. A cooperação e a parceria, juntamente com o setor privado, constituem a base da ação do Governo do Estado para o trabalho interinstitucional, de integração regional e de indução do desenvolvimento interno.*

Racionalidade: *a conjuntura econômica e política impõe limites ao uso dos recursos públicos. Consciente da exigüidade desses recursos e da necessidade de realinhamento dos gastos, o Governo atuará de modo incisivo para evitar o desperdício na máquina estatal, utilizando-se da criatividade e parcerias para o cumprimento dos programas e projetos estabelecidos neste Plano.*

Sustentabilidade: *[...] sob o ponto de vista econômico, assegura com ganhos de competitividade e distribuição de renda. A sustentabilidade social pressupõe garantir às pessoas a condição de cidadania, e, na dimensão política, associa-se à participação da sociedade, ao controle social e ao fortalecimento dos mecanismos de descentralização da ação pública.*

Integração com descentralização: *pressupõe uma ação coordenada do Governo em níveis estratégico, gerencial e operacional, superando a perspectiva setorial e criando uma sinergia entre entes públicos e programas. [...]. Desenvolver uma gestão descentralizada significa aproximar as decisões e as ações governamentais dos fatos geradores. O processo de descentralização implica rever*

estruturas organizacionais, direcionar as políticas para as necessidades e expectativas do cidadão e garantir maior resolutividade aos serviços públicos. [...] dar-se em dois níveis: no nível interno de Governo, com a desconcentração das responsabilidades e ações; e no nível intergovernamental, com a municipalização e fortalecimento das instâncias locais, num primeiro estágio e, na consolidação do esforço de regionalização, num segundo estágio [...]

Cearensidade: *[...] todos os fundamentos que dão sustentação às políticas, aos programas e às propostas [...], só serão verdadeiramente enraizados na sociedade cearense se forem combinados com o fortalecimento da identidade cearense em meio às tendências homogeneizadoras da globalização, sem pretensão de isolamento, mas com a consciência do direito à expressão e à valorização de uma cultura própria. [...]. O sentimento de pertencer à comunidade cearense deverá ser incentivado pela valorização do potencial natural das praias, serra e sertão, da criatividade dos seus artistas, da riqueza do seu artesanato, da atratividade de sua culinária, da hospitalidade do seu povo e dos traços culturais que marcam a formação histórica e social do Estado.*

Modelo da Evolução típica de promoção econômica



FONTE: MEYER-STAMER, Jörg. ***Estratégias de desenvolvimento local e regional:*** **Clusters, política de localização e competividade sistêmica. p.10**

Voltando-se para a atração de investimentos produtivos e à formação de cadeias integradas com produtos competitivos, conforme presume o novo estilo de desenvolvimento, esses instrumentos se baseiam nos vários modelos de gestão e *governance*, com efeito na estrutura territorial da produção, buscando responder à pressão competitiva imposta pela aceleração da globalização econômica das últimas duas décadas. Fatores objetivos e subjetivos tipo parceria, cooperação, clima econômico favorável, competência governamental, descentralização decisória, imagem positiva e diversos outros, tornam-se determinantes na formação de um sistema de relações humanas territorializado (capital intangível) capaz de buscar a inovação, diversificação e enriquecimento das atividades do meio.

Nesse sentido, as estratégias de desenvolvimento produtivo do território cearense são permeadas por um misto de iniciativas produtivas locais onde merece destaque o *cluster*. Trata-se de um modelo de organização econômica e territorial de empresas e instituições correlatas, interdependentes e aglomeradas com grande potencial para criação de vantagens competitivas (Benko, 2002:228; Meyer-Satmer, 2000:04). Meyer-Satmer (*ibidem*), adverte para o crescente uso das concepções de *clusters* como estratégias de desenvolvimento local e regional, tanto em países industrializados como nos países desenvolvidos. Nestes últimos, entretanto, se apresenta bem mais complicada em relação aos primeiros, principalmente no que se refere a sua correta identificação e promoção específica. O autor sugere, então, três tipos de *Clusters*: de sobrevivência, fordista e transnacionais. Dos três, os dois últimos são mais típicos em áreas de industrialização mais antiga, sendo o primeiro o mais comum ao Estado do Ceará, conforme se observou no quadro 2 (p.78). Esses *clusters de sobrevivência* são formados por microempresas de subsistência (setor informal), por vezes familiares e com baixa competência técnica, comercial e gerencial, e que via de regra produzem basicamente os mesmos produtos. Nesse particular, apresentam um modesto capital social, um ambiente de desconfiança, uma concorrência ruinosa e uma mínima capacidade inovativa com limitações competitivas locais. Boa parte dos *clusters* cearenses é composta a partir de atitudes empreendedoras de alguns indivíduos nem sempre devidamente qualificados. Esses indivíduos, na ausência de uma ocupação formal no mercado de trabalho,

estabelecem microempreendimentos como alternativa ao desemprego. Essa, aliás, redunda numa das características desse tipo de *clusters*.

> [...] *o nível de qualificação de empresários em clusters de sobrevivência, muitas vezes, é extremamente baixo — desde analfabetismo funcional até* know-how *técnico insuficiente; o respectivo pessoal, em muitos casos, manualmente é bastante versado, mas apresenta meramente conhecimentos rudimentares quanto ao manuseio de materiais e de ferramentas* (Meyer-Stamer, p. 5).

Apesar disso, existem no Estado casos de *clusters* com presença de empresas de médio porte ligadas aos setores com alto potencial de desenvolvimento local. Enquadram-se, nesse caso, os produtores de moda íntima de Frecheirinha, o moveleiro de Marco e o fruticultor de Limoeiro do Norte. Outros mais se encontram em estado embrionário[112].

Levar à frente esse tipo de estratégia requer do governo estadual a mobilização de recursos vários com contínua articulação institucional e acomodação de novas empresas complementárias às estruturas predispostas, fortalecendo potencialidades locais capazes de gerar sinergias que apontem para mudanças estruturais na competência dos lugares. É importante não esquecer que o *cluster* não constitui uma panacéia para o desenvolvimento do interior cearense, e sim um componente a mais na direção de soluções exitosas. Nesse contexto, as políticas voltadas para o incentivo e dispersão de instituições de pesquisa e inovação são fundamentais e revelam-se eficientes na fixação de empresas já atraídas para o Estado.

As experiências inovativas das incubadoras de empresas e dos parques tecnológicos, presentes no Brasil desde 1986 e relativamente consolidadas no Ceará, vêm sendo incentivadas pelo governo estadual, que pretende estreitar suas

---

[112] Pesquisa realizada pelo Centro de Estratégias de Desenvolvimento encontra-se disponível em <<www.ipece.ce.gov.br>>. Ver também **AMORIM**, Mônica. Clusters como estratégia de desenvolvimento industrial no Ceará. In: *Prêmio Novas Idéias para um Novo Nordeste*. Fortaleza: Banco do Nordeste, 1999.

relações com outros centros de pesquisa (universidades, agências de fomento, institutos privados, CENTECs, CVTs etc.). É fundamental o papel do Estado na seleção de empresas tecnologicamente estratégicas e no apoio a mecanismos que proporcionem melhor utilização pelo setor produtivo das informações e conhecimentos gerados nos institutos de pesquisa, sobretudo, na construção de patentes. Daí, todo o aprimoramento da política industrial no sentido de incentivar a instalação de empresas de Base Tecnológica (EBT)[113] e consolidar um Sistema Estadual de Inovação (INOVATEC). O Núcleo de Tecnologia Industrial do Ceará (NUTEC) tem um certo *aprendizado* acumulado na área de Tecnologia Industrial Básica (TIB) e vem fornecendo apoio tecnológico a pequenas e médias empresas que necessitam adequar produtos e processos produtivos aos padrões internacionais de exportação. O Instituto Atlântico e o Instituto de Software do Ceará (INSOFT) são organizações que têm se destacado no segmento de Tecnologia da Informação e Informática (TI & I) no Estado, contando com EBT's de relativa inserção em mercados internacionais (Itália, Austrália e Colômbia). O Programa *Ce@rá Digital* foi também criado com intuito de promover o desenvolvimento de negócios de TI & I. Iniciativas nesse sentido visam dinamizar alguns dos arranjos produtivos identificados no interior do Estado, induzindo incubadoras e parques tecnológicos em minidistritos industriais de acordo com pressupostos sistêmicos de competitividade.

[113] *Entende-se por EBT aquela cujo ativo mais importante é uma nova tecnologia de processo, de organização ou de produto.* As EBTs cearenses focalizadas pela política de desenvolvimento econômico são, na sua maioria, micro e pequenos empreendimentos, muitas vezes incubadas e recém-incubadas (Governo do Ceará, 2003:17).

3.2 A Inclusão Social e a desconcentração do desenvolvimento: um desafio

Uma das questões candentes do debate sobre o desenvolvimento cearense dos últimos 17 anos, diz respeito à capacidade do modelo adotado redistribuir mais eqüitativamente a riqueza dentro do território, incluindo socialmente camadas historicamente postas à margem desse processo. Maniqueísmos a parte, os indicadores sociais não têm sugerido um avanço expressivo nesse campo, muito embora haja também números positivos que revelam alguma melhoria.

Não se pode negligenciar que os governos estaduais enfrentaram nos anos 90, períodos de grande instabilidade econômica com dificuldades financeiras e fiscais que exigiram um forte ajuste nas finanças públicas com impacto direto na capacidade de investimento social dos Estados. Entretanto, o uso da verba pública carrega consigo uma lógica nem sempre identificada com os reais interesses da coletividade. Quanto mais o paradigma competitivo global se instala, mais se acirra a *guerra dos lugares* (Santos, 1997) pondo os orçamentos das várias esferas do governo à serviço dos interesses corporativos. Daí, a alocação seletiva do investimento público em infra-estruturas que não atendem diretamente o interesse da população. Não se trata aqui, conforme afirmamos, de aguçar um debate maniqueísta que "sataniza" as grandes empresas, mas sim, buscar uma justa medida dessas inversões de erário, alertando para o custo social e econômico que acarreta ao desenvolvimento em qualquer escala.

Um fator importante que ajuda a refletir sobre o desenvolvimento e a inclusão social, se concentra na forma como o modelo adotado vem tratando o território. Como observamos no capítulo anterior, a estratégia dominante das políticas de desenvolvimento cearense tem percebido o território como um recurso a ser dotado da máxima produtividade possível. Num primeiro momento, as diretrizes e estratégias que subsidiaram as ações do governo para o desenvolvimento econômico do Ceará, caminharam no sentido de criar vantagens comparativas artificiais com a adoção de incentivos fiscais e financeiros para atração, formação e consolidação de cadeias produtivas em diversos pontos do território. De modo geral,

a chegada de empresas provocaria os desencadeamentos econômicos necessários ao desenvolvimento e uma conseqüente melhora das condições sociais. Todavia, essa lógica não conseguiu produzir os resultados sociais esperados, apesar do relativo sucesso no que tange o crescimento econômico que tem apresentado resultados superiores a média nacional. O *fundamentalismo industrial* da política de desenvolvimento impediu que se vislumbrasse outras possibilidades de ganho social que não por meio do industrialismo.

> [...] *o espaço é composto pela superposição dos múltiplos territórios concebidos, desenhados e experimentados pela diversidade de projetos e atores que compõem a trama social. Um desenvolvimento democrático e sustentável será a expressão da diversidade de leituras e projetos em confronto com o processo de homogeneização social que transforma os recursos materiais em mercadorias e subordinam as diferentes formas socioculturais à dinâmica do mercado e do capital social* (tese 4 – os múltiplos territórios dos atores sociais; Leroy, J. & Acselrad, H., 2000, p. 194).

De fato, um reflexo contundente da limitação da política de desenvolvimento transparece no panorama social do estado que apresenta números ainda preocupantes. Dados do IBGE/PNAD (2000), apontam uma taxa de pobreza de 42% na R. M. Fortaleza, passando para 48% nas cidades médias, 51% nos municípios de pequeno porte e 77% nas áreas rurais. O êxodo rural tem empurrado cerca de 40 mil pessoas/ano para a Região Metropolitana de Fortaleza, que no intervalo de 1991 a 1999, aumentou o percentual de residentes de 36,24% para 40,17%. Esse crescimento repercute no alto índice de favelização — o 3º pior do País — revelando um déficit habitacional que supera as 150 mil moradias. A continuar esse ritmo as estimativas apontam Fortaleza para 2005, como sendo a quarta cidade do país em população, a segunda capital em densidade demográfica e a décima Região Metropolitana (Governo do Ceará, 2003).

Outro indicador, no entanto, pode ser considerado ainda mais negativo. Das 19.322 famílias enquadradas como ricas em todo Estado, a cidade de Fortaleza

aparece com 15.841 famílias, ou seja, 82% das famílias ricas cearenses[114]. De modo geral, o *Coeficiente de Gini*, indicador da distribuição de renda, se mostrou quase invariável nas últimas décadas.

Tabela 24 – Índice de Gini. Brasil, Nordeste, Ceará e R. M. Fortaleza (1981 – 1999).

ANOS	BRASIL	NE	CEARA	RMF	CEARA URBANO	CEARA RURAL
1981	0,58	0,57	0,59	0,57	0,49	0,38
1982	0,59	0,57	0,61	0,57	0,52	0,40
1983	0,59	0,58	0,59	0,59	0,48	0,37
1984	0,58	0,57	0,57	0,58	0,48	0,38
1985	0,59	0,59	0,62	0,60	0,53	0,38
1986	0,59	0,57	0,59	0,59	0,53	0,41
1987	0,60	0,61	0,61	0,60	0,52	0,41
1988	0,61	0,62	0,64	0,63	0,56	0,44
1989	0,63	0,64	0,65	0,63	0,57	0,53
1990	0,31	0,62	0,62	0,62	0,52	0,45
1992	0,58	0,59	0,60	0,57	0,56	0,50
1993	0,60	0,63	0,63	0,60	0,60	0,52
1995	0,60	0,60	0,62	0,60	0,58	0,45
1996	0,60	0,62	0,63	0,61	0,58	0,45
1997	0,60	0,62	0,62	0,60	0,57	0,48
1998	0,60	0,61	0,62	0,60	0,58	0,46
1999	0,59	0,60	0,61	0,62	0,56	0,46

Fonte: IBGE, Microdados da PNAD (apud Diagnóstico Social do Ceará, 2002, p. 83.
Nota: Quanto menor o índice, melhor distribuição da renda.

Os indicadores de rendimento da população de 2001 (IBGE/PNAD) apresentava para o Ceará, 64,71% das pessoas ocupadas recebendo rendimentos até 2 salários mínimos e menos de 1% com rendimento acima de 20 salários mínimos. Acrescenta-se, ainda que, 18,70% dos ocupados apresentavam-se sem rendimento. Esses números refletem a baixa qualidade do emprego e revelam, em parte, a baixa escolaridade e produtividade da mão-de-obra. Apesar de não contemplado na tabela, existe uma heterogeneidade espacial do interior em relação a Região Metropolitana no tocante a qualidade dos postos de trabalho e respectivo rendimento.

[114] Dados do *Atlas da Exclusão Social*: os ricos do Brasil (volume 3). É considerada rica a família que possui, no Estado do Ceará, renda média de R$ 11,5 mil.

Tabela 25 – Estado do Ceará. Indicadores de rendimento (2001)

Indicadores	2001			
	Total		Homens	Mulheres
Classes de rendimento				
Total	3.325.994	100,0	57,65	42,35
Até ½ a 1 salário	699.566	21,03	10,41	10,63
Mais de ½ a 1 salário	802.834	24,14	14,50	9,64
Mais de 1 a 2 salários	649.925	19,54	13,05	6,49
Mais de 2 a 3 salários	197.457	5,94	4,17	1,77
Mais de 3 a 5 salários	152.018	4,57	3,22	1,35
Mais de 5 a 10 salários	97.777	2,94	1,94	1,00
Mais de 10 a 20 salários	50.357	1,51	1,11	0,41
Mais de 20 salários	19.785	0,59	0,46	0,14
Sem rendimento	621.993	18,70	7,94	10,76
Sem declaração	34.282	1,03	0,85	0,18

Fonte: IBGE/PNAD (2001). Adaptado Plano de Governo do Ceará (2003-2006). Elaboração nossa.

Isso fica evidente quando a Região Metropolitana, não obstante toda estratégia governamental de desconcentração, aglomera aproximadamente 70% dos investimentos, 50% das empresas instaladas ou programadas para instalação no ceará e 49% dos empregos diretos (Rosa & Alves, 2001). De fato, conforme já mencionado, pouco se alterou a composição setorial da indústria cearense que, embora acrescido de novas empresas, não formou os elos das cadeias produtivas imaginados. O módulo logístico da RMF exerce, ainda, uma forte polarização da atividade econômica do ceará. Mesmo havendo desconcentração, como vimos no ponto anterior, ela obedece um padrão setorial que está mais próximo dos segmentos tradicionais (têxtil, vestuário, calçados, alimentos etc.) e agronegócios (fruticultura) e localizado junto a malha de transportes ou grandes infra-estruturas recém-criadas pelo governo.

> *Uma política industrial tem sua importância quando ela possui efeitos de transbordamentos para outros setores da economia e quando ela gera recursos tributários para o governo, que podem ser utilizados em políticas sociais. No caso da política industrial do ceará, esses efeitos parecem ter pouca contribuição* (Flávio Ataliba *apud* Bruno *et. all.*, 2002, p. 134).

Daí decorre toda a reformulação estratégica realizada nos últimos dois anos, buscando corrigir o fraco desempenho social e distributivo espacial da política industrial. A resposta a essas demandas são fundamentais para a sustentabilidade do processo de industrialização e consecução do novo modelo de desenvolvimento (endógeno), baseado na conformação de um *ambiente inovador* que combine política de incentivos fiscais e financeiros, parceria com setor privado e investimentos expressivos em fatores dinâmicos (programa educacional, logística, pesquisa em novas tecnologias etc.) voltados ao comércio exterior.

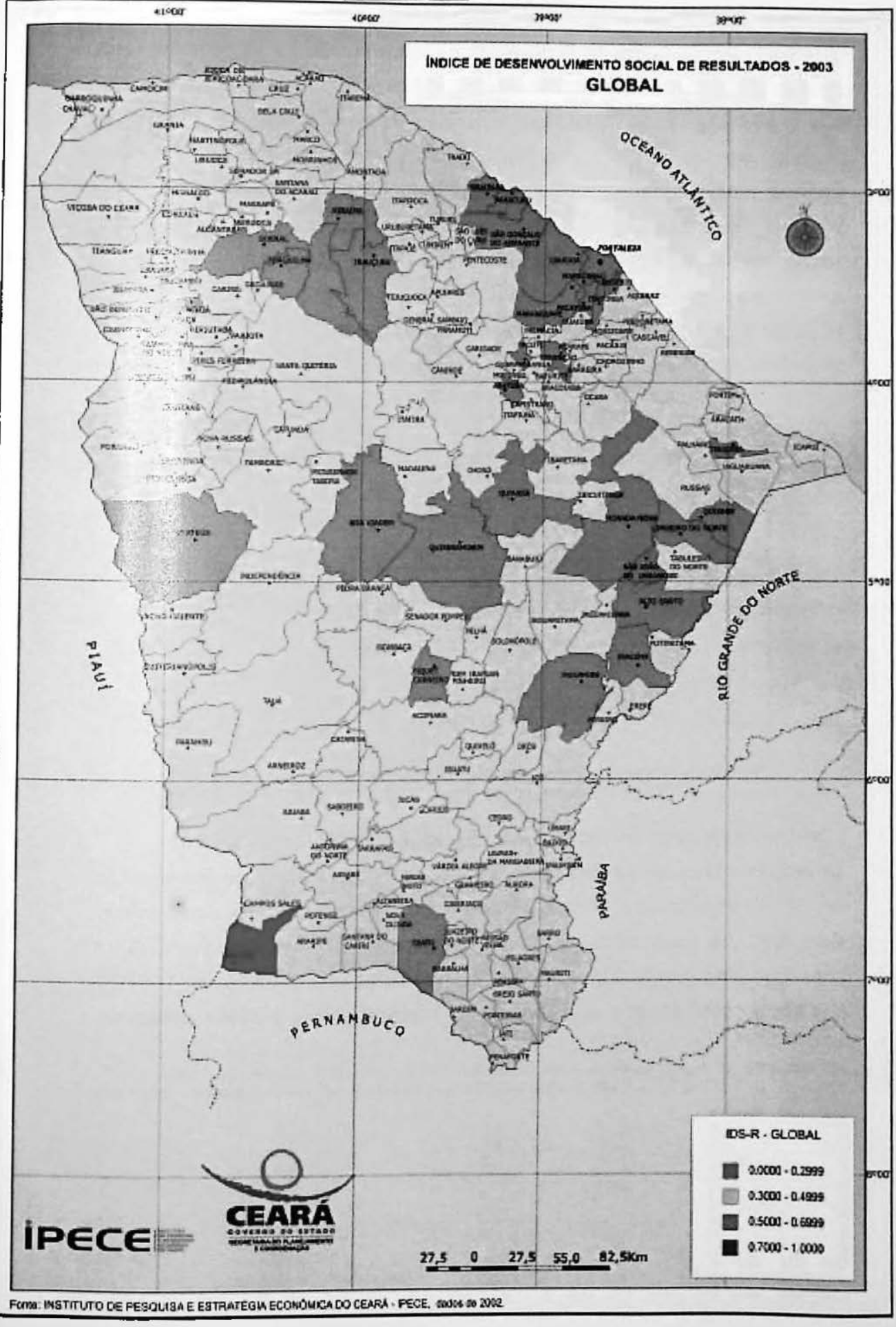
A viabilidade desse tipo de desenvolvimento está indissolutamente ligada à qualidade da educação e formação da população para o trabalho, e vai muito além da melhora estatística dos índices de acesso à escola e de alfabetização. No mundo globalizado, essas são condições mínimas sem as quais não se pode pensar em cidadania e muito menos em desenvolvimento endógeno sustentado. Sem demérito aos avanços conseguidos na universalização da educação nos últimos 17 anos, o Estado, ainda, conta 1.258.108 habitantes maiores de 15 anos analfabetos, 41,2% deles residindo nas áreas rurais e 49,7% na faixa de 20 a 49 anos (IBGE/PNAD).

A situação do atendimento escolar da população da rede pública, retratado pela PNAD realizada entre 1980 e 1999, revela que a taxa de escolarização líquida por faixa etária[115] apresenta um descompasso na faixa etária de 15 a 18 anos (ensino médio) em relação à faixa de 7 a 14 anos (ensino fundamental). O Ceará rural obteve em 1999 taxa de escolarização líquida da faixa de 7 a 14 anos igual a 90%, enquanto para a faixa de 15 a 18 anos ficou em 9,1%. Essa diferença gritante, ainda, é maior quando se compara a faixa etária de 19 a 24 anos (ensino superior) à faixa anterior. Nela, o percentual cearense é pouco menos da metade da média nacional, ou seja, atinge os 4,4%. Ainda, assim, a RMF obtém índices próximos aos nacionais (9%), enquanto o Ceará rural chega próximo de zero. No Ceará, o atendimento pelo sistema educacional da população reproduz de forma mais agravada o gargalo educacional brasileiro, com avanços na escolarização de nível fundamental, redução brusca no ensino médio e resultados pífios no ensino superior.

---

[115] *A taxa de escolarização líquida é calculada pela razão entre a oferta de matrículas total de dado nível de ensino* [pré-escolar, fundamental, médio ou superior] *e a população cuja faixa etária é própria àquele nível de ensino* (Iplance, 2002, p. 161).

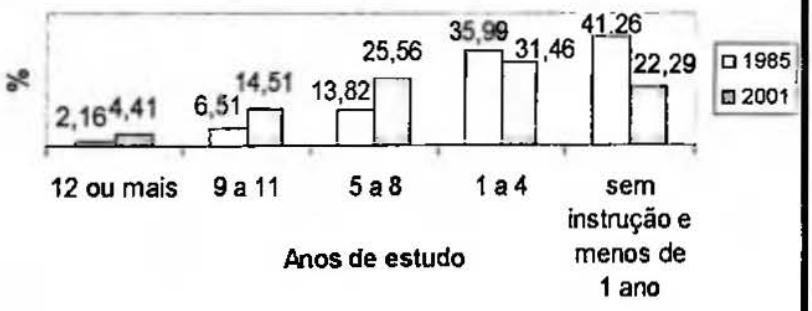
MAPA 09



Fonte: INSTITUTO DE PESQUISA E ESTRATEGIA ECONÔMICA DO CEARÁ - IPECE, dados de 2002

Os números da educação formal se refletem diretamente sobre a escolarização do trabalhador e sua produtividade. A pesquisa *Políticas Públicas e seus Efeitos sobre a Produtividade da Indústria Nordestina* (1985 - 1997)[116] constata que para cada ano a mais de estudos, o trabalhador aumenta em 14% a sua produtividade, podendo chegar a 20% no Ceará e no Nordeste. O estudo também alerta para falata de uma educação formal do trabalhador, comprovando a pouca eficácia de cursos rápidos de capacitação, quando, por vezes, não foi dada ou negligenciada a educação formal básica. Inserir esse tipo de trabalhador em tempos onde impera o padrão flexível somente será possível com investimentos expressivos e continuados no sistema educacional, ampliando sua qualidade e área de abrangência. Do contrário, será difícil aumentar o capital humano necessário ao *meio inovador.*

Gráfico 4: Ceará. Tempo de estudo para pessoas acima de 10 anos de idade (1985 e 2001)



Fonte: IBGE-PNAD 1985 e 2001. Adaptado do Governo do Ceará, 2003.

Mesmo com um cenário social de difícil reversão em curto prazo, algumas ações positivas foram executadas, ao longo desse período trazendo melhoras na qualidade de vida da população. Uma delas foi o combate a mortalidade infantil que foi drasticamente reduzida, passando de 106/1000 nascidos vivos em 1987, para 25/1000 em 2002. Isso valeu ao ceará o prêmio UNICEF (ONU) pela destacada conquista, sendo o estado brasileiro que mais reduziu a mortalidade infantil nos

[116] De autoria do professor PhD Flávio Ataliba Barreto, do curso de pós-graduação em Economia da Universidade Federal do Ceará. Dados publicados em *O POVO* de 28/11/2000.

últimos anos. O percentual de domicílios com abastecimento d'água adequado também melhorou, saindo de 31,6% em 1985 para 91,06% em 2001. A rede de iluminação elétrica atingiu 98,55% dos domicílios neste ano, contra os 53% registrados em 1985. A expectativa de vida ao nascer em 2000 ficou próxima a nacional com 66,4% contra 63,4% em 1991. Essas e outras melhorias se revestiram no aumento do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), permitindo uma melhor colocação no *ranking* nacional. O Ceará saiu da 23ª para 19ª posição entre os estados brasileiros, aproximando-se do índice nacional.

Tabela 26 - Brasil e Ceará. Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)

PAÍS / ESTADO	1980	1991	1996	2000
Brasil	0,734	0,787	0,830	0,764
Ceará	0,477	0,537	0,590	0,699

Fonte: PNUD, IPEA, FJP e IBGE.

Entretanto, é preciso mergulhar na realidade abstrata dos números e forjar caminhos criativos que permitam um modelo de desenvolvimento com transformações sociais robustas e fundadoras de uma maior inclusão. Isso requer do governo estadual um esforço estratégico renovado para superar os pontos de estrangulamento, que se complexificam com coexistência de diversos projetos e demandas pelo uso do território. este é portanto, o desafio.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O percurso desta pesquisa abriu várias perspectivas importantes que nos leva a perguntar o que é hoje o Ceará. Responder a isso é sempre uma tarefa difícil, entretanto, mesmo sabendo das limitações que nos impõe o real, constantemente evoluindo em sua totalidade num eterno *devir*, procuramos minimamente respondê-la, ainda que sobre grandes riscos teóricos. Para tanto, foi elucidativo trabalhar com a categoria de *formação socioespacial* que muito nos ajudou a apreender historicamente os vários momentos da totalidade cearense.

Remetendo-nos aos primórdios de sua ocupação tardia, constatamos a vulnerabilidade social e econômica que predominou nos primeiros séculos de sua formação, com uma estrutura produtiva débil, concentrada e volúvel aos dissabores do comércio agroexportador e as intempéries climáticas. Isso dificultou um processo de acumulação primitiva de capital consistente e capaz de oportunizar *acidentes históricos* que dinamizariam o território. Não impediu, no entanto, os arroubos empreendedores de alguns dos seus habitantes na direção de projetos mais ambiciosos, contrariando toda as condições adversas. Com o advento da indústria, o Ceará, apesar da ausência de uma mentalidade industrial mais robusta, conseguiu destacar vocações que foram fundamentais para a conformação da indústria têxtil e alimentícia, hoje existentes.

Já em meados do século XX, com a política desenvolvimentista da SUDENE, o Estado consolidou sua disposição de fazer parte da economia nacional, integrando-se à ditames mais modernos. Muito embora, essa modernização inicial não produzisse uma mudança radical na organização atual do espaço, sobretudo em suas múltiplas relações econômicas e sociais, ela teve seu sentido na consolidação e diversificação do parque industrial e da economia cearense.

Com a falência do desenvolvimentismo e a reviravolta política que redemocratizou o país, na década de oitenta, um novo cenário internacional se afigura e repercute sua lógica homogeneizante sobre o espaço nacional, convocando novos territórios a participar dos nexos do mercado global. Contra todas as expectativas, o Ceará desponta no cenário nacional antecipando no País uma

agenda de modernização, adaptando-se rapidamente aos novos paradigmas globais de remodelação do papel estatal e de inserção seletiva e competitiva de novos territórios produtivos. Isso instala uma nova cultura política, alçando novos atores comprometidos com a consecução *moderna* e hegemônica de seu projeto político-gerencial sobre o território.

Da mitificação do moderno surge um novo modelo de desenvolvimento que traz consigo a lógica empresarial e concebe o território como recurso a ser maximizado, dotado de uma competitividade sistêmica que permita seu uso pelos diversos atores e projetos, ou pelo menos parte deles. Dessa racionalidade, surgem paulatinamente diversas *infra-estruturas pensadas e construídas* pelo Estado, em seu renovado papel de impulsionador e parceiro do setor privado. Outras territorialidades são seletivamente criadas e corporativizadas pelos novos parceiros privados e seus distintos projetos instalados no Ceará, permitindo, o aumento da composição técnica e orgânica do capital e uma crescente *alienação do território* (Cataia, 2003:402).

As discussões sobre esse modelo de desenvolvimento tem oscilado, como bem nos lembra Irlys Barreira (2002), entre a apologia e a crítica. O problema talvez esteja no fato dele se mostrar muito direto no que tange as facilidades concedidas aos grandes investimentos e alcançar muito indiretamente os micro e pequenos empreendedores, a população, os lugares *irracionais*.

Essa eficácia perseguida no processo de desenvolvimento cearense, dado o caráter recente dos novos empreendimentos, do contínuo pensar e repensar das políticas de desenvolvimento e, ainda, das ações desencadeadas em fases anteriores, poderá ser alcançada, quiçá, com a correção dos rumos e incorporação de uma qualidade distributiva socioespacial que coloque o cidadão no mesmo patamar do mercado, preocupando-se também com o bem-estar das pessoas.

BIBLIOGRAFIA

ABNT – Associação Brasileira de Normas Técnicas. *Informação e documentação em trabalhos acadêmicos*. Rio de Janeiro, 2002.

ABRUCIO, Fernando Luiz. *Os barões da Federação:* os governadores e a redemocratização brasileira. São Paulo: Hucitec/Departamento de Ciência Política da USP, 1998.

ABU-EL-AJ, Jawdat. *Restruturação Industrial:* o caso do Ceará. Cadernos do NEPS. Fortaleza, [s.n.], 1991.

_____. Neodesenvolvimentismo no Ceará: autonomia empresarial e política industrial. In: *Revista Econômica do Nordeste*, Fortaleza, v. 28, n. 3. pp. 325-345, jul. 1997.

_____. Classe, poder e administração pública no Ceará. In: PARENTE, J. & ARRUDA, J. M. (org.). *A Era Jereissati:* modernidade e mito. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, 2002.

ALMEIDA, H. M. & **POLLERO**, A. C. O PRODETUR e a Política de Cluster do Turismo no Nordeste e no Ceará. In: CORIOLANO, L. N. (org.). *Turismo de Inclusão e o Desenvolvimento Local*. Fortaleza: FUNECE, 2003.

ALMEIDA, M. I. R. *A história da indústria de óleos vegetais no Ceará: 1900-1960*. Fortaleza: Edições UFC/Stylus/NUDOC, 1989. (Coleção Estudos Históricos nº 6).

AMARAL FILHO, Jair. Mudanças institucionais, ajuste fiscal e reformas do Estado no Ceará: uma interpretação das raízes à luz dos tipos ideais de Max Weber. In: *Cadernos de Estudos Sociais do Recife, v.* 15, nº 2, pp. 205-222, jul./dez., 1999.

_____. Ajustes estruturais, novas formas de intervenção pública e novo regime de crescimento econômico no Ceará. In: GONÇALVES, M. F.; BRANDÃO, C. A. & GALVÃO, A. C. (orgs.). *Regiões e cidades, cidades nas regiões:* o desafio urbano-regional. São Paulo: Editora. UNESP/ANPUR, 2003.

_____. *Federalismo Fiscal e Transformações Recentes no Ceará*. Disponível em <www.ipece.ce.gov.br> acesso abril/2004.

_____. *A endogeneização no desenvolvimento econômico regional e local*. Disponível em <www.ipece.ce.gov.br> acesso abril/2004.

AMORA, Z. B. *As Transformações da Indústria de Fortaleza Face à Política de Industrialização do Nordeste*. Dissertação de Mestrado, FFLCH: USP, 1978.

_____. O Espaço Urbano Cearense: breves considerações. In: AMORA, Z. B. (org.) *O Ceará:* enfoques geográficos. Fortaleza: FUNECE, 1999.

AMORIM, Mônica. Clusters como estratégia de desenvolvimento industrial no Ceará. In: *Prêmio Novas Idéias para um Novo Nordeste*. Fortaleza: Banco do Nordeste, 1998.

ANDRADE, M. C. *A terra e o homem do Nordeste.* São Paulo: Ed. Brasiliense, 1973.

_____. *A terra e o homem do Nordeste.* São Paulo: Ed. Atlas S.A., 1987.

_____. *O povo e o poder.* Belo Horizonte: Oficina do Livro, 1991.

_____. *O Nordeste e a questão regional.* São Paulo: Ed. Ática, 1993.

ARAGÃO, E. F. *A trajetória da indústria têxtil no Ceará: o setor de fiação e tecelagem, 1880-1950.* Fortaleza: Edições UFC/Stylus/NUDOC, 1989. (Coleção Estudos Históricos n° 2).

ARAÚJO, T. B. Dinâmica regional brasileira nos anos noventa: rumo à desintegração competitiva. In: CASTRO, Iná. *Redescobrindo o Brasil:* 500 anos depois. Bertrand Brasil: FAPERJ, 2000.

ARBIX, Glauco. Política industrial e o laissez-faire na guerra fiscal. In: RATTNER, H. (org.). *Brasil no limiar do século XXI.* São Paulo: EDUSP, 2000.

ASNUT & SENGE. *Demanda tecnológica do Estado do Ceará e o Nutec como estratégia de desenvolvimento.* Fortaleza: Asnut/Senge, 2002.

AYDALOT, Philippe. *Colóquio GREMI I. Groupe de Recherche Européen sur Milieux Innovateurs.* Paris, 2000.

AZZONI, Carlos R. *A indústria e reversão da polarização no Brasil.* São Paulo: IPE/USP, 1986.

BAILLY, A. & **BÉGUIN**, H. *Introduction à la géographie humaine.* Paris: Masson, 1982.

BARREIRA, Irlys. Pensamento, palavras e ordens. In: PARENTE, J. & ARRUDA, J. M. (org.). *A Era Jereissati:* modernidade e mito. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, 2002.

BATISTA, F. G. *O território cearense no contexto portuário: do Porto das Barcas ao Porto do Pecém.* Fortaleza: MAG-UECE. Dissertação de Mestrado, *mimeo.*

BATISTA, P. N. *O Consenso de Washington: a visão neoliberal dos problemas latino-americanos.* São Paulo: Editora Consulta Popular, 2001.

BECKER, Berta. A geopolítica na virada do milênio: logística e desenvolvimento sustentável. In: CASTRO, I.; GOMES, P. & CÔRREA, R. (orgs.). *Geografia:* conceitos e temas. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995.

BENEVIDES, Ireleno. *Turismo e PRODETUR:* dimensões e olares em parceria. Fortaleza: EUFC, 1998.

BENKO, Georges. Organização econômica do território: algumas reflexões sobre a evolução no século XX. In: SANTOS, M. et. al. *Território*: globalização e fragmentação. São Paulo: Ed. Hucitec, 1996 (3ª ed.).

_____. Desenvolvimento sustentável e distritos industriais. In: RA`EGA, ano v, n.° 5, pp. 7-26, Curitiba: Editora UFPR, 2001.

_____. *Economia, espaço e globalização*. São Paulo: HUCITEC-ANABLUME, 2002 (3ª ed.).

BONFIM, Washington L. De Távora a Jereissati: duas décadas de política no Ceará. In: PARENTE, J. & ARRUDA, J. M. *A Era Jereissati:* modernidade e mito. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, 2002.

BOTELHO, Demartone C. *Ajuste Fiscal e Reforma do Estado: o caso do estado do Ceará, 1987-1991*. Fortaleza: CAEN/UFC. Dissertação de Mestrado, 1994.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil, 1988*. Rio de Janeiro: Expressão e Cultura, 2001.

BRASIL, T. P. S. *Ensaio estatístico da província do Ceará*. Tomo I, Fac-símile da edição publicada em 1963. Fortaleza: Fundação Waldemar Alcântara, 1997. (Coleção Biblioteca Básica Cearense).

BRITO, Adriana & **BONELLI**, Régis. *Políticas industriais descentralizadas: as experiências européias e as iniciativas sub-nacionais no Brasil*. Brasília: IPEA, 1996. (Versão preliminar).

BRUNO, A. *et al.* Os pecados capitais do Cambeba. Fortaleza: Expressão Gráfica, 2002.

CAPEL, H. & **URTEAGA**, L. *Las nuevas geografias*. Barcelona: SALVAT EDITORES S.A., 1984. (Coleção *Salvat temas clave*).

CARNEIRO, R. M. *Desenvolvimento e crise: a economia brasileira no último quarto do século XX*. São Paulo: Editora UNESP-IE-UNICAMP, 2002. (Coleção Economia Contemporânea).

CARVALHO, Otamar de. Nordeste: a falta que o planejamento faz. In: GONÇALVES, M. F.; BRANDÃO, C. A. & GALVÃO, A. C. (orgs.). *Regiões e cidades, cidades nas regiões*: o desafio urbano-regional. São Paulo: Editora. UNESP/ANPUR, 2003.

CARVALHO, Rejane Accioly. Coronelismo e neo-coronelismo: eternização do quadro de análise política do Nordeste? In: *Caderno de Estudos Sociais*. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, v. 3, 1987.

_____. *Transição democrática brasileira e padrão publicitário midiático da política*. Campinas: Pontes Editores, Fortaleza EUFC, 1998.

CASTRO, I. Ilhas de Tecnologia no Nordeste Brasileiro. *Revista Território*, ano v, nº 9, pp. 45-63, jul./dez. Rio de Janeiro: LAGET/UFRJ, 2000.

CATAIA, Márcio. A alienação do Território - O Papel da Guerra Fiscal no Uso, Organização e Regulação do Território Brasileiro. In: SOUZA, M. A. de (org.). *Território Brasileiro:* usos e abusos. Campinas: Edições Territorial, 2003.

CAVALCANTE, Antônio N. Q. *Um estudo sobre a política de industrialização do Nordeste*. São Paulo: FGV/Escola de Administração de Empresas. Dissertação de Mestrado, 1973.

CAVALCANTE, Jaqueline. *Desenvolvimento e a dinâmica da industrialização recente no Estado do Ceará*. Fortaleza: CAEN/UFC. Dissertação de Mestrado, 1992.

CIC. Fundamentos sociais para um governo estadual. In: *Projeto CIC Debate*, Fortaleza, jul./2002 (mimeo).

COHN, Amélia. *Crise regional e planejamento: o processo de criação da SUDENE*. Brasília: Perspectiva, 1976.

COIMBRA, Ricardo A. *Perfil da nova indústria cearense no período 1991-1995: Determinantes da composição espacial e setorial*. Fortaleza: CAEN-UFC. Dissertação de Mestrado, 1998.

COMISSÃO sobre a Governança Global. *Nossa comunidade global*. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas, 1996.

CORDEIRO, Celeste. As representações sobre a democracia na atual cultura política cearense. In: *ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS*, 24, Anais, Petrópolis. 2000.

CORIOLANO, L. N. (org.). *O turismo com ética*. Fortaleza: UECE, 1998.

_____. *O turismo de inclusão e o desenvolvimento local*. Fortaleza: FUNECE, 2003.

CORRÊA, R. L. Corporação, práticas espaciais e gestão do território. *Revista Brasileira de Geografia*. Rio de Janeiro: IBGE, v. 54(3): pp.115-121, jul./set., 1992.

_____. Espaço: um conceito chave da Geografia. In: CORRÊA, R.L *et alli*. *Geografia:* Conceitos e Temas. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995.

COURLET, Claude. *Novas dinâmicas de desenvolvimento e sistemas industriais localizados (SIL)*. Porto Alegre: FEE, *Ensaios FEE*, v. 14, nº 1, 1993.

COUTINHO, L. Saindo do atoleiro. *Folha Dinheiro*. Caderno B, p. 2, 11/07/2004.

DINIZ, Clélio. Dinâmica regional recente e suas perspectivas. In: AFONSO, R. & SILVA, P. L. B. (Orgs.). *Desigualdades regionais e desenvolvimento*. São Paulo: FUNDAP/UNESP, 1995.

_____. A nova configuração urbano-industrial no Brasil. In: KON, Anita. *Unidade e fragmentação*: a questão regional no Brasil. São Paulo: Editora Perspectiva, 2002.

_____. O papel das inovações e das instituições no desenvolvimento local. Disponível em <www.race.nuca.ie.ufrj.br/PaperArquivo/cdiniz1.pdf> acesso em mai. 2004.

DINIZ FILHO, L. O papel das formações territoriais no contexto da globalização: notas de caráter geográfico-político sobre o caso brasileiro. In: *Revista Experimental*, nº 2, pp. 101-110. São Paulo: DG/FFLCH/USP, 1997.

_____. Desigualdades regionais e conflitos federativos no Brasil: a guerra fiscal entre estados no contexto da integração competitiva. In: *RA'EGA*, nº 2, pp. 125-139. Curitiba: Editora UFPR, 1998.

_____. Os equívocos da noção de regiões que exploram regiões: crítica ao conceito de 'transferência geográfica de valor' de Edward Soja. In: *Revista do Departamento de Geografia*, n.º 13, pp. 165-186, São Paulo: FFLCH/USP, 1999.

_____. *A dinâmica regional recente no Brasil: desconcentração seletiva com internacionalização da economia nacional.* São Paulo: FFLCH/USP. Tese de Doutoramento, 2000.

_____. Contribuições e equívocos das abordagens marxistas na geografia econômica. In: *Terra Livre*, ano 18, v. I, n.º 18, jan/jun, pp. 143-160, São Paulo: AGB, 2002.

_____.*O Novo Paradigma de Planejamento Regional no Brasil dos anos 90: renovação do discurso e imobilismo do Estado.* Disponível em <www.ufpr.br> acesso em mai. 2004.

DUPAS, G. *economia global e exclusão social:* pobreza, emprego, estado e o futuro do capitalismo. São Paulo: Paz & Terra, 1999 (2ª edição).

ELIAS, D. A Atividade Agropecuária do Estado do Ceará no Contexto da Globalização. In: AMORA, Z. B. (org.). *O Ceará:* enfoques geográficos. Fortaleza: Funece, 1999.

FERREIRA, Assuéro. O crescimento recente da economia cearense. In: *REVISTA ECONÔMICA DO NORDESTE*. Fortaleza, v. 26, n. especial, pp. 157-180, abr./jun., 1995.

FERREIRA, Benedito G. *A Estrada de ferro de Baturité:* 1870-1930. Fortaleza: MUDOC/UFC, 1989.

FERREIRA, S. G. Reforma tributária. Guerra fiscal: competição ou corrida ao fundo do tacho? In: *BNDES/SECRETARIA DE ASSUNTOS FISCAIS. Informe-se*, n. 4,jan. 2000.

FUMARO, Vânia M. B. de Oliveira *et. al. Diretrizes para apresentação de dissertações e tesas da USP*: documento eletrônico e impresso. São Paulo: SIBI-USP, 2004 (Cadernos de Estudos nº 9).

GALINDO, Osmil. Os Distritos Industriais e os grandes eixos de atividade econômica do Nordeste. In: *Banco do Nordeste do Brasil. Diretrizes para um plano de ação do BNB (1991-1995); Infra-estrutura econômica e social do Nordeste*. Fortaleza: BNB, Estudos Econômicos e Sociais, v. 59, v. 6 t. 2, pp.75-117, 1997.

GALVÃO, Olímpio J. A. *Velhas e novas políticas de desenvolvimento regional à luz dos conceitos de especialização flexível e de novos espaços industriais.* Fortaleza: BNB, REN, jul., v. 29, nº especial, pp. 761-785, 1998.

GEORGE, Pierre. *Geografia industrial do mundo.* São Paulo: DIFEL. Coleção Saber Atual, 1963. Trad. Cecília Assumpção.

GIRÃO, R. & **MARTINS FILHO**, A. *O Ceará*. Fortaleza: Instituto do Ceará, 1945.

GIRÃO, R. *História econômica do Ceará*. Fortaleza: Instituto do Ceará, 1947.

_____. *Pequena história do Ceará*. Fortaleza: Ed. A. Batista Fontenele, 1953.

GONDIM, Linda M. P. Quando "outros" novos personagens entram em cena: o modelo de gestão da social-democracia cearense. *Revista de Administração Pública*. Rio de Janeiro, 28(3):195-210, jul./set. 1994.

_____. Os governos das mudanças (1987-1994). In: SOUZA, Simone de. (org.). *Uma nova história do Ceará*. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, 2000.

GOVERNO DO CEARÁ. *Plano de Desenvolvimento Sustentável do Ceará 1995-1998*. Secretaria de Planejamento e Coordenação. Fortaleza, 1995.

_____. *Mensagem à Assembléia Legislativa 1999*. Secretaria de Desenvolvimento Econômico. Fortaleza, 1999.

_____. *Plano de Desenvolvimento Sustentável 1999-2002*. Secretaria de Planejamento e Coordenação. Fortaleza, 2000.

_____. *Mensagem à Assembléia Legislativa 2000*. Secretaria de Planejamento e Coordenação. Fortaleza, 2000.

_____. *Mensagem à Assembléia Legislativa 2001*. Secretaria de Planejamento e Coordenação. Fortaleza, 2001.

_____. *Mensagem à Assembléia Legislativa 2002*. Secretaria de Planejamento e Coordenação. Fortaleza, 2002.

_____. *Plano de Governo Ceará Cidadania 2003-2006*. Secretaria de Planejamento e Coordenação. Fortaleza, 2003.

_____. *Mensagem à Assembléia Legislativa 2003*. Secretaria de Planejamento e Coordenação. Fortaleza, 2003.

_____. *Política de Desenvolvimento Econômico*. Secretaria de Planejamento e Coordenação. Fortaleza, 2003.

_____. *Mensagem à Assembléia Legislativa 2004*. Secretaria de Planejamento e Coordenação. Fortaleza, 2004.

GTDN. Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste. In: VERSIANI, F.R. & MENDONÇA DE BARROS, J. R. *Formação Econômica do Brasil:* a experiência da industrialização. São Paulo, 1978. Série ANPEC de leituras de economia.

GUIMARÃES NETO, L. Desigualdades regionais e federalismo. In: AFONSO, R. & SILVA, P. L. B. (Orgs.). *Desigualdades regionais e desenvolvimento*. São Paulo: FUNDAP/UNESP, 1995. pp.13-59.

_____. *Introdução à formação do Nordeste: da articulação comercial à integração produtiva*. Recife: Massagana, 1989 (Estudos e Pesquisas, 57).

GUNN, P. A Mídia na Guerra dos Lugares: a experiência tucana no Ceará. In: DEÁK, C. & SCHIFFER, S. R. (orgs.). *O Processo de Urbanização no Brasil*. São Paulo. Edusp, 1999.

HADDAD, P. , **FERREIRA**, C. & **BOISIER**, S. *Economia Regional:* teorias e métodos de análise. Fortaleza: Banco do Nordeste, 1989.

_____. Padrões Locacionais das atividades de alta tecnologia: a questão do desequilíbrio regionais de desenvolvimento reexaminada. In: *Revista Econômica do Nordeste*. V.33, Fortaleza: Banco do Nordeste, 2002.

HOLANDA, Aurélio Buarque de. *Novo Dicionário da Língua Portuguesa*. 2ª ed., Rio de Janeiro: Ed. Nova Fronteira, 1986.

IBGE. Censos Industriais do Brasil, vários anos.

IPECE. *Base conceitual dos critérios para concessão dos incentivos para investimento no Ceará*. Nota Técnica n°. 3. Secretaria de Planejamento e Coordenação. Disponível em <www.ipece.ce.gov.br> acesso abril/2004.

IPLANCE. *Subsídios para a elaboração do plano plurianual 1992-1995*. Secretaria de Planejamento e Coordenação. Fortaleza: Edições IPLANCE, 1994.

_____. *Diagnóstico Social do Ceará*. Secretaria de Planejamento e Coordenação. Fortaleza: Edições IPLANCE, 2002.

Jornal O POVO. Tasso Jereissati: vou precisar aprender a conviver no Legislativo. *Caderno Especial*, Fortaleza: 24/09/2002.

KON, Anita. *Desenvolvimento regional e trabalho no Brasil*. São Paulo: ABET, 1998.

_____. *Unidade e fragmentação: a questão regional no Brasil*. São Paulo: Ed. Perspectiva, 2002.

LAPLANE, Mariano *et. al. Internacionalização e desenvolvimento da indústria no Brasil*. São Paulo: Ed. UNESP, 2003.

LECHENER, Norbert. A modernização e a modernidade são compatíveis? *Revista Lua Nova*. São Paulo: CEDEC, n° 21, out. 1990.

LENCIONI, S. *Região e Geografia*. São Paulo: EDUSP, 1999.

LEROY, J. & **ACSELRAD**, H. Novas premissas para a construção de um Brasil sustentável. In: RATTNER, H. (org.) *Brasil*: no limiar do século XXI. São Paulo: EDUSP, 2000.

LIMA, Cláudio Ferreira. *Oportunidades na prática:* potencial do Ceará para grandes negócios. SEPLAN: Fortaleza [s. d.].

LIMA, L. C. *Diagnóstico Industrial do Ceará*. Fortaleza: FIEC, 1974.

_____. *A Indústria na Zona da Av. Francisco Sá*. Instituto de Geociências, UFC, [s.d.].

_____. Os Ditames da Modernidade: os cibernantropos de chapéu-de-couro. In: AMORA, Z. B. (org.). *O Ceará:* enfoques geográficos. Fortaleza: Funece, 1999.

LOPES NETO, Alfredo. *Notas sobre Clusters*. Fortaleza: FIEC, 2002.

LOPREATO, F. L. *O colapso das finanças estaduais e a crise da federação*. São Paulo: Editora UNESP- IE - UNICAMP, 2002. (coleção economia contemporânea).

MAGALHÃES, Antônio R. *Comércio e desenvolvimento (Observações sobre as relações triangulares no comércio da região NE)*. Fortaleza: BNB, REN, out./dez. 1979, v. 10, n° 4, pp.841-868.

_____. *Industrialização e desenvolvimento regional: a nova indústria do Nordeste*. Brasília: IPEA/IPLAN, série estudos para o planejamento, 24, 1983.

MANDEL, Ernest. *Capitalismo Tardio*. São Paulo: Nova Cultural, 1985.

MANGAZOL, Claude. *Lógica do espaço industrial*. Trad. Sílvia Selingardi Sampaio. São Paulo: Difel, 1985.

MARTIN, A. *Fronteiras internas e a questão regional do Brasil*. São Paulo: FFLCH. Tese de Doutorado, 1993.

MARTIN, I. *Os empresários no poder*: o projeto político do CIC (1978-1986). Fortaleza: UFC/Governo do Estado do Ceará, 1993.

MARTINS, Eduardo. *Manual de Redação e Estilo de O Estado de São Paulo*. 3ª ed., São Paulo: O Estado de São Paulo, 1997.

MELLO, S. B. Teorias de localização e de desenvolvimento regional. In: *Boletim de Geografia Teorética*. Rio Claro, v. 1, n° 2 pp.1-23, 1976.

MENELEU NETO, J. *Novos Sapateiros:* os trabalhadores e a reestruturação do capital. Tese de Doutorado, Fortaleza: Departamento de Sociologia da UFC, 2000.

MENEZES, A. B. Descrição da cidade de Fortaleza. In: *Revista do Instituto do Ceará*. Fortaleza: 1895. pp. 285-287.

MENEZES, E. D. Os historiadores do Ceará. In: VÁRIOS AUTORES. *Ceará de corpo e alma*. Fortaleza: Relume-Dumará, 2002.

MÉRENNE-SCHOUMAKER, B. *La Localisation des Industries: mutations récents et méthodes d'analyse*. Paris: Editions Nathan, 1991.

MEYER-STAMER, Jörg. *Estratégias de desenvolvimento local e regional: clusters, política de localização e competitividade sistêmica*. Joinville: Fundação Empreender, 2000.

MOTA, Aroldo. *História política do Ceará: 1945-1985*. Fortaleza: Stiylus, 1985.

_____. *História política do Ceará: 1987-1991*. Fortaleza: Multigraf Editora, 1992.

MORAES, A. C. R. *Território e história no Brasil*. São Paulo: Ed. Hucitec, 2002.

NOBRE, Geraldo da Silva. *Indústria cearense*. Fortaleza: FIEC, 1973.

_____. *O processo histórico de industrialização do Ceará*. Fortaleza: FIEC, 2001.

OLIVEIRA, Aécio & **SMITH**, R. *Ajustamento do setor público do Ceará: a face*

excludente do governo Ciro Gomes. Fortaleza: IMOPEC, 1994. (Série propostas alternativas 2).

OLIVEIRA, F. *Elegia para uma Re(li)gião.* Rio de Janeiro: Paz & Terra, 1977 (2ª edição).

OLIVEIRA, Joana. *O complexo agroindustrial de sucos de frutas tropicais no estado do Ceará:* uma visão da organização industrial. Fortaleza: Publicações SENAI/CE nº4, 1994.

ORTEGA Y GASSET, J. *O Homem e a gente.* Rio de Janeiro: LIAL, 1960.

PACHECO, C. A. *Fragmentação da nação.* Campinas: IE/UNICAMP, 1998.

_____. Novos Padrões de Localização Industrial? Tendências Recentes dos Indicadores, da Produção e do Investimento Industrial. Brasília: TD nº 633, IPEA, 1999.

PARENTE, Josênio. *Organização e expressão política da burguesia: os industriais do Ceará.* Fortaleza: Edições UFC,1989.

_____. O Ceará dos Coronéis (1945-1986). In: SOUZA, S. Uma nova história do Ceará. Fortaleza: Fundação Demócrito Rocha, 2000.

_____. Uma política de sucesso: o Banco do Nordeste e a modernidade. In: *Revista Políticas Públicas e Saciedade.* Ano 1, nº.1, jan/jun. Fortaleza: UECE, 2001.

_____. O Ceará e a modernidade. In: PARENTE, J. & ARRUDA, J. M. (org.). *A Era Jereissati:* modernidade e mito. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, 2002.

PEROBELLI, Fernando S. *Transformações no padrão locacional industrial: o caso de Santa Rita do Sapucaí.* Brasília: IPEA, Td. 414, 1996.

PEROBELLI, Fernando S. & **PIANCASTELLI**, Marcelo. *ICMS:* evolução recente e guerra fiscal. Brasília: IPEA, Td. 402, 1996.

PINHEIRO, F. J. Mundos em confrontos: povos nativo e europeus na disputa pelo território. In: SOUZA, S. (org.). *Uma nova história do Ceará.* Fortaleza: Ed. Demócrito Rocha, 2000.

POCHMANN, M. *et alli. Atlas da exclusão social no Brasil.* Volumes 1 e 2. São Paulo: Cortez Editora, 2003.

_____. *Atlas da exclusão social no Brasil.* Volume 3. São Paulo: Cortez Editora, 2004.

PRADO JÚNIOR, C. *História Econômica do Brasil.* São Paulo: Brasiliense, 1985.

PROJETO ÁRIDAS. *Nordeste:* uma estratégia de desenvolvimento sustentável. Brasília: Ministério do Planejamento e Orçamento, 1995.

REBOUÇAS, O. *et alli. Gestão compartilhada:* o pacto do Ceará. Rio de Janeiro: Qualitymark Editora, 1994.

RYAN, Maria Aparecida. *Conjugação dos verbos em Português* – prático e eficiente. São Paulo: Ed. Ática, 2003.

ROCHA, A. G. *Velhos instrumentos, enfoque inovador: combinando subsídios fiscais e desenvolvimento local – o caso do Ceará.* Texto para Discussão. Disponível em <www.ipece.ce.gov.br> acesso abril/2004.

RODRIGUEZ-POSE, Andrés & **ARBIX**, Glauco. Estratégias do desperdício: a guerra fiscal e as incertezas do desenvolvimento. In: *Novos Estudos CEBRAP.* São Paulo, n°. 54, 'pp. 55-71, jul. 1999.

RODRIGUES, D. A. Cenários de desenvolvimento regional. *Revista do BNDES.* Rio de Janeiro, v. 4, n. 7, pp. 242-256, jun. 1997.

_____. Os novos investimentos no Brasil: aspectos setoriais e regionais. *Revista do BNDES*, Rio de Janeiro, v. 5, n. 9, p. 169-192, jun. 1998a.

_____. O papel dos governos estaduais na indução do investimento: a experiência dos Estados do Ceará, da Bahia e de Minas Gerais. *Revista do BNDES.* Rio de Janeiro, v. 5, n. 10, p. 151-174, dez. 1998b.

ROSA, A. Crescimento e mudança tecnológica: o caso da indústria cearense durante o período de 1970-80. In: MELO, M. Cristina P. (org.). *Modernização tecnológica e competitividade industrial.* Fortaleza: UFC-CAEN, 1992. pp.85-113.

_____. Fatores estruturais e desempenho industrial: um estudo comparativo entre as regiões Sul, Sudeste e Nordeste do Brasil. In: *Estudos Econômicos.* São Paulo: IPE-USP, set./dez. 1995, v. 25, n° 3, pp.389-414.

_____. Reestruturação regional da indústria brasileira: em direção a um processo de reconcentração nos anos 90? In: *Economia e Empresa.* São Paulo, jul./set.1996, v. 3, n° 3, pp.47-63.

ROSA, A. & **ALVES**, F. *Efeitos da globalização sobre a economia cearense.* Fortaleza: Edições IPLANCE, 2001.

SANTOS, M. Sociedade e espaço: a formação social como teoria e como método. In: *Boletim paulista de Geografia.* n°. 54, São Paulo, junho, 1977.

_____. *Por uma Geografia Nova.* São Paulo: Hucitec, 1978.

_____. *Pensando o espaço do homem.* São Paulo: Hucitec, 1982.

_____. *Metamorfoses do espaço habitado.* São Paulo: Hucitec, 1991.

_____. *Espaço e Método.* São Paulo: Nobel, 1988.

_____. *Espaço e Método.* São Paulo: Nobel, 1992 (3ª edição).

_____. *A Natureza do Espaço.* São Paulo: Hucitec, 1997.

_____. A aceleração contemporânea: tempo mundo e espaço mundo. In: SANTOS *et alli* (orgs.). *O novo mapa do mundo:* fim de século e globalização. São Paulo: Hucitec/Anablume/ANPUR, 2002.

SANTOS, M. *et. al.* O Papel Ativo da Geografia: um manifesto. In: *XII Encontro Nacional de Geógrafos.* Florianópolis, 2000.

SAMPAIO FILHO, D. *A industrialização do Ceará: empresários e entidades.* Fortaleza: Publicações SENAI-CE, 1987.

SAMPAIO, J. L. *A fome e as duas faces do Estado do Ceará.* São Paulo: FFLCH/USP. Tese de Doutoramento, 1999.

SCARLATO, Francisco. *Metropolização em São Paulo e o Terceiro Mundo.* São Paulo: Iglu, 1989.

_____. Sociedade, Industrialização e Regionalização do Brasil. In: **ROSS**, J. L. S. *Geografia do Brasil.* São Paulo: Edusp,1995.

SETUR. Evolução e Impactos Sócioeconômicos do Turismo no Ceará. *Estudos Turísticos da SETUR,* n.º 9, Setembro de 2002 (disponível em <www.setur.ce.gov.br> acesso em jul. 2004.

SEVERINO, Antônio J. *Metodologia do Trabalho Científico.* 22ª ed., São Paulo: Cortez, 2002.

SICSÚ, Abraham B. & **MELO**, Lúcia. Incubadoras e parques tecnológicos: uma necessária visão sistêmica. In: *Cadernos de Estudos Sociais,* v.9, n°.1, 79-90, jan./jun. Recife, 1993.

SILVA, J.B. A Cidade Contemporânea no Ceará. In: SOUZA, S. *Uma nova história do Ceará.* Fortaleza: Fundação Demócrito Rocha, 2000.

SIMÕES, André. Descentralização Federativa e "Desenvolvimento" Fragmentado: uma Análise dos Incentivos a Atração de Atividades Econômicas nos Municípios das Regiões Sul e Nordeste. Recife: *V Encontro de Economistas de Língua Portuguesa* – 5 a 7 de novembro de 2003.

SINGER, P. *Economia Política da Urbanização.* São Paulo: Contexto, 1998.

SOARES, Francisco A. & **SANTOS**, Sandra M. *A questão da industrialização estadual no contexto do ajuste público do Ceará.* Fortaleza: UFC/CAEN, Td.130, 1993.

SOUZA NETO, M.F. *Senador Pompeu:* um geógrafo do poder no Império do Brasil. São Paulo: FFLCH/USP. Dissertação de Mestrado, 1997.

SUDENE & BNB. *O sistema FINOR:* resultados e sugestões de aperfeiçoamento. Fortaleza: BNB, 1986.

_____. *Relatório de pesquisa sobre o desempenho da indústria incentivada no Nordeste 1988.* Recife: SUDENE, DPG-PLI. 1992.

SUZIGAN, Wilson. Estado e industrialização no Brasil. São Paulo: *Revista de Economia Política*, out./dez. 1988, v. 8, n° 4, pp. 5-16.

TENDLER, Judith. *Good government in the tropics.* Baltimore: Johns Hopkins University, 1997.

TYLER, William. *Promoting Economic Growth in Ceará:* a background paper for the World Bank's Ceará State Economic Memorandum. BIRD, 1996.

VASCONCELOS, José R.; **ALMEIDA**, Manoel B. & **SILVA**, Almir B. *Ceará:* economia, finanças públicas e investimentos nos anos de 1985 a 1996. Brasília: IPEA, 1999.

VASCONCELOS, José R. et al. *Ceará, Pernambuco Paraná e Rio Grande do*

Sul: economia, finanças públicas e investimentos nos anos de 1986 a 1996. Brasília: IPEA, 1999.

WANDERLEY, Lívio. Industrialização no Nordeste e (des)regionalização. In: *Revista Econômica do Nordeste*. Fortaleza: BNB, jan./mar. 1996, v. 27, n° 01.

_____. *Integração inter-regional da indústria e emprego no Nordeste*. São Paulo: Tese de Doutorado, EAESP-FGV, 1994.

VÁRIOS AUTORES. *O futuro da indústria no Brasil e no mundo:* os desafios do século XXI. São Paulo: Ed. Campus/CNI, 2000.