

TERRITÓRIO E ECONOMIA POLÍTICA

UMA ABORDAGEM A PARTIR
DO NOVO PROCESSO DE
INDUSTRIALIZAÇÃO NO CEARÁ

EDILSON PEREIRA JÚNIOR

**TERRITÓRIO E
ECONOMIA POLÍTICA**

Conselho Editorial Acadêmico
Responsável pela publicação desta obra

Profa. Dra. Margarete Cristiane da Costa Trindade Amorim

Prof. Dr. Bernardo Mançano Fernandes

Prof. Dr. Eliseu Saverio Sposito

Prof. Dr. Raul Borges Guimarães

Profa. Dra. Rosângela Aparecida de Medeiros Hespanhol

Prof. Dr. Everaldo Santos Melazzo

EDILSON PEREIRA JÚNIOR

**TERRITÓRIO E
ECONOMIA POLÍTICA**
UMA ABORDAGEM A PARTIR
DO NOVO PROCESSO DE
INDUSTRIALIZAÇÃO NO CEARÁ

**CULTURA
ACADÊMICA**

Editora

© 2013 Editora Unesp

Cultura Acadêmica

Praça da Sé, 108

01001-900 – São Paulo – SP

Tel.: (0xx11) 3242-7171

Fax: (0xx11) 3242-7172

www.editoraunesp.com.br

feu@editora.unesp.br

CIP– Brasil. Catalogação na fonte
Sindicato Nacional dos Editores de Livros, RJ

P489a

Pereira Júnior, Edilson.

Território e economia política : uma abordagem a partir do novo processo de industrialização no Ceará / Edilson Pereira Júnior. – São Paulo : Cultura Acadêmica, 2012.

480 p. : il.

Inclui bibliografia

ISBN 978-85-7983-373-1

1. Desenvolvimento econômico 2. Política econômica
3. Industrialização I. Título.

12-9175.

CDD: 330.98131

CDU: 338.1(813.1)

041594

Este livro é publicado pelo Programa de Publicações Digitais da Pró-Reitoria de Pós-Graduação da Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" (Unesp)



Asociación de Editoriales Universitarias
de América Latina y el Caribe



Associação Brasileira de
Editoras Universitárias

*À Denise Bomtempo, que, ao tecer com delicadeza
as pequenas coisas do presente, resgatou
profundamente as minhas “saudades do futuro”.*

*Ao pequeno Caio, que, na sua grandeza, compreendeu
generosamente a necessidade da ausência e da distância.*

Aos meus pais, por compreenderem e confiarem.

SUMÁRIO

Prefácio	9
Introdução	15
1 Espaço e território no contexto do projeto de modernização no Ceará	27
2 Reestruturação territorial e produtiva: as demandas da nova configuração de acumulação capitalista	117
3 As normas e o território: a transescalaridade da economia política da industrialização	227
4 As sinergias do território e a expansão da produção calçadista	355
Considerações finais	433
Referências	451

PREFÁCIO

A industrialização brasileira é tema importante para os geógrafos. No momento em que se vê uma repetição constante de estudos sobre processos como a mundialização e o “modo de produção flexível”, que são esboços teóricos para se compreender as diferentes formas como aparece a produção industrial, o estudo da industrialização no Ceará se justifica por si só.

O autor, Edilson Pereira Júnior, realizou seu doutorado no Programa de Pós-Graduação em Geografia da Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Estadual Paulista (Unesp), no *campus* de Presidente Prudente, e defendeu sua tese com segurança e conhecimento do tema em 2011. A tese recebeu o título *Território e economia política: uma abordagem a partir do novo processo de industrialização no Ceará*.

O que motivou o autor a realizar o estudo foi, em primeiro lugar, compreender as transformações recentes no território cearense. Para isso, era preciso estabelecer algumas premissas que direcionassem o plano de investigação. O objeto, então, surgiu da necessidade de compreender o “projeto de modernização” do Ceará, ou seja, da definição de uma resposta do estado ao processo de mundialização do capital. Nesse ponto, destacou-se o papel do poder público, principalmente por meio de estímulos à implantação de

estabelecimentos industriais procedentes do Centro-Sul do Brasil, que procuravam territórios onde os fatores de localização lhes fossem favoráveis. Por conta de renúncias fiscais e, também, do baixo preço da força de trabalho, estabelecimentos industriais foram instalados onde ainda não existiam.

Dessa maneira, o estudo feito privilegia a instalação de estabelecimentos industriais por meio de subvenções, abordando tanto aqueles que utilizam modelos tradicionais de fabricação quanto aqueles que se modernizaram nos processos produtivos – todos visando à potencialidade e ao baixo custo da força de trabalho. Isso levou, logicamente, à criação de inúmeros empregos e, no final, ao aumento da remuneração de parte da população que se atrelou às empresas, cujos salários são mais altos que as médias anteriores ao processo de industrialização.

Para organizar seu estudo, o autor se preocupou com a construção de uma matriz metodológica de pesquisa e se empenhou na elaboração dos passos para obter a informação geográfica. Ele fez importante pesquisa documental e estatística; coletou dados e os sistematizou para a geração de tabelas e figuras que se tornaram fontes básicas para sua interpretação; e viajou para as áreas onde mais se concentram os empregos industriais, realizando, em forma de trabalho de campo, entrevistas para o reconhecimento das dinâmicas territoriais. Indo e vindo, vindo e indo, estabelecendo diálogos, estudando relatórios e ouvindo relatos, conhecendo personagens importantes para as tomadas de decisões – assim, o autor pôde realizar sua investigação compreendendo o que se passa nos estabelecimentos industriais, raciocinando do particular para o geral e, nos momentos de leituras e confronto de teorias para a interpretação de seu recorte, movendo o raciocínio do geral para o particular. E, desse modo, ele demonstrou, por meio da análise de um projeto estimulado pelas elites políticas cearenses, que a modernização conduziu o estado do Ceará a um modelo de desenvolvimento que pode ser considerado atual e novo, pelo menos nas áreas definidas para a localização dos estabelecimentos industriais.

Visando à leitura das multidimensionalidades do território, o autor também estabeleceu uma matriz teórica como espinha dorsal de sua interpretação, o que o auxiliou a compreender a acumulação capitalista, articulando a dimensão política e a ideológica dos governos e seu papel na elaboração de leis, sem deixar de lado a dimensão econômica e as metas de acumulação das empresas na realização de suas atividades. Já no que concerne à transescalaridade do território, ele privilegiou três escalas. Primeiro, a *escala global*, vista pela configuração de acumulação por meio de ações competitivas e financeiras provocadas pela reestruturação produtiva que modificou as relações de trabalho. Segundo, a *escala nacional*, compreendida pela desregulamentação de normativas que facilitaram a abertura econômica em relação ao exterior e a outros estados do Brasil, contribuindo para o surgimento de novas estratégias de acumulação por meio da produção industrial. Terceiro, a *escala regional*, abordada por meio das políticas econômicas e das vantagens competitivas decorrentes das ações dos governos estaduais que se apresentaram como modernizadores do território.

Com isso, pode se dizer que o Ceará passou por processos de reestruturação territorial por causa do papel exercido por seu setor industrial, principalmente pelos ramos de calçados e de tecidos (que têm como característica incorporar pouca inovação tecnológica) e pela montagem de um complexo petroquímico e siderúrgico (que incorpora inovações tecnológicas). Para explicar esses processos, Edilson Pereira Júnior descreve e interpreta a formação histórica do Ceará, não se esquecendo das políticas econômicas das últimas décadas, que derivaram nas estratégias de renúncia fiscal para a indústria. Privilegiando a indústria de calçados, ele explica como se deram as estratégias de difusão dos estabelecimentos pelo território, tanto em cidades médias como na aglomeração urbana da capital.

Para cumprir o encaminhamento metodológico esboçado pelo autor, este livro foi organizado em quatro capítulos. No Capítulo 1, em que se abordam o espaço e o território no contexto do processo de modernização do Ceará, são apresentadas reflexões sobre dois

conceitos importantes para os estudos geográficos (espaço e território) vistos pelo projeto de modernização das elites cearenses. No Capítulo 2, a indústria e a reestruturação produtiva são enfocadas para se compreender as demandas da acumulação capitalista. Já no Capítulo 3, o enfoque privilegia a transescalaridade na industrialização, focalizando as normas e seus rebatimentos no território. Por fim, no Capítulo 4, o assunto é, diretamente, a indústria calçadista e suas sinergias territoriais.

Para enfocar o tema e explicar a industrialização no Ceará – mesmo que pelo recorte de um ramo específico, o calçadista –, o autor utilizou ampla e adequada bibliografia, que serve como referência para qualquer estudioso avançar em trabalhos de pesquisa de diferentes ramos industriais. Isso significa, em outras palavras, que este texto serve de referência para novas pesquisas que busquem compreender as dinâmicas territoriais por meio da implantação de estabelecimentos industriais.

Em seguida, enumero algumas conclusões que considero importantes. Em primeiro lugar, partindo da ideia de que o atraso econômico do Ceará está vinculado aos processos naturais de penúria e ao clientelismo, constrói-se uma imagem pública governamental desvinculada deles, criando centros industriais no estado e refinando o discurso pela ótica da renovação (contra o discurso “tradicional”) que erigiria um novo projeto, nesse caso de caráter “burguês”. Isso é possível ao se elaborar uma proposta de integração da industrialização cearense ao mercado nacional e ao internacional, obedecendo à dinâmica da mundialização da economia e simbolizando uma sociedade aberta aos ditames mais fortes da modernização. Em segundo lugar, promove-se um redesenho técnico do território por meio de equipamentos, como um Backbone informacional, que facilitam a fluidez na interconexão entre os lugares, permitindo a chegada de inversões que consolidam o modelo industrial cearense.

Para chegar a essas conclusões, o autor privilegiou alguns aspectos: as transformações motivadas pelas políticas econômicas estaduais; a compreensão dos sistemas de objetos que deram mobilidade ao território; a transescalaridade na performance dos dife-

rentes agentes, tanto de fora quanto de dentro do estado – aqui, fica clara a articulação dos ditames da concorrência global com a ação dos agentes estaduais, representantes dos partidos políticos hegemônicos e de suas alianças; as formas espaciais e os principais ramos da atividade industrial – ou, mais diretamente, o papel do setor calçadista e sua força, tanto na reestruturação dos circuitos espaciais da produção quanto nos aspectos mais singulares, como as ações no interior da fábrica.

Mesmo assim, no plano territorial, verifica-se uma distribuição desigual dos investimentos, exemplificada pelo favorecimento de algumas áreas em detrimento de outras, pela persistência dos baixos salários no sertão semiárido e pelos processos migratórios de pessoas das regiões mais pobres para as cidades médias e para a área metropolitana de Fortaleza.

O autor conclui que as relações entre agentes, ações e formas espaciais não atendem à necessidade de uma política socioespacial distributiva. Em vez disso, elas se revelam uma estratégia de confirmar novas relações de produção e de trabalho em áreas diferentes e diferenciadas, favorecendo a acumulação ampliada do capital industrial, motivada pela ideologia da competitividade, e utilizando o território como ferramenta.

Para terminar, quero lembrar que este livro não esgota as possibilidades de se estudar as transformações que vêm ocorrendo no Ceará. Que ele seja provocador e motivador de outros aprofundamentos sobre o tema, favorecendo, igualmente, estudos comparativos com outras áreas do Brasil ou com outras partes do mundo.

Presidente Prudente, junho de 2012
Eliseu Savério Sposito

INTRODUÇÃO

Importantes transformações ocorridas no Ceará a partir da segunda metade da década de 1980 começaram a chamar a atenção de estudiosos da política e da economia em todo o Brasil. Elas estavam relacionadas a um novo projeto que se desenhava a partir de um discurso de forte cunho modernizante, o qual prometia romper com os tradicionais padrões de convenção política estabelecidos no estado havia várias décadas.

Toda essa reestruturação estava sendo conduzida por um grupo de empresários que se reunia no Centro Industrial do Ceará (CIC), idealizador de um programa político vinculado aos preceitos de uma ideologia burguesa liberal que pregava a bandeira do crescimento econômico a partir da adoção de métodos gerenciais modernos na máquina pública estatal.

Ao assumir o poder no Ceará, esse grupo reuniu esforços para apresentar-se como “sujeito coletivo”, portador de um “projeto realmente transformador”, que se contrapunha ao que havia sido feito até então na política estadual pelas lideranças tradicionais, caracterizadas por gestões ineficazes e práticas políticas clientelistas. Segundo seus idealizadores, a despeito dos interesses “menores” movidos pelas elites dirigentes do passado, esse novo projeto encaminharia mudanças sociais efetivas, capazes de superar históricas heranças de pobreza e miséria no sertão.

Para tanto, era necessário criar condições de iniciativa empreendedora no Ceará – um estado marcado pelas agruras da seca que, por suas especificidades, teria de engendrar seu desenvolvimento por meio do financiamento público em indústrias, principalmente as de capital externo. Essas indústrias seriam responsáveis por uma dinamização plena da economia e, além disso, trariam diversificação produtiva e tecnológica ao estado.

Reestruturar o território e construir uma imagem positiva do seu papel na transformação da sociedade também seriam prioridades da nova política, o que oportunizaria a fluidez dos movimentos e a interconexão entre os lugares – algo essencial para que um conjunto de mudanças econômicas pudesse ser firmado em sintonia com as demandas da mundialização. Essa postura afastaria o estado do discurso regionalista e alteraria os métodos de captação de recursos, substituindo o clamor da arrecadação de fundos em favor dos flagelados pela capacidade de angariar investimentos em nome da composição racionalista de um programa de governo caracterizado pela estabilidade financeira e pelo ajuste público. Seria a afirmação de um padrão que demarcaria a participação do Ceará no capitalismo contemporâneo como um estado economicamente sanado, aberto aos investimentos nacionais e internacionais.

Assim, uma nova organização territorial se materializaria, em razão de uma industrialização induzida pelos rumos mais recentes da reprodução capitalista internacional – industrialização esta tornada possível, sobretudo, em função do desenvolvimento das tecnologias e da fluidez dos investimentos. Projetou-se um redesenho do território, que passou a ser esquadrinhado e reestruturado a partir do soerguimento de inúmeros objetos técnicos. Além disso, uma ousada política de benefícios tributários foi montada para garantir a alavancagem de investimentos que pudessem materializar o plano de transformação industrial. Essas intervenções, reproduzidas por todas as gestões do governo estadual até o presente momento, se somariam às demais vicissitudes do território e tenderiam a constituir vantagens competitivas, capazes de atrair capitais diversos.

O contexto nacional e internacional favoreceu as intencionalidades dos programas cearenses. Com as desregulamentações finan-

ceiras e produtivas (intensificadas na década de 1990) e a crise fiscal no Brasil do Plano Real (que resultou numa menor participação do governo federal em políticas de desenvolvimento regional), tanto o planejamento dos investimentos quanto as negociações das metas foram realizados entre as unidades federativas e as empresas, com o Ceará tirando vantagens da sua política territorial e econômica para atrair empréstimos financeiros e capitais produtivos.

A entrada de empreendimentos externos, em especial os que recrutam maior quantidade de trabalhadores nas linhas de produção, simbolizou o novo processo de industrialização do estado, que ficou mais vulnerável aos ditames de uma acumulação capitalista marcada pela presença de agentes exógenos no controle das decisões econômicas.

O objetivo deste livro é analisar em que medida as transformações ora postas podem confirmar uma reestruturação espacial e produtiva na indústria associada às características da nova economia política do território no Ceará. Ele resulta de uma tese defendida no Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Estadual Paulista (Unesp) de Presidente Prudente (SP), de onde advêm inúmeras reflexões acerca das questões colocadas. Partimos do princípio de que as dinâmicas cearenses revelam mudanças engendradas a partir da relação entre o local, o nacional e o global, o que nos despertou o interesse de trabalhar a modernização do estado como um conjunto de articulações territoriais multidimensionais e transescalares.

A escolha pela abordagem espacial da indústria se deu em função de o processo produtivo fabril ser um dos que mais se transformou no Brasil e no mundo nos últimos anos, alcançando lugares de reserva e criando novas relações verticalizadas no espaço. Mas a seleção do tema como elemento de investigação da reestruturação territorial cearense se justifica, notadamente, porque a indústria foi uma das principais atividades econômicas escolhidas pelo projeto dos governos estaduais no intuito de materializar a modernidade no território. A visualização de um programa pautado no uso econômico da política conduziu o modelo de desenvolvimento a ser seguido no Ceará, e a industrialização, por sua vez, foi vista como um mecanismo capaz de garantir melhorias econômicas e reduzir a pobreza, sempre num plano de reestruturação que priorizou a estrita lógica do mercado.

Nesse sentido, o objetivo central do livro é buscar entender como, no Ceará, os caminhos da reestruturação espacial pela via da indústria enfatizam as dimensões econômicas e políticas da sociedade como instâncias territoriais, reconhecendo a relação entre as particularidades do território e o movimento do mundo. Com esse intuito, discutimos a economia política do território, considerando-a produto de um conjunto relacional de agentes sociais, articulados a partir de inúmeros interesses, dentre os quais foi necessário investigar:

- 1) A modernização do território cearense a partir do uso instrumentalizado da política e da economia.
- 2) A transescalaridade de agentes endógenos e exógenos na busca de um projeto de reestruturação industrial.
- 3) A elaboração de normas e de sistemas para objetos deliberadamente erguidos que dotaram o Ceará de vantagens na atração de investimentos.
- 4) A produção de formas espaciais específicas da atividade industrial, com destaque para o gênero que melhor respondeu aos programas de financiamento do setor produtivo cearense, o de calçados.

Elaboramos uma metodologia que partiu da escolha inicial de temas relevantes para a abordagem do processo, privilegiando:

- 1) O território como produto multidimensional da síntese entre as relações econômicas, ideológicas e políticas.
- 2) O território como produto transescalar das relações sincrônicas e diacrônicas do presente.
- 3) A organização do espaço industrial e suas mudanças no contexto de um novo processo de industrialização.
- 4) A reestruturação territorial e produtiva resultante das reconfigurações nos padrões organizacionais de trabalho na indústria.

Após a definição desses grandes eixos temáticos, estabelecemos uma nova subdivisão de temas no intuito de articular escalas, dinâmicas e informações. Como resultado, gerou-se uma matriz meto-

dológica¹ que encadeou subdivisões temáticas, escalas espaciais/temporais, dinâmicas territoriais, variáveis e dados estatísticos, bem como informações oficiais e/ou de trabalho de campo e banco de imagens, permitindo uma visão organizada dos muitos componentes da pesquisa sem que a leitura do objeto ficasse enrijecida. A matriz, na verdade, não apenas contribuiu para a articulação dos dados gerais que revelaram a problemática em pauta, mas também auxiliou na escolha dos meios úteis para confirmação e refutação de hipóteses, orientando os passos que foram seguidos. O resultado foi um plano de orientação metodológica que respeitou as subdivisões temáticas e as dinâmicas territoriais mostradas na Tabela I.1.

Com base no modelo citado, construímos um conjunto de planilhas nas quais adicionamos as variáveis mais relevantes da pesquisa, o banco de dados e informações, as imagens e cartogramas e as fontes de comprovação. Essa sistematização nos permitiu caminhar de maneira mais segura na busca de atender aos objetivos previamente propostos. As atividades operacionais foram, então, realizadas numa sequência que possibilitou o seguinte encadeamento: pesquisa documental e estatística à coleta e sistematização de dados ao trabalho de campo. Já no plano sequencial, compilamos os dados e as informações num conjunto organizado de subtemas, dinâmicas territoriais, variáveis, indicadores e fontes de consulta, usando um quadro explicativo que permitiu melhor visualização do alinhamento entre as partes.

Essa metodologia favoreceu a elaboração da argumentação, mas em nenhum momento a ordem dos capítulos do livro se prendeu ao arranjo temático sugerido pela matriz apresentada. De fato, a maior contribuição da matriz foi relacionar um conjunto de dados e indicadores, facilitando a busca por determinada informação e ar-

1 Essa matriz metodológica vem sendo utilizada desde 2005, como resultado dos colóquios desenvolvidos a partir do projeto de pesquisa intitulado “Economia política da urbanização da região do Baixo Jaguaribe (CE)”, financiado pelo CNPQ (edital 2003) e coordenado pela dra. Denise Elias, professora do Departamento de Geociências da Universidade Estadual do Ceará (Uece), com a participação do professor dr. Luis Renato Bezerra Pequeno, do Departamento de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal do Ceará (UFC).

Tabela I.1 – Subdivisões temáticas e dinâmicas territoriais usadas neste livro.

SUBDIVISÕES TEMÁTICAS	DINÂMICAS TERRITORIAIS
1- Estratégias, ações e objetos do território	<ul style="list-style-type: none"> - Renovação da materialidade do território. - Ênfase de uma matriz economicista na política. - Dinamização dos fluxos materiais e imateriais.
2- As políticas públicas e a atividade industrial	<ul style="list-style-type: none"> - Expansão das finanças públicas. - Renovação das políticas industriais. - Expansão e crise da atividade industrial.
3- Território e industrialização	<ul style="list-style-type: none"> - Deslocamento das unidades de produção. - Expansão do circuito espacial da produção industrial. - Dinamização das relações estabelecidas entre os serviços e as atividades industriais.
4- Industrialização, redes e centralidades	<ul style="list-style-type: none"> - Centralização industrial e institucional nas regiões e nos municípios. - Difusão das relações econômicas e intensificação dos contatos entre a cidade e a região e a região e o país.
5- Mudanças no mundo da produção e do trabalho	<ul style="list-style-type: none"> - Reestruturação produtiva na indústria. - Expansão do emprego formal na indústria de transformação, no comércio e nos serviços. - Reestruturação nas relações de trabalho. - Emprego, desemprego e rotatividade dos trabalhadores. - Nova territorialização do trabalho formal.

ticulando essa informação com outras igualmente relevantes. Com isso, tivemos um panorama geral dos processos e das dinâmicas selecionadas para a pesquisa, funcionando como uma “caixa de ferramentas” à qual recorreremos sempre que precisamos de um dado específico. A facilidade na coleta da informação e a compreensão do modo como os componentes particulares se articulavam com o todo foram os melhores resultados dessa operação.

Quanto à sequência expositiva dos capítulos do livro, sua escolha seguiu outro preceito, aquele que prioriza a construção de uma racionalidade reflexiva sobre o objeto, o qual vai sendo construído à medida que é apresentado. Assim, partimos de uma proposta preliminar de método capaz de orientar a exposição das ideias, e isso contribuiu bastante para que rejeitássemos uma narrativa conduzida pelas estatísticas ou pela “ditadura da empiria”. O caminho percorrido também procurou rejeitar as armadilhas da “miopia estruturalista”, na qual os conceitos previamente determinados esgotam a riqueza da realidade concreta.

Nesse sentido, a marcha da exposição teve como objetivo utilizar os dados estatísticos e as informações obtidas no trabalho de campo como meios, e não como princípio ou fim. Eles não conduzem a argumentação nem encerram a narrativa, mas apresentam-se como instrumentos essenciais para compreender o papel ativo do espaço e do território no entendimento da totalidade social. Na verdade, a argumentação é conduzida pelas pressuposições teóricas e pelos desdobramentos conceituais, no contexto a partir do qual se organizam o espaço e o território – instâncias multidimensionais contempladas pelas esferas políticas, econômicas, sociais e ideológicas.

Santos (2008) já dizia que considerar o espaço como totalidade é seguir uma regra de método cuja prática exige, por meio da análise, a divisão das partes que o compõem. Mas, se a análise é a fragmentação do todo, a consequência direta desse procedimento é a reconstituição desse mesmo todo pela orientação da teoria. Assim, é possível seguir do universal ao particular e, depois, recompor a universalidade a partir de uma racionalidade reflexiva sobre o objeto, reconhecendo a importância da sincronia e da diacronia do território.

Com base nesses preceitos, orientamos a construção da narrativa considerando a necessidade de enfatizar as multidimensionalidades e a transescalaridade cearense, de tal forma que o território do estado pudesse ser apresentado no ato da sua produção. Os caminhos que levaram à exposição do texto priorizaram as instâncias política, econômica e ideológica no âmbito de escalas geográficas diversas que integram dinâmicas globais, nacionais, regionais e territoriais. O resultado é a apresentação dos objetos e das ações que compõem o território do Ceará a partir da sistematização exposta na Figura I.1.

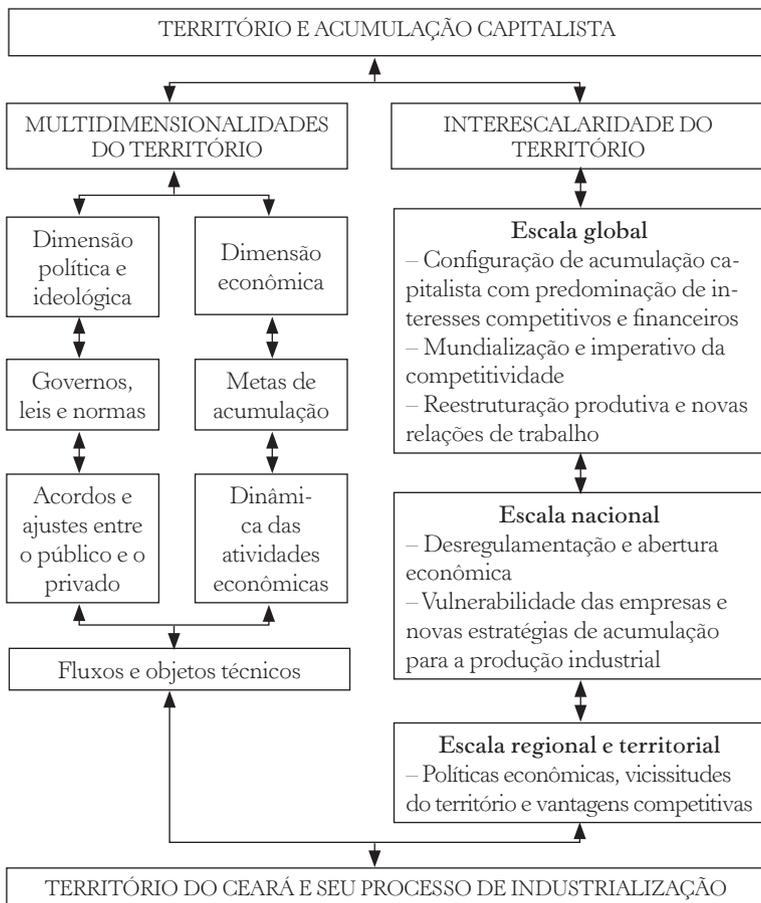


Figura I.1 – Modelo de exposição do território cearense a partir das suas multidimensionalidades e transescalaridade.

Como desdobramento dessa sistematização, reiteramos a produção do território do Ceará como resultado do processo de acumulação industrial, definindo a organização territorial cearense a partir das relações históricas e das novas determinações políticas, econômicas e ideológicas do presente. O novo arranjo multidimensional da industrialização engendrou estratégias, objetos e normas e isso resultou num programa bem definido de subvenção industrial por meio do

qual a atração indiscriminada de investimentos pela via de subsídios fiscais se concretizou. O texto considerou todas essas questões e selecionou também a indústria de calçados como o gênero mais relevante a ser investigado, sobretudo pelas mudanças que sofreu ao longo dos últimos anos. A Figura I.2 representa o esquema que abrange esse segundo grande conjunto de temas trabalhados no livro.

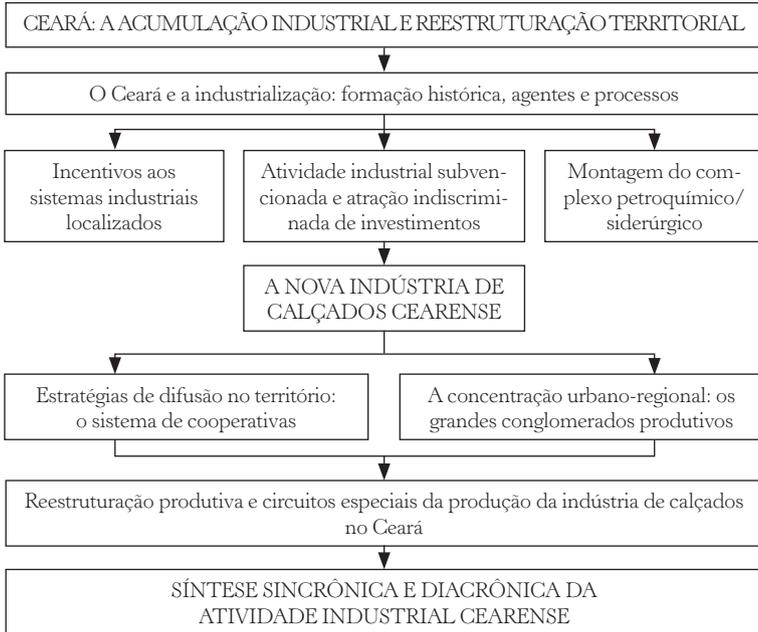


Figura I.2 – Modelo de exposição do território cearense a partir do seu processo de industrialização.

Em linhas gerais, as figuras I.1 e I.2 contribuem para o entendimento da exposição dos temas do trabalho. Elas também esclarecem a forma como as ideias centrais foram concatenadas, seguindo e validando a organização do livro. Dividida em seis partes, esta obra traz, além desta “Introdução” e das “Considerações finais”, quatro capítulos articulados a partir do método, dos pressupostos teóricos e da metodologia previamente apresentada.

O Capítulo 1 tem como objetivo identificar os principais aspectos que fazem do projeto político e econômico do Ceará o grande responsável pela inserção do estado num circuito moderno de acumulação privada baseado na expansão da atividade industrial e na modernização econômica. Ele parte da concepção de que a configuração das instâncias políticas e econômicas constituídas no Ceará é algo vago e desprovido de concretude se destituída da compreensão do espaço e do território como dimensões de materialização das ações empreendidas.

Com base em Raffestin (1993), Santos (1999, 2008) e outros autores, o capítulo busca construir a relação multidimensional e transescalar que sintetiza a economia, a política e a produção da ideologia num Ceará cada vez mais aberto às influências exógenas da mundialização. Além disso, procura construir a síntese dos elementos que dão concretude ao território, interpretando-o como um recorte que suplanta as limitações de uma abordagem formal e linear da tessitura territorial e propondo um enfoque relacional marcado pela ampliação das articulações estabelecidas entre os agentes de diversas escalas.

Já o Capítulo 2 considera a discussão desenvolvida no Capítulo 1 acerca da síntese das instâncias que produzem as particularidades do território e procura trilhar um caminho inverso, na tentativa de apresentar a dinâmica da relação transescalar por outro ângulo, priorizando os novos arranjos econômicos e territoriais engendrados pela mais recente configuração de acumulação capitalista. Para tanto, ele parte de uma rápida compreensão da *longue durée* braudeliiana, incorporada por Arrighi (1996, 2008), e chega aos fatos que marcam as últimas décadas de transformação capitalista.

Entre as partes mais importantes trabalhadas no capítulo, estão: 1) a relação entre a mais recente acumulação capitalista com toda sorte de reengenharias da produção industrial e de estratégias de reestruturação produtiva; 2) o papel dos territórios na produção mundializada e os deslocamentos empresariais produtivos no contexto das novas estratégias de acumulação; e 3) a leitura dos novos arranjos de redes e fluxos produtivos do capitalismo contemporâ-

neo com base no processo de organização do território. Ao final do capítulo, realiza-se uma periodização econômica, industrial e territorial do Brasil e da região Nordeste, na expectativa de estabelecer relações entre os processos mais antigos e os mais recentes, contribuindo para a abordagem histórico-geográfica do território selecionado para investigação.

O Capítulo 3 procura mergulhar de vez na temática da acumulação industrial cearense, priorizando a discussão sobre a combinação dos mecanismos que garantem a atração de investimentos externos e a reestruturação produtiva e espacial com ênfase nas políticas de atração industrial, na normatização e estruturação do território e no trabalho a baixo custo como vantagem competitiva. Um histórico da industrialização cearense é apresentado como recurso de contextualização e os desdobramentos dos processos aí expostos revelam inúmeros componentes de ruptura/continuidade, desconstruindo alguns mitos acerca do desenvolvimento da atividade industrial no estado.

Além disso, ao discorrer sobre as políticas industriais e suas repercussões nos setores estratégicos e no território, o capítulo apresenta as formas espaciais específicas e os mecanismos de produção presentes nesse novo Ceará industrial, com ênfase no reconhecimento do caráter relacional entre as particularidades do território e o movimento do mundo. Uma última abordagem prioriza as mudanças na industrialização, partindo de um arcabouço estatístico que revela a importância da indústria para as transformações econômicas hoje sentidas pelo estado.

Como um desdobramento analítico necessário à discussão anterior, o Capítulo 4 aprofunda a investigação territorial da indústria no gênero mais importante da industrialização cearense mais recente: os calçados. Uma discussão inicial pautada na compreensão do crescimento do consumo e da produção mundial de calçados (revelado por grandes investimentos em publicidade) trata de salientar as razões pelas quais esse segmento da produção incorpora expressivo avanço tecnológico sem, no entanto, abdicar da contratação de um número cada vez maior de trabalhadores. Ela também mostra que, por envolverem pequenos produtores, mas também agentes

empresariais/financeiros ligados ao movimento de acumulação ampliada da mundialização, esse gênero se apresenta como um dos mais sensíveis às transformações da nova configuração capitalista, incorporando estratégias produtivas e territoriais ao mesmo tempo renovadas e tradicionais.

O capítulo procura ainda entender o papel do Ceará nesse contexto de dinamização da produção e do consumo, trabalhando temas como reestruturação produtiva, engenharias de produção, formalização e precarização do trabalho e estratégias econômicas de zonas industriais a partir de circuitos espaciais da produção e círculos de cooperação. Ele é concluído com uma análise minuciosa do trabalho de campo feito em duas empresas selecionadas a partir da relevância que apresentam para a produção calçadista brasileira e cearense – são apresentados os seus processos de organização, as estratégias de distribuição territorial das fábricas, a demanda por força de trabalho e as vantagens socioespaciais aproveitadas a partir das oportunidades tecnológicas de divisão do processo produtivo.

Nas “Considerações finais”, são retomadas as principais ideias que contribuíram para a organização do livro, bem como o conjunto de argumentos necessários para a realização da síntese das instâncias políticas, econômicas, sociais e ideológicas no território. Os componentes analíticos utilizados ao longo da obra – processos produtivos industriais, relações de trabalho, circuitos espaciais da produção e círculos de cooperação, entre outros – constituem um mosaico que permite a leitura totalizante dos processos nesse novo Ceará industrial. Um argumento sobre o perfil da reestruturação socioespacial e econômica em curso e uma possibilidade de leitura para o futuro procuram fechar o debate.

1

ESPAÇO E TERRITÓRIO NO CONTEXTO DO PROJETO DE MODERNIZAÇÃO NO CEARÁ

Em julho de 1986, o então candidato ao governo do estado do Ceará pelo Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), Tasso Jereissati, dizia aos repórteres do jornal *Diário do Nordeste*, durante uma campanha eleitoral marcada por forte disputa entre os grupos políticos participantes: “A era que queremos iniciar é a de exterminação da miséria em nosso estado. Não só a miséria material, mas a miséria humana, que se encontra em nosso povo” (apud Carvalho, 1999, p.186). Numa outra edição do mesmo jornal, o empresário fortalecia: “[...] o clientelismo é o pai da miséria e a miséria é fundamental para que sobreviva o regime dos coronéis... sem a miséria, o povo deixa de ser dependente dos coronéis e de ser dependente do poder” (apud Carvalho, 1999, p.186).

A campanha de Tasso foi fortemente marcada por uma concepção de “mudança”. Ao mesmo tempo, construiu-se no imaginário político do coronelismo¹ a ideia de atraso e o estigma do Ceará ar-

1 Empregou-se correntemente a palavra na ocasião para designar a política em que os principais líderes estaduais e locais tinham dificuldade em diferenciar os interesses públicos e privados, sintetizando a dominância do padrão tradicional de alcançar resultados eleitorais com a manipulação da “vontade coletiva” pela via de pactos preestabelecidos. Essa definição destoava de conceituações clássicas, como a de Leal (1986, p.20), para quem coronelismo implica um regime político baseado na “troca de proveitos entre o poder pú-

caico, enquanto se reproduziu em torno da imagem do jovem empresário, moderno e próspero, a condição de eficácia para marchar contra as “forças do passado”. A partir do slogan “O Brasil mudou, mude o Ceará”, o empresário-político se colocava não só como o candidato ao governo de um estado, mas também como a liderança e a imagem mítica de uma ruptura com as antigas práticas de clientelismo,² em função da qual se desenharia um projeto ambicioso: o da construção de um “Ceará novo”, desprendido simbolicamente do Nordeste tradicional.

Com expressivo número de votos (52,3% do total válido), o candidato sagrou-se vitorioso e demarcou um novo rumo para a política cearense. Administrar o estado passaria pela tarefa de racionalizar os objetivos e as ações propostas, estabelecendo cuidadoso planejamento por meio de uma gestão mais próxima dos empreendimentos empresariais, sobretudo com forte vinculação a investidores capitalistas de diversos tipos, internos e externos ao Ceará.

A vitória eleitoral de Tasso Jereissati em 1986 implicava, na verdade, a realização de um projeto que começou a ser desenhado em 1978, quando um grupo de empresários locais concluiu que poderia fazer uso da formação universitária adquirida nas maiores escolas de economia e administração do país para redesenhar a trajetória socioeconômica cearense, afastando-a das influências da política conservadora dos “coronéis”.³ Na crença de representar a vanguarda

blico, progressivamente fortalecido, e a decadente influência social dos chefes locais, notadamente dos senhores de terras”. Em função desses desacordos, o conceito será trabalhado com cuidado ao longo deste capítulo.

- 2 O clientelismo é entendido aqui como um conjunto de práticas de relações de poder cuja principal característica é a existência de uma rede de relações pessoais e diretas entre pessoas que ocupam posições assimétricas nas dimensões política e econômica. Fundamenta-se naquilo que Faoro (1998, p.637) chamou de “clientela” – peça de uma ampla máquina na qual “a visão do partido e do sistema estatal se perde no aproveitamento privado da coisa pública [...], de modo a converter o agente público num cliente, dentro de uma extensa rede clientelista”.
- 3 No discurso dos novos empresários, as lideranças tradicionais da política cearense eram representadas pela figura do “coronel”, aquele que utiliza seus po-

do movimento econômico no Ceará, esse novo grupo de empresários se transformou num crítico do modelo político vigente, considerado o maior entrave na busca pelo livre interesse de capitalistas e trabalhadores.

A divisão simbólica entre a elite “atrasada” e a “moderna” se deu com a eleição da diretoria de uma entidade associativa empresarial de pouca expressão local, o Centro Industrial do Ceará (CIC). Segundo Gondim (2000, p.44),

[...] até então, era praxe que o presidente da conservadora Federação das Indústrias do Ceará – FIEC assumisse também a presidência do CIC, mas essa tradição foi alterada pelo empresário Flávio Costa Lima em 1978, que abriu mão daquele cargo em favor de Benedito (Beni) Veras.

Essa era a oportunidade da qual os novos empresários precisavam para colocar em prática suas ideias modernizadoras. Para Carvalho (1999, p.179), o tempo “de refundação do CIC funciona como uma espécie de ‘memória’ que referencia e credencia seus personagens a participarem das grandes disputas políticas a partir de 1986”. O CIC se tornou um fórum de debates em pleno contexto de transformação na política cearense e brasileira, com a intensa discussão sobre os ritmos da abertura democrática e o papel do poder público nas decisões econômicas locais e nacionais. Nesses debates, destacou-se o conjunto de seminários organizados por Beni Veras e seus sucessores presidentes, entre os quais Amarílio Macedo, Tasso Jereissati, Sérgio Machado e Assis Machado.

Esse momento é assinalado pelos membros do CIC como divisor de águas na realidade social cearense. Os empresários interessados no debate político por meio dos fóruns nacionais descobriram que também poderiam conquistar o poder local e, com isso, implantar

deres públicos para fins particulares e “mistura, não raro, a organização estatal e seu erário com os bens próprios”. Seria a figura retratada por Faoro (1998, p.636, 637), para quem a origem do poder derivava “mais do prestígio e da honra social, tradicionalmente reconhecidos, do que da situação econômica”.

políticas que rompessem com as práticas do governo dominante. Em seu lugar, um novo projeto estava sendo construído, no qual o papel do Estado era se desprender das obrigações tradicionais e assumir a tarefa de impulsionar o crescimento econômico. Somado a isso, seria necessária uma recuperação das finanças públicas a partir de uma flexibilidade da ação estatal no tratamento das demandas sociais.

Com a vitória nas eleições de 1986, esses preceitos passaram a direcionar os rumos da política cearense. Ancorados na crise do modelo instituído pelas elites tradicionais e contando com a mobilização de novos agentes políticos, econômicos e sociais, os empresários do CIC conseguiram eleger Tasso Jereissati para o cargo de governador, fazendo que o projeto político do grupo fosse aceito como representante dos interesses gerais da sociedade.

Desde então, esse modelo de gestão foi reproduzido. Inicialmente, isso se deu com a hegemonia do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) no governo estadual, que durou vinte anos e contou com nomes como Ciro Gomes, Lúcio Alcântara e o próprio Tasso Jereissati, reeleito duas vezes. Depois, houve mudança no governo cearense: assumiu o poder o Partido Socialista Brasileiro (PSB). Isso, porém, em nenhum momento significou transformação nos rumos da política econômica, na medida em que o representante da legenda, Cid Gomes, irmão do ex-governador Ciro Gomes, era estreitamente ligado ao projeto de modernização idealizado pelo CIC na década de 1980.

As práticas desse novo estilo de fazer gestão, no início largamente divulgado pelo slogan “governos das mudanças”, se fundamentam numa filosofia burguesa, ao defender ações como o fortalecimento das tendências industrializantes, a racionalização dos sistemas técnicos de organização do território, a atração de investimentos externos e a reestruturação da máquina pública baseada numa política de “enxugamento” e “privatização”.

Ao advogarem em favor de uma maior liberdade de mercado e em defesa de uma proposta ligada aos preceitos da modernidade capitalista em sintonia com as transformações que se dão em escala nacional e global, os empresários-políticos terminaram por investir

pesadamente na sua imagem pública, desprendendo-se do estigma da “nordestinidade” e construindo a “boa imagem” do Ceará em torno de um projeto de acumulação industrial capaz de atrair empreendimentos privados e recursos externos.

O território cearense, até então reconhecido simbolicamente no Brasil como o recorte ambiental, político e econômico mais “nordestino” (na pior das acepções que esse termo possa representar), sofreu uma reestruturação em função daquilo que foi divulgado como uma “tomada de consciência racional da sua nova geração de políticos”. Imagens como as da inclemência da natureza, da miséria extrema, da ignorância da população e da corrupção das suas lideranças foram substituídas pelas paisagens idílicas do litoral exuberante e pelo papel agora nacional de políticos centrados na construção de um Ceará e de um Brasil abertos às influências da nova configuração mundial da acumulação capitalista.

Ao sanar as finanças públicas e realizar uma administração estatal marcada pela eficácia dos instrumentos de gestão – tudo isso sem comprometer o crescimento econômico do estado, que esteve entre os maiores do país –, o novo projeto foi divulgado internacionalmente.⁴ Dois de seus representantes, Tasso Jereissati e Ciro Gomes, foram além de uma rede de influências estadual e regional e se tornaram nomes conhecidos pela participação nacional em ligações eleitorais.

Como uma das variantes na concepção desse “Ceará moderno”,⁵ o território do estado foi inserido no circuito da produção industrial

4 O livro da norte-americana Judith Tendler, economista do Massachusetts Institute of Technology (MIT), intitulado *Bom governo nos trópicos*, e reportagens como “Survey Brazil: hope from the North-East”, publicada na revista *The Economist* em 7 de dezembro de 1991, revelam o alcance da difusão imagética proporcionada pelo “jeito de fazer política” dos empresários cearenses.

5 O completo arranjo de propostas econômicas foi pretensioso e buscou aparelhar o território, ao materializar obras e redes técnicas que tinham como objetivo dinamizar a indústria de transformação, a agricultura científica voltada para a exportação de *commodities* (sobretudo, de frutas frescas) e o turismo litorâneo de grandes massas.

nacional e global, no qual a montagem de uma estrutura de equipamentos garantiu a reconfiguração dos sistemas técnicos, aprimorados para consolidar modelos de produção, circulação e consumo pautados nos preceitos da competitividade, com forte articulação junto aos agentes da mundialização.

Assim, estradas, portos, aeroportos e infovias foram construídos e municípios que tinham sua vida econômica sustentada pela agricultura de subsistência e pelo comércio tradicional passaram a conviver com um novo vetor de desenvolvimento, calcado na atividade industrial, que impôs um rearranjo nas funções e nas temporalidades do espaço urbano regional. Isso transformou as formas e as funções de algumas cidades, as quais sofreram mudanças no ordenamento territorial e na capacidade de gerar e acumular riquezas, implicando um crescimento econômico e a ampliação das ações e dos objetos modernos no território.

O processo de reestruturação industrial resultou em mudança também dos antigos modelos de produção hegemônicos, repercutindo quantitativa e qualitativamente nos fluxos, nos equipamentos urbanos e nas formas de consumo da sociedade. A dinamização da produção material na indústria foi responsável por um novo quadro que redefiniu o processo produtivo, reorganizando velhos componentes econômicos – a despeito da preservação de muitos outros elementos de natureza tradicional.

Com base no conjunto de transformações mencionadas, temos como objetivo reconhecer os principais aspectos que fazem parte do projeto político e econômico da nova elite dirigente do Ceará. Delineadas na década de 1980, as mudanças mais visíveis começaram a ocorrer somente na metade dos anos 1990, quando o projeto começou realmente a se concretizar. Assim, partimos da concepção de que a nova configuração política e econômica constituída no estado é algo vago, desprovido de concretude, se destituída da compreensão do espaço e do território como dimensões de materialização das ações empreendidas. Com base nas aceções de Raffestin (1993) e de Santos (1999, 2008) de que a economia, a política e a ideologia estão no território e que este lhes dá vivência efetiva, procuramos

definir as relações multidimensionais e transescalares do território cearense para além das limitações de um recorte formal, isto é, político-administrativo.

Mas o que há de particular nas concepções e nas ações dos empresários-políticos que lhes possibilitaram a oportunidade de reunir elementos capazes de transformar o Ceará num “território” inserido no projeto de modernidade pautado nessa nova razão instrumental? Estaria, de fato, o estado mais aberto aos preceitos da mundialização capitalista, alinhando-se aos objetivos de uma nova configuração de acumulação, na qual a relativização das distâncias, a instrumentalidade da técnica e a aceleração das velocidades se apresentam como fenômenos destacados? Como considerar o econômico e o político como instâncias territoriais e qual a relação que eles têm com o ideológico na proposta cearense de transformação da sociedade? Como levar em conta a periodização e a produção histórica do “territorial” diante do discurso deflagrado de ruptura das coisas e dos fatos, fortemente presente na representação social e política dos industriais cearenses apresentados como sujeitos coletivos?

Ao enxergar as transformações no Ceará por meio da investigação geográfica, com base nos conceitos de espaço e território, essas perguntas suscitam inquietações na tentativa de interpretar os pontos centrais deste livro. Elas também são fundamentais para a formulação e a discussão dos desdobramentos de nossa proposta, pautados na busca da compreensão da reestruturação do território a partir dos resultados da acumulação industrial. Por isso, consideramos fundamental definir o contexto territorial, político e econômico que fez do projeto cearense um mecanismo de estreita relação com as demandas da nova configuração da acumulação capitalista, sobretudo a partir dos elos estabelecidos com o sistema produtivo.

Reflexões sobre os conceitos de espaço e território

Nesta seção, procuramos realizar algumas reflexões sobre os conceitos de espaço e território, em especial a partir do momento

conhecido como de renovação da geografia, iniciado na década de 1970. Embora saibamos que, na ciência geográfica, a materialidade do real só se dá pelo reconhecimento da dimensão temporal e que conceitos importantes como o de escala, região, paisagem e lugar nunca devem ser desconsiderados na análise e na argumentação, selecionamos os dois conceitos exatamente por oferecerem contribuição na leitura das investigações sincrônica e diacrônica sintetizadas no contexto das recentes transformações cearenses.

Pretendemos realizar uma rápida revisão bibliográfica, na tentativa de elaborar uma construção conceitual que forneça elementos para a interpretação do Ceará como um recorte geográfico rico em especificidades e generalidades. Cabe destacar que a composição transescalar das instâncias econômicas, políticas e ideológicas é de grande valia para o estudo dos fenômenos que se manifestam na realidade cearense e que os conceitos de espaço e território, trabalhados a partir de um grupo de autores e livros pré-selecionados, apresentam-se proveitosos para a abordagem que desejamos utilizar.

No transcorrer da argumentação, preferimos contrapor ideias contraditórias na tentativa de apreender múltiplas dimensões de interpretação dos referidos conceitos. Esse exercício crítico aponta por que alguns pressupostos teóricos foram escolhidos, em vez de outros, e tem como objetivo não perder de vista os elementos considerados mais importantes no contexto em análise.

Ao fim da discussão, tentamos chegar ao Ceará com os instrumentos conceituais geográficos considerados mais apropriados. A principal expectativa é que eles sejam capazes de contribuir para a leitura da particularidade da reestruturação cearense no âmbito da totalidade de sua mais nova configuração de acumulação capitalista de cunho competitivo e financeiro.

Espaço: processos de organização e produção

As dificuldades na leitura do espaço sempre se mostraram relevantes. Ele é colocado como extensão para as coisas, distância en-

tre pontos ou até mesmo intervalos abstratos e, muitas vezes, sua utilização cobre uma variedade tão ampla de objetos e significados que procurar conceituá-lo implica uma tarefa árdua. Segundo Kant (1996, p.75), a noção de espaço procura dar conta da forma de todos os fenômenos dos sentidos externos, pois é visto como a “condição subjetiva da sensibilidade unicamente sob a qual nos é possível a intuição externa”. Na acepção kantiana, o espaço é visto como um contêiner – premissa de influência newtoniana segundo a qual a ideia de “espaço-nível” ou de “espaço-continente” é anterior ao conjunto das relações humanas.

No entanto, não é assim para a geografia. Segundo Santos (1996, p.120), “o espaço que nos interessa é o espaço humano ou o espaço social” e, ao tentarmos conduzir a discussão para essa abordagem, percebemos que a noção kantiana de espaço como mero receptáculo das coisas se apresenta pouco abrangente. Isso se dá, entre outros motivos, porque, nessa perspectiva, uma visão social compreenderia o espaço somente como “um reflexo da sociedade, uma tela de fundo onde os fatos sociais se inscrevem à vontade, na medida em que acontecem” (Santos, 1996, p.126).

Ora, um espaço social pensado como mero pano de fundo traz consigo uma passividade, um vazio que, de fato, não existe. Uma conclusão embasada nessa reflexão deduziria, no máximo, que as relações sociais e suas contradições se dão sobre uma base neutra, inerte e apolítica. Ao contrapor tal definição, Santos (1996, p.128) defende a ideia de que o espaço é “um fato social, uma realidade objetiva”. Como um resultado histórico das relações e das práticas sociais, ele adquire uma significação autêntica e se impõe ao indivíduo e às coisas, atribuindo-lhes um sentido.

Desse modo, o espaço deve ser considerado uma instância social, ou seja, “a essência do espaço é social” e, tal como se apresenta, ele contém as instâncias econômicas, políticas e culturais-ideológicas, assim como cada uma dessas instâncias o contém (Santos, 2008, p.12). A partir dessa apreensão, conclui-se que o “espaço socialmente construído compreende o conjunto de elementos materiais transformados pelas práticas econômicas, apropriadas pelas práti-

cas políticas e constituídas em significações pelas práticas culturais-ideológicas” (Barrios, 1986, p.19). Como os processos sociais só se realizam quando assumem uma forma espacial, não existe dinâmica econômica, política ou cultural que prescindia do espaço. Da mesma forma, o espaço é o acúmulo das dinâmicas mencionadas num contexto histórico.

Pensar o espaço na contextura das práticas sociais é conceder-lhe uma vivência efetiva. Essa espacialidade, uma construção socialmente elaborada e rica em relações contraditórias, apresenta-se quando o ser humano projeta a si mesmo na natureza. Tal projeção se dá por meio do trabalho, mais especificamente do trabalho organizado coletivamente ao longo dos processos históricos: o trabalho social. Portanto, vemos o espaço “como um produto histórico e social das relações que se estabelecem entre a sociedade e o meio circundante. Essas relações são, antes de mais nada, relações de trabalho dentro do processo produtivo geral da sociedade” (Carlos, 1992, p.15).

Contudo, é inconcebível imaginar um sistema produtivo que não traga em si as bases para sua própria continuidade. Pensar numa situação desse tipo significaria conceber os meios de produção e as forças produtivas como sistemas absurdamente curtos, incapazes de estruturar valores estratégicos. Sabemos que isso não corresponde à verdade: os meios de produção e as forças produtivas se fazem resistentes justamente por propiciarem, no seu processo produtivo, as condições para sua reprodução. Assim, as próprias relações sociais de uma determinada configuração de acumulação elaboram os meios que reproduzirão as suas necessidades e os seus valores. É bom deixarmos claro que o termo “produção” deve ser interpretado de duas maneiras: por seu sentido estrito (criação de bens e mercadorias) e pela geração dos modelos organizacionais do sistema (valores incrustados nas relações, costumes e ideologias sociais).

Dessa maneira, ao considerar o espaço um plano dimensional em que a sociedade vê cristalizado o resultado do seu trabalho, estamos interpretando-o não apenas como um produto social, mas também como um condicionante da articulação das condições que reproduzem as práticas sociais, econômicas e políticas. O espaço

geográfico, “conjunto de objetos criados pelo homem e dispostos sobre a superfície da terra, é assim um meio de vida no presente (produção), mas também uma condição para o futuro (reprodução)” (Corrêa, 1991, p.55).

No que diz respeito à interpretação das diferentes configurações de acumulação capitalista, podemos concebê-las intrinsecamente ligadas à organização espacial. Essa organização, envolvida diretamente com o resultado do trabalho, refletirá todas as relações de apropriação/dominação numa sociedade fundada na produção/circulação/consumo de mercadorias. As contradições apreendidas no espaço serão manifestações da lógica desse sistema.

O conceito de organização, nesse caso, não pode se limitar à concepção trabalhada pela sociologia funcional e pela gestão empresarial, que o lê a partir de uma visão racionalista simples, com um funcionamento fixado a um organograma e movido por finalidades claramente definidas. A essa visão de organização como “sistema cooperativo”, contrapomos um olhar mais abrangente, que alcança o conjunto de processos sociais ao tornar possível a dinâmica de um sistema por meio de suas composições, contradições, mudanças e superações (Lévy; Lassault, 2003).

A organização espacial (ou territorial) implica, tal como aponta Corrêa (1991, p.54), que os objetos fixos e as formas espaciais “estão distribuídos e/ou organizados sobre a superfície da Terra de acordo com alguma lógica”. Desse modo, “o conjunto de todas essas formas configura a organização espacial da sociedade”, que é assim constituída pelo conjunto das inúmeras cristalizações criadas pelo trabalho social. O caráter repetitivo das operações econômicas, políticas e culturais na sociedade implica que se tenha uma localização fixa para os objetos e que os fluxos de produtos e pessoas se realizem com eficiência, resultando em materializações constituídas por padrões de localização (Coraggio⁶ apud Corrêa, 1991). Os pontos, as linhas e as áreas que correspondem à linguagem desses

6 CORAGGIO, José Luís. Considerações teórico-metodológicas sobre as formas sociais da organização do espaço e suas tendências na América Latina. *Planejamento*, Salvador, v.7, n.1, 1979.

padrões de localização, nunca indiferentes ao movimento da história, representam a organização espacial ou territorial.

Nesse sentido, a busca por uma análise mais completa das heterogeneidades das transformações sociais, políticas e econômicas em tempos de mundialização capitalista perpassa por uma investigação da dialética espacial e de sua organização. “Os dois conjuntos de relações estruturadas (o social e o espacial) são não apenas homólogos, no sentido de provirem das mesmas origens no modo de produção, como também dialeticamente inseparáveis” (Soja, 1993, p.99).

Território: como trabalhar esse conceito a partir da noção de espaço

Não corroboramos a ideia de que espaço e território sejam sinônimos. Raffestin (1993, p.143), em sua importante obra sobre a geografia do poder, enfatiza isso a partir de uma passagem esclarecedora: “É essencial compreender bem que o espaço é anterior ao território. O território se forma a partir do espaço, é o resultado de uma ação conduzida por um ator sintagmático (ator que realiza um programa) em qualquer nível”. Logo a seguir, ele fortalece: “O território é um espaço onde se projetou um trabalho, seja energia e informação, e que, por consequência, revela relações marcadas pelo poder”. Por fim, acrescenta: “Evidentemente, o território se apoia no espaço, mas não é o espaço. É uma produção a partir do espaço. Ora, a produção, por causa de todas as relações que envolve, se inscreve num campo de poder” (Raffestin, 1993, p.144).

Para o autor, debater sobre o território implica reconhecer uma “multidimensionalidade” de poder que incorpora a noção dialética de produto e condição de transformação do processo social. Na sua percepção, o território se apresenta como um recorte responsável por abranger a dimensão material da realidade sob a dinâmica de uma configuração política, econômica e ideológica, com efeitos diretos sobre a sociedade como um todo.

Em Raffestin (1993), o território é repleto de relações sociais, de poder e de dominação. Isso delimita campos de ações sobre o espaço, fragmentos que constituem o território como materialidade e que revelam como os agentes e as práticas sociais produzem os recortes mais ou menos delimitáveis que se inscrevem nas dinâmicas políticas, econômicas e ideológicas.

Porém, embora se refira a delimitações, Raffestin não enrijece as dimensões escalares do conceito, uma vez que reconhece e indica transposições de limites do poder, sobretudo a partir dos meios de comunicação e de circulação, assim como por meio de atividades econômicas. É nesse sentido que enfatizamos também a sua proposta de interesalaridade – um olhar de renovação diante do já tradicional preceito ratzeliano de território, essencialmente fixado no referencial político do Estado-Nação. Observamos, desse modo, uma abordagem mais abrangente sobre o conceito de território, ligada ao conjunto de relações políticas, econômicas e culturais-ideológicas projetadas no espaço, envolvendo toda uma rede que, ao mesmo tempo que exerce influência sobre a materialidade territorial, sofre influência dela.

Em Souza (1995) também encontramos uma clara defesa da distinção dos conceitos de espaço e território. O autor (1995, p.98) ilustra suas ideias a partir de alguns exemplos, entre os quais o de uma possível “[...] perpetuação de representações espaciais territorializantes mesmo após a organização espacial original ter se modificado sensivelmente ou entrado em decadência” e o da situação extrema de uma cidade-fantasma, outrora esplendorosa e hoje reduzida a ruínas (isto é, um espaço social constituído, mas sem se apresentar como território de quem quer que seja).

Para Souza (1995, p.87), o território ganha um sentido mais flexível sendo lido como um campo de forças ou uma rede de relações sociais que podem “formar-se e dissolver-se, construir-se e dissipar-se”, e isso de modo relativamente rápido, numa escala temporal periódica que pode durar tanto séculos como semanas ou dias, estabelecendo-se de forma regular ou cíclica.

Nossa ressalva quanto à proposta de Souza (1995, p.97) está no fato de que o sentido de território sugerido parece desconsiderar a relevância da materialidade (interpretada como “substrato”) ao justificar que a dimensão territorial implica somente um conjunto “de relações de poder espacialmente delimitadas operando sobre um substrato referencial”. Sem deixar de reconhecer quanto essa noção é rica em mobilidade, fluidez e imaterialidade, observamos como tal perspectiva pode esvaziar o conteúdo espacial do território, ao incorrer, como afirma Costa (2006), numa possível sobrevalorização da dimensão temporal e social-histórica, em detrimento de uma base social-geográfica.

É nas próprias palavras de Costa que nos embasamos para fortalecer essa crítica:

Diante de uma preocupação com a “espaciologia” ou com o determinismo das formas espaciais, devemos justamente ter cuidado para não sugerir um excesso de “sociologização” ou de “historicização”, de alguma forma “desgeografizando” o território, abstraído da base social-geográfica como condição indispensável à realização destas relações (Costa, 2006, p.81).

Para Souza (1995), Raffestin tem uma visão menos abrangente de território ao considerá-lo substrato, o que compromete a amplitude da sua abordagem relacional. Mas, em Raffestin (1993), esse conceito precisa ser lido com atenção, pois o autor não o interpreta somente como uma base material onde se dá o conjunto contraditório das relações sociais, políticas e culturais. Muito pelo contrário, seu olhar supera a simples tentativa de uma revisão temática ratzeliana, ao sugerir uma abordagem relacional dos processos econômicos, políticos e culturais-ideológicos – e tudo isso num plano transescalar. Para Raffestin, território não é só um palco, um envoltório, no sentido mecânico do termo, mas uma dimensão material que recebe e oferece possibilidades de ação/transformação da realidade.

Por isso, assim como afirma Costa (2006), somos muito mais condescendentes com Raffestin, uma vez que, apesar de o território

não se limitar a substrato, ele tem sim uma expressão material que não se reduz a um campo de forças instável. A nosso ver, a abordagem de Raffestin reconhece o papel geográfico na formação social, além de enfatizar o sentido da organização territorial, na qual se desenvolve e se materializa toda a dinâmica resultante das relações em sociedade.

Em resumo, para nós, território não é sinônimo de espaço geográfico. Acreditamos no espaço como um conceito maior, que envolve a totalidade das relações sociais e se coloca como referência mais ampla na análise da materialidade geográfica. De fato, ele abrange, articula, condiciona e reproduz todo o conjunto das relações sociais, apresentando-se como uma acumulação desigual de tempos (Santos, 2004). Já o território, nessa perspectiva, se coloca como um recorte relacional que envolve política, economia e cultura/ideologia, impondo-se como uma das dimensões singulares de maior expressão do espaço geográfico, sempre a partir de uma visão transescalar.

Com essa afirmação, em nenhum momento estamos defendendo a tese de que os dois conceitos sejam mutuamente excludentes, nem argumentando que sejam contraditórios em essência (isto é, antagônicos), pois temos a noção de que a relação que se dá entre espaço e território é processual e de interação, na medida em que, parafraseando Saquet (2007), sabemos quanto eles se entrelaçam, se superpõem e, não raro, se completam.⁷ Um está no outro, como afirma Saquet (2007), mas, em última instância, não acreditamos que tenham o mesmo significado.

Enfim, em nossa acepção, território é um recorte que abrange poder e se constitui numa base operacional para a materialização de inúmeros interesses que não são meramente políticos e econômicos, envolvendo, sobretudo, necessidades culturais e ideológicas. A abordagem territorial direciona a leitura (i)material⁸ das relações de

7 “Na relação espaço *versus* território, também há reciprocidade, pois se entrelaçam, superpõem-se e estão em unidade. Um está no outro. Também são inseparáveis, como a relação tempo histórico *versus* tempo coexistente” (Saquet, 2007, p.158-159).

8 “[...] reflito e descrevo evidenciando aspectos processuais, relacionais e (i)ateriais (materiais-imateriais em unidade) que influenciaram na reelaboração

poder e de seus conflitos e contradições, bem como a das complementaridades e multidimensionalidades na esteira do amplo movimento de organização espacial das relações em sociedade.

Origens e significados do novo projeto de modernização no Ceará

Ao falar da abertura dos territórios e das regiões a todas as formas e tipos de modernidade, Santos (2006, p.20) levanta uma questão crucial de método que muito assola os trabalhos de pesquisa no Brasil e na América Latina: “[...] a produção de uma modernidade que oferece ao mundo uma epistemologia incapaz de entendê-lo”. De acordo com o autor, essa epistemologia separa o resultado do processo. Além disso, muitas vezes, o local e o regional são tomados pelo global, em nome de uma pretensa interpretação totalizante que negligencia a riqueza concreta da realidade, principalmente ao utilizar instrumentos teórico-metodológicos aplicáveis a todos os territórios, mas incapazes de captar as particularidades das formações socioespaciais.

Esse jeito de olhar os territórios está sempre fechado ao novo, na medida em que interpreta as particularidades com instrumentos analíticos preconcebidos, impossibilitados de apreender o movimento dos acontecimentos e a variedade das ações, ao impor enfoques que, em última instância, mais enrijecem o objeto estudado do que desvendam a sua complexidade.

Para Santos (2006), um exemplo desse procedimento é a preeminência dada à questão do modo de produção, e não da formação social. Para o autor,

O enfoque do modo de produção não permite estudar a realidade de dentro, é um enfoque externo à realidade, não permite reco-

da ciência geográfica e na compreensão dos conceitos de território e territorialidade” (Saquet, 2007, p.17).

nhecer como se constituem as sociedades e, sobretudo, não permite incluir a questão do território, porque o modo de produção não é uma categoria capaz de trabalhar o espaço visto a partir da totalidade concreta que é a formação social (Santos, 2006, p.21).

Essa “miopia metodológica” recusa reconhecer as combinações transescalares que dão ao real seu verdadeiro significado. Ela se fecha à coexistência das temporalidades diversas, resiste olhar o território a partir da relação contraditória de seus agentes e conclui em função de um pacote implacável de encaminhamentos metodológicos preconcebido exteriormente.

No âmbito dos recentes estudos sobre mundialização, esse pensamento se reproduz de maneira generalizada, em especial a partir da necessidade de os agentes globais hegemônicos procurarem extrair vantagens das relações estabelecidas com os territórios interessados no seu receituário. Pacotes com planos de desenvolvimento genéricos são difundidos indiscriminadamente para os territórios, sobretudo para aqueles dispostos a aceitar inúmeras soluções provenientes dos “centros de excelência” na produção das ideias.

Por outro lado, mesmo um olhar crítico sobre as relações que se dão no contexto das transformações capitalistas peca por defender uma interpretação muito ligada à ideia de homogeneização dos territórios. Os herdeiros da análise estruturalista da “teoria da dependência” – denunciados, entre outros, por Lipietz (1988) – continuam acreditando que territórios e regiões estarão sempre disponíveis para colaborar com os estágios de expansão e incorporação do capital. Eles pensam a realidade somente a partir de leis imanentes, elas mesmas provenientes de uma compreensão analítica universal que rejeita reconhecer as manifestações do particular. Como fortalece Lipietz (1988, p.11), a análise teórica de uma região “não pode ser limitada à evidenciação das relações ‘sincrônicas’ que a inserem numa estrutura inter-regional”. É preciso “também procurar na ‘diacronia’, na história dessa região, aquilo que a tornou disponível para desempenhar essa função”.

Santos (1999) defende que, se o mundo é um conjunto de possibilidades, sua efetivação só se dá diante das oportunidades oferecidas pelos territórios e pelos lugares, pois são eles que fornecem ao movimento do mundo a possibilidade de sua realização mais eficaz. Assim, para se tornar espaço, o mundo também depende das virtualidades representadas pelos territórios e lugares.

Não concebemos a ideia de estudar o Ceará sem levar em consideração tais preceitos. As manifestações transcorridas nesse território ganham uma tessitura produzida pelos agentes políticos, econômicos e sociais a partir de relações muito particulares, mesmo que fortemente articuladas com a proposta atual de absorção dos valores modernos erigidos com a mundialização da produção e do consumo.

As forças mundializantes da economia não anexam simplesmente o território cearense de maneira mecânica. Como assinala Santos (1999), o conjunto de forças da expansão global capitalista, representado por uma espécie de imperativo da competitividade, precisa de territórios de ação que sejam capazes de conceder a uma dada necessidade uma vantagem maior. Para isso, é preciso que uma lógica territorial interna reúna homens, empresas, instituições, formas sociais e geográficas capazes de articular com os elementos exógenos.

No estudo sobre a organização territorial cearense, acreditamos, tal como Markusen (2005), que é preciso definir as pessoas, os grupos e as instituições que funcionaram e funcionam como agentes decisórios, responsáveis por criar instrumentos político-econômicos e sociais de transformação no cerne do contexto de reestruturação da realidade global. Pensar assim, obviamente, não implica apenas descrever a trajetória de atores livres e capazes de alterar o mundo a partir de uma demanda individual, encaminhada por meio de grupos de empresas, gestores ou associações civis. A economia política do território se elabora no contexto de processos socioespaciais, transformações estruturais e crises cíclicas historicamente desenvolvidas, mas também é moldada por seres humanos em contextos organizacionais, em que se definem os rumos e se tomam as decisões, resultando em erros ou acertos (Markusen, 2005).

O projeto cearense dos empresários-políticos, estimuladores de importantes transformações e criadores de uma imagem de renovação no contexto brasileiro de redefinição da política, passa por esse exercício de articulação transescalar.

Particularidades e generalidades dos governos dos empresários-políticos

A modernidade, conceituada como um conjunto de valores e interpretada a partir dos meios vivenciados por uma sociedade (Touraine, 1995; Berman, 1998; Harvey, 1998), se reflete, na prática, em uma racionalização que se dá na esfera econômica, política e cultural.⁹ O advento dessa racionalização leva à modificação de antigas formas de produção e à emergência de uma nova mentalidade social, permeada por uma maior institucionalização das normas e uma impressão mais universalista dos valores e dos referenciais de moralidade.

Os processos que levam a essas mudanças, segundo Berman (1998, p.16), mantendo-as “num perpétuo estado de vir-a-ser, vêm a chamar-se ‘modernização’”. A modernização conduz à industrialização da produção, transforma conhecimento científico em tecnologia, redefine os ambientes humanos, amplia o crescimento urbano, acelera o ritmo de vida, gera novas formas de poder corporativo, articula sistemas de comunicação de massa e erige um mercado capitalista cada vez mais ampliado e flutuante (Berman, 1998).

Entretanto, ao pensarmos em transformações dessa natureza, seria possível imaginarmos que, no Brasil, nos últimos anos, um dos projetos político-econômicos mais obstinados em incorporá-las foi produzido no Ceará, um dos estados mais pobres da Federação? Como um estado com elites políticas tão frágeis em termos estruturais consegue, contraditoriamente, exercer tanta influência em escala nacional, alcançando um peso político desproporcional à sua importância?

9 “A ideia de modernidade está estreitamente associada à da racionalização. Renunciar a uma é rejeitar a outra” (Touraine, 1995, p.18).

As respostas para essas perguntas passam por duas dimensões complementares que envolvem a natureza transescalar das transformações no Ceará. Por um lado, no plano nacional, temos a política desenvolvimentista da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene), que foi recebida no Ceará de uma maneira diferente em relação ao restante dos estados do Nordeste, sobretudo por legitimar mais os empresários locais (Ferreira, 1995; Abu-El-Haj, 1997). Por outro lado, temos a participação de importantes instituições instaladas no estado que, ao contribuir para a construção de uma mentalidade racionalista diante dos inúmeros problemas socioeconômicos, num contexto de grande vulnerabilidade climática e ambiental, levam à incorporação de projetos estruturantes menos resistentes às ideias da modernidade (Parente, 2002).

Do ponto de vista da primeira dimensão, Bielschowsky (2004) destaca a importância de duas diferentes fases do desenvolvimentismo no Brasil, responsáveis por estabelecer os laços entre a estrutura econômica estatal e o empresariado nacional e multinacional. Na primeira fase, que vai da proclamação do Estado Novo em 1937 até o golpe militar em 1964, o desenvolvimentismo brasileiro mobilizou um montante de recursos do Estado para assumir a responsabilidade pelo crescimento industrial. Como resultado, nasceram importantes empresas estatais e cresceu a institucionalização da economia nacional. Já na segunda fase, o regime autoritário assumiu o ônus pelos investimentos na infraestrutura, facilitando a expansão do setor privado, ao mesmo tempo que contribuiu para a formação de uma economia de mercado difundida em grande parte do território brasileiro, como demonstra a quebra do monopólio na produção automobilística de São Paulo e a criação do Polo Petroquímico de Camaçari na Bahia.

Essa segunda fase influenciou diretamente a formação de uma classe empresarial de mentalidade progressista no Ceará. O desenvolvimentismo no Nordeste ficou marcado pela atuação das políticas regionais, com a criação do Banco do Nordeste do Brasil (BNB) e da já citada Sudene entre o fim dos anos 1950 e o começo

da década de 1960.¹⁰ Como informa Oliveira (1977), por ser fortemente comprometida com o crescimento monopolista do capitalismo brasileiro, até 1974, a Sudene patrocinou mais os investimentos provenientes do Sudeste do país, por meio dos mecanismos de facilitação fiscal e atração industrial conhecidos como Artigos 34/18. Após esse ano, instituiu-se o Fundo de Investimentos do Nordeste (Finor), que prometeu romper com o desenvolvimentismo tradicional no Nordeste e implementar novos investimentos a partir de propostas como o incentivo à concorrência e à produtividade (Abu-El-Haj, 1997, 2002, 2003).

Criado no intuito de responder às críticas ao modelo anterior de intervenção da Sudene – em que a indústria pesada e de capital intensivo recebeu mais atenção –, o Finor priorizou os investimentos na indústria tradicional de médio porte e deu a elas poder de competitividade (Abu-El-Haj, 1997). Ao ser excluído dos maiores investimentos até 1974, o Ceará foi o estado mais beneficiado com os projetos do Finor. Isso resultou numa transformação da sua estrutura empresarial, que viu o avanço tecnológico, o fortalecimento da indústria tradicional têxtil e a incorporação de um padrão competitivo de produção industrial, inclusive com a adoção de metodologias gerenciais de produção modernas (Ferreira, 1995).

Esse movimento incentivou o aparecimento de uma classe burguesa bem-sucedida que, pelas suas origens urbanas, diferenciava-se, a um só tempo, das elites políticas tradicionais e da classe empresarial mais antiga, ligada à estrutura econômica do Estado autoritário. Os empresários que passaram a se reunir no CIC a partir de 1978 foram uma das representações constituídas nesse período. Eles se destacavam pela sua ação empreendedora no estado e no país como um todo. Além disso, sua formação acadêmica, conquistada nos cursos de administração e economia de centros como a Fundação Getúlio Vargas (FGV), dava-lhes uma característica diferenciada, marcada pela proposta racionalista de intervenção planejada na

10 O Capítulo 2 traz uma discussão mais detalhada sobre o papel desses órgãos no contexto das transformações econômicas sentidas pelo Nordeste na segunda metade do século XX.

economia e na política. Logo eles compreenderam o contexto histórico do qual faziam parte, tanto no Ceará como no Brasil, e passaram a discutir abertamente temas políticos, convidando importantes nomes de oposição ao governo federal (Celso Furtado, Maria da Conceição Tavares, Luiz Inácio Lula da Silva, Leonel Brizola, Antônio Ermírio de Moraes, Henfil etc.) para difundir a ideia de aceleração da redemocratização nacional (Carvalho, 1999).

Algumas especificidades cearenses consolidaram essa nova classe empresarial, dando-lhe condição de impor a sua demanda diante do comando político estadual. A origem dessa consolidação está ligada à própria natureza estrutural frágil das elites no Ceará, que nunca tiveram a força nem a durabilidade das elites políticas de Pernambuco, da Bahia e da Paraíba, por exemplo. Essa instabilidade do poder estadual – trabalhada, entre outros, por Parente (2000 e 2002) e Barreira (2002) – está diretamente vinculada a fenômenos como a seca, que, em função de seu caráter crônico e implacável, sempre atingiu ricos e pobres. De fato, os efeitos da seca no Ceará são maiores do que nos outros estados do Nordeste. Enquanto Bahia, Pernambuco, Paraíba, Piauí etc. têm apenas parte dos seus territórios sob a influência do regime de chuvas do semiárido nordestino, o Ceará tem mais de 90% do seu afetado pela seca.

Mas os efeitos nefastos do fenômeno natural, na concepção de Parente (2002, p.126), trazem consigo outra face: eles favorecem o fortalecimento de um quadro técnico e moderno, “[...] instrumentado não só para conhecer a realidade empírica da região, mas para interferir de forma racional nos seus efeitos”. Assim, a modernização sempre foi uma estratégia de sobrevivência das elites cearenses, e isso está demarcado no papel que o estado tem ao sediar órgãos federais técnicos de reconhecida competência, como o Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (DNOCS) e o BNB, entre outros.

Faltava, então, à classe empresarial que se apresentava como pretendente ao comando político estadual garantir a homogeneidade dos quadros técnicos em seu favor e articular seu projeto com as diferentes porções do território cearense, uma vez que as regiões do Ceará – em especial o Cariri (no sul), Sobral (no norte) e a região

metropolitana de Fortaleza (RMF) – geralmente se colocavam de maneira opositora do ponto de vista político.

Isso foi possível na sucessão estadual de 1982, quando a proposta do Estado central autoritário de entregar o poder aos civis, de forma lenta e gradual, revelou o desgaste e a artificialidade do comando dos três políticos mais influentes do Ceará, os “coronéis” Virgílio Távora, Adauto Bezerra e César Cals. Mesmo com a autorização do multipartidarismo para as eleições daquele ano, parecia que a decisão acerca do nome do novo governador sairia automaticamente a partir da escolha conjunta dos três políticos. No entanto, não houve um consenso sobre um candidato que pudesse manter a indispensável unidade das facções políticas, e a decisão precisou ser tomada no famoso Acordo dos Coronéis (ou Acordo de Brasília), quando o nome de Gonzaga Mota, técnico do BNB, foi imposto aos “coronéis” pelo presidente da República, na tentativa de uma solução conciliadora para a política local. Com o apoio de Virgílio, Adauto e César Cals, a eleição foi apenas uma formalidade e Mota saiu vitorioso. Os empresários do CIC perceberam o significado daquele momento e convenceram o novo governador a romper o Acordo dos Coronéis, transformando a farsa eleitoral numa tragédia para os velhos profissionais da arte de fazer política (Carvalho, 2002).

A crise do Acordo dos Coronéis deixava claro que as mudanças no Ceará não se limitavam à economia: elas também interferiam na política. Os pactos tradicionais, que pareciam imbatíveis em função das estratégias conduzidas pelos dirigentes especializados em fazer da política uma arte de chefia (Carvalho, 2002), já não se sustentavam mais. Os resultados das eleições de 1982 apontavam para desdobramentos muito mais devastadores, manifestados no pleito de 1986, que elegeu Tasso Jereissati como governador do estado e destacou a força simbólica do “político moderno” em relação ao modo “atrasado” de administrar a coisa pública.

O marketing eleitoral passou a ser um instrumento importante de acesso ao poder e à construção de uma imagem pública pautada no discurso da modernidade enquanto difusão dos valores da sociedade de mercado que definiu o percurso de construção de uma nova

hegemonia política. Os empresários-políticos do Ceará se afirmaram como nova elite dirigente em função da crítica progressiva ao modelo tradicional e decadente do regime militar. Suas principais ideias ficaram muito bem definidas num projeto de caráter burguês, com feição cosmopolita, que muito contrastava com a filosofia corporativa da política brasileira e cearense do período.

Com a conquista do governo em 1986, o projeto foi implantado na política e na economia cearenses, com fortes repercussões sobre a sociedade e o território, que passaram a sentir os efeitos de um estilo diferente, embora conservador, de conduzir os rumos do capitalismo no estado. De fato, ao atribuir importância maior aos mecanismos de acumulação privada e industrial, considerando a nova configuração comandada pela competitividade, a proposta dos empresários-políticos afluou um modelo de articulação transescalar sem precedentes no Ceará.

O movimento do sincrônico e do diacrônico passou a se materializar no espaço e as manifestações particulares e universais se unificaram no conjunto de normas, objetos e imagens produzido para redefinir um Ceará que estaria pronto para esquecer o seu passado atrasado e preparado para “abraçar” os elementos que representam o novo, isto é, a modernidade como projeto burguês de reestruturação da sociedade e do território.

Enquanto isso, em escala mundial, importantes transformações manifestadas no seio do regime fordista de acumulação redefiniam inúmeras características do capitalismo – a alteração do papel central do Estado como regulador das demandas socioeconômicas, a crise dos sistemas produtivos industriais e a ação mais efetiva de agentes financeiros controladores de novas formas de gerar e acumular valor eram apenas algumas das expressões dessas transformações.

No Brasil, o sentido político da ação estatal passava a ser determinado ainda mais pela acumulação do capital. Além disso, os novos agentes financeiros, em sintonia com os interesses de alguns grupos hegemônicos, deflagraram uma abertura dos mercados no intuito de oferecer ao país condições mais apropriadas de inserção na nova ciranda da mundialização financeira com reestruturação produtiva.

Os empresários-políticos cearenses não só perceberam os rumos dos acontecimentos, como também participaram de modo ativo dessas transformações em âmbito nacional, principalmente ao sair em defesa intransigente da economia de mercado e da propriedade privada como essência de uma sociedade aberta e democrática, criticando o intervencionismo estatal e a visão corporativa patronal.

No território do estado, eles trataram de implementar ações e aparelhar os objetos no intuito de “politizar” a economia e a sociedade, inserindo de vez o Ceará nos rumos da acumulação privada, com forte penetração dos mercados na lógica da mundialização. O encontro dos interesses do mercado com os das políticas governamentais foi decisivo para construir a sincronia e a diacronia transescalares e multidimensionais do território. E, desde então, a sociedade começou a “marchar” em direção à “mudança”.

As dimensões e as escalas que organizam o território cearense

Toda e qualquer prática social, por mais elementar que seja, não escapa à necessidade de configurar seu campo operatório de ação. Essa atividade assegura a organização espacial segundo a importância dada pelos indivíduos e pelos grupos sociais, produzindo objetos que, na medida em que são erigidos, ganham um arranjo sistêmico que influencia a realização de novas práticas sociais. O conjunto das relações descritas ao longo da história determina a produção espacial.

Essa produção, todavia, permite assegurar o controle sobre o que se quer construir, possuir, distribuir, alocar e negociar. Permite também impor e manter uma ou várias ordens, garantindo que os objetos e suas funções tenham um fim coletivo ou privado. Por fim, permite definir o conjunto das relações sociais, econômicas e culturais-ideológicas como relações de poder. Quando isso acontece, temos a necessidade de enfatizar no espaço o recorte do território.

Esse território, assim como o espaço, suporta e condiciona as práticas sociais, já que é produzido a partir de intencionalidades, assumindo novo significado à medida que o tempo transcorre e os objetos que o compõem se acumulam. O caminho que vai do espaço ao território passa, então, por um conjunto de relações de poder: poder político, poder econômico, poder da ideologia.¹¹

Em determinados territórios, o poder político se sobrepõe ao econômico. Em outros, a economia e a política sofrem uma influência muito maior das ideologias. Muitas vezes, é a economia que produz a ideologia para conduzir a política. Mas o importante é que todas essas dimensões sejam consideradas na definição de um território, pois elas não apenas são contidas por ele, como também o contém.

Essa relação do contém e do ser contido implica uma tessitura que, por sua vez, remete a uma noção de limite, um dos componentes gerais mais importantes de toda prática social e espacial (Raffestin, 1993). Nesse sentido, limites são elementos que exprimem as relações que um grupo mantém com uma porção do espaço, com o território. Devemos considerar esses elementos porque as ações dos grupos sociais sempre exigem delimitações e, quando isso não se dá, elas se dissolvem, pura e simplesmente.

Mas, se as tessituras sempre enquadram um poder, este, por sua vez, ganha um alcance que pode atingir uma ou mais escalas geográficas (Raffestin, 1993). A capacidade de difusão escalar de um poder nos leva a concluir que os territórios não apresentam

11 Aceitamos o conceito de ideologia trabalhado por Terry Eagleton (1997, p.194-195), para quem ela tem “como objetivo revelar algo da relação entre uma enunciação e suas condições materiais de possibilidade, quando essas condições de possibilidades são vistas à luz de certas lutas de poder centrais para a reprodução de toda uma forma da vida social”. O autor supera a visão que explica a ideologia como “falsa consciência”, ao assinalar que ela “nunca é o mero efeito expressivo de interesses sociais objetivos, mas tampouco são todos os significantes ideológicos aleatórios no que diz respeito a tais interesses”. A ideologia, nesse sentido, “deve afigurar-se como uma força social organizadora que constitui ativamente sujeitos humanos nas raízes de sua experiência vivida e busca equipá-los com formas de valor e crença relevantes para suas tarefas sociais específicas e para a reprodução geral da ordem social”.

limites apenas lineares, ou seja, limites que abrangem os espaços contíguos. Muitas vezes, os limites de poder de um determinado território alcançam enorme distância, e o arranjo reticular é a forma segundo a qual essas relações são estabelecidas. Como assinala Raffestin (1993, p.154), isso nos conduz a pensarmos “os limites não somente do ponto de vista linear”, mas também do ponto de vista das zonas e das redes.

Às vezes, um território tem um limite político-administrativo e outro econômico. Da mesma forma, os limites de influência de uma ideologia produzida num território podem ultrapassar as redes que a sua influência econômica estabelece, fazendo que as tessituras sejam superpostas, cortadas e recortadas sem cessar (Raffestin, 1993). Organizado a partir do arranjo de várias malhas, um mesmo território apresenta vários limites de influência, em função das dimensões que se queiram considerar. Mas, uma vez que não há como pensar o território sem o arranjo relacional das dimensões que o compõem, essa superposição de influências é exatamente aquilo que o caracteriza.

Não conseguiríamos encontrar o arranjo multidimensional do território cearense sem levar em consideração esses pontos levantados por Raffestin. No Ceará, assim como em qualquer outro território, o arranjo sistêmico das ações e dos objetos foi minuciosamente produzido a partir de relações de poder. Essas relações sofreram larga influência de mecanismos exógenos ao território. E, na composição dos grupos diretamente vinculados com as transformações mais recentes, as relações definidas dentro do Ceará também influenciaram grupos e ideias fora do território. Têm-se, então, um arranjo transescalar estabelecido, rico em elementos de influência recíproca, com o estado tanto se abrindo aos ditames provenientes de outros territórios como direcionando certos encaminhamentos produzidos dentro das suas fronteiras. As influências dadas e recebidas passam pelas dimensões políticas e econômicas, bem como pela imagem de modernidade largamente difundida como ideologia, servida a quem possa interessar.

Ao tentar entender a produção do Ceará levando em consideração esses preceitos, discorreremos nesta seção sobre as ca-

racterísticas econômicas e político-ideológicas que firmaram as particularidades territoriais desse estado nos últimos anos. Ao realizar essa atividade, também buscaremos apontar os limites (Raffestin, 1993) cearenses que qualificam sua influência territorial. Ao fim da seção, procuraremos realizar uma síntese do aspecto territorial, apresentando a sua organização transescalar a partir de um conjunto sistemático de objetos e ações que demarcam o Ceará como território da acumulação privada no seio de uma nova configuração de acumulação capitalista.

O Ceará da dimensão econômica

Vamos iniciar a discussão sobre a dimensão econômica que configura o território cearense procurando quebrar um mito: a introdução dos objetos e das ações para a construção de uma economia de mercado, pautada na acumulação industrial como referência de modernização da sociedade cearense, não foi realizada pelos empresários-políticos provenientes do CIC. A inversão da axiomática causa/efeito é produto da imagem mítica largamente difundida pela nova elite dirigente do Ceará, especializada na produção da arte publicitária.

Na verdade, a manifestação da intencionalidade e das ações que asseguraram as mudanças de um Ceará agrícola para um Ceará dinamizado pelas atividades econômicas industriais e urbanas já se apresentava desde a década de 1960, ampliando-se principalmente dez anos depois. Os empresários do CIC já são o produto de uma transformação econômica processual, notória desde os tempos em que o BNB e a Sudene financiavam investimentos na indústria local e incentivavam médios produtores a redefinirem suas produções e seus mercados, na busca de superar as dificuldades impostas, entre outros, pelos problemas climáticos crônicos do estado. Além disso, nos anos 1970, o Finor contribuiu bastante para aparelhar muitas empresas locais, introduzindo nova tecnologia e uma mentalidade de maior difusão dos produtos cearenses no mercado nacional (Ferreira, 1995).

Desse modo, é durante os governos do chamado “ciclo dos coronéis”¹² que as mais tradicionais características da economia cearense começaram a mudar. Muitos projetos estruturantes foram idealizados. Além disso, a participação ativa de governadores como Virgílio Távora nos programas federais de financiamento da acumulação privada e industrial – como o II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND), elaborado pelo governo da ditadura militar – expandiu o papel da indústria e dos serviços modernos na geração de riquezas do estado, em detrimento da participação da agricultura tradicional de sequeiro. Com os dois governos de Virgílio (1962-1966 e 1979-1982), por exemplo, deu-se a arrancada da industrialização, abriram-se estradas cortando todo o território cearense e construiu-se o projeto de tornar o Ceará o terceiro polo industrial do Nordeste, atrás da Bahia e de Pernambuco.

Uma das mais importantes obras desse período (também associada ao governador Virgílio Távora) foi levar para o Ceará a energia da usina hidrelétrica de Paulo Afonso, na Bahia, superando as dificuldades estruturais do estado no âmbito das demandas empresariais e domésticas por energia elétrica.¹³ Após a garantia desse abastecimento, em 1965, realizou-se uma nova ligação com a usina hidrelétrica de Boa Esperança,¹⁴ na divisa do Piauí com o Maranhão (Rio Parnaíba), o que inseriu de vez o Ceará no sistema de abastecimento elétrico do Nordeste. De fato, criou-se uma estrutura de rede de abastecimento que se mantém muito próxima da atual.

12 Segundo Gondim (1998), o “ciclo dos coronéis” no Ceará inclui as administrações de Virgílio Távora (1962-1966), Plácido Castelo (1967-1970), César Cals (1971-1974), Adauto Bezerra (1975-1978), Virgílio Távora (1979-1982) e Gonzaga Mota (1983-1986).

13 “Antes de 1961, toda energia consumida no Estado era fornecida por grupos geradores termoelétricos, com fornecimento precário e caro, apesar da Companhia Hidroelétrica do Vale do São Francisco (CHESF) e da geração de energia hidráulica no Nordeste já serem realidade desde 1949” (Amaral Filho, 2004b, p.14).

14 Esse fato deu-se em 1973, no governo de César Cals, quando também se encerrou a geração de energia elétrica pelos grupos geradores termelétricos.

No final dos anos 1970, após a concretização das infraestruturas de distribuição elétrica e de transportes, muitas ações priorizaram consolidar o processo de industrialização no Ceará, entre elas o empenho para a aprovação de projetos privados financiados pela Sude-ne, a montagem de uma estrutura habitacional e de circulação nos municípios vizinhos da capital do estado e a instalação do distrito industrial de Fortaleza, localizado em Maracanaú, na fronteira sul da cidade. Uma das ações mais relevantes, precursora das políticas implementadas nos governos seguintes, estimulou a instalação de empresas industriais provenientes do Sudeste, em especial daquelas dos ramos tradicionais, identificadas com a produção local, como o Grupo Gerdau, a Vicunha Têxtil e a Têxtil Machado, entre outras (Ceará, 1980).¹⁵

A atuação dos governos dos “coronéis” foi decisiva para a aceleração econômica no Ceará e a virada na dinamização produtiva em direção às exigências modernas – líderes como Virgílio Távora compreendiam a fragilidade das elites cearenses por elas serem dependentes de atividades agrícolas tradicionais num território com grande incidência de secas. Essa postura confirma o que foi dito por Gondim (1998) acerca da inadequação do termo “coronelismo” ou “neocoronelismo” para definir as lideranças políticas cearenses antecessoras aos governos influenciados pelas propostas do CIC: “A ascensão ao poder de um grupo de empresários liderados por Tasso Jereissati não significou o fim do coronelismo, pois este já estava, senão extinto, pelo menos moribundo” (Gondim, 1998, p.28).

Na verdade, Virgílio Távora, Adauto Bezerra e César Cals, os governadores da década de 1970, eram coronéis do Exército, o que facilitava o uso frequente do “jogo de palavras”. Entretanto, o que era sintomático como prática política entre esses governadores não era o coronelismo, no sentido teórico usado neste livro, mas a

[...] persistência de relações clientelistas e a vigência de um patrimonialismo burocrático, isto é, uma forma de dominação política

15 Uma exposição mais detalhada sobre a política industrial desse período é apresentada no Capítulo 3.

por um determinado estrato social cujo poder não deriva de sua posição no sistema de propriedade e prestígio social, mas do seu controle sobre o aparelho do Estado, que é visto como um patrimônio a ser explorado (Schwartzman¹⁶ apud Gondim, 1998, p.28).¹⁷

Um elemento relevante e definidor dos quadros de transformação, no entanto, deve ser notificado. Nos governos do “ciclo dos coronéis”, a intencionalidade das transformações de corte urbano-industrial e capitalista era evidente, mas a política – um produto do velho jeito de alinhar as relações de poder no estado – perdeu os rumos do próprio projeto de acumulação que criou, na medida em que as dinâmicas implementadas assumiram uma proporção que exigiu forte renovação administrativa sincronizada com os ritmos de uma plena economia de mercado.

Entre os dividendos da modernização econômica e do território, estava a dívida pública acumulada com a obtenção dos recursos necessários para a realização da reestruturação. O déficit do estado em função dos inúmeros financiamentos concedidos à propriedade privada somado às obrigações para a manutenção de um custo altíssimo com a contratação de funcionários – e tudo isso em pleno contexto de endividamento externo brasileiro para com os capitais multinacionais – resultou em uma crise de legitimação do poder dos “coronéis” (Meneleu Neto, 2000). Como a instabilidade política se tornou mais aguda e os próprios “coronéis” não conseguiam garan-

16 SCHWARTZMAN, Simon. *Bases do autoritarismo brasileiro*. Rio de Janeiro: Campus, 1982.

17 Nesse caso, é preciso reforçar as diferenças entre os conceitos de coronelismo e clientelismo. Como informa Gondim (1998, p.27), “embora o fenômeno clientelista seja um dos traços constitutivos do coronelismo, não o esgota, nem se esgota nele. O coronelismo é um compromisso entre o poder público e uma ordem privada caracterizada, fundamentalmente, pelo exercício do poder pessoal dos ‘notáveis’ locais, permeado por relações afetivas e, ao mesmo tempo, violentas. Já o clientelismo ‘moderno’ constitui um mecanismo de cooptação política baseado na utilização de recursos do patrimônio público para fins privados dos detentores do poder, onde as relações entre o(s) patrono(s) e sua(s) clientela(s) assumem um caráter acentuadamente mercantil”.

tir a reprodução do seu poder, uma nova elite percebeu que era preciso renovar os instrumentos políticos e criar um quadro favorável para um aumento de acumulação que pudesse atender às demandas crescentes do capitalismo local.

Essa transição de poderes, num momento de efervescência política nacional e estadual, aconteceu de maneira relativamente gradativa e com a participação de diferentes agentes sociais e políticos cearenses – agentes estes não necessariamente convergentes no que correspondia ao projeto socioeconômico desejado para o estado. Como aponta Costa (2005), nem mesmo a burguesia local dispunha de um programa único para conduzir os rumos da mudança; frações dessa classe situavam-se em diferentes posições no encaminhamento das propostas.

Todavia, mesmo considerando a importância de entidades como a Federação das Indústrias do Ceará (Fiec) para a materialização das mudanças em discussão,¹⁸ esta era conduzida por uma parcela empresarial emergente, “identificada com a linha do empresariado nacional que se colocava contra o Estado-produtor consolidado durante o regime militar” (Costa, 2005, p.160). É nesse contexto que os empresários-políticos provenientes do CIC descobriram novas formas de se afirmarem publicamente no intuito de legitimarem seus interesses eleitorais.

Essa legitimação se deu na esteira de uma maior demanda por mudanças sociais e políticas por parte da população. Esses empresários, posicionados contra a ditadura militar e assessorados por técnicos, cientistas políticos e profissionais ligados à comunicação, se apresentaram como únicos interessados em oferecer respostas a tais demandas (Costa, 2005).

18 É Costa (2005) quem descreve com detalhes a importância da Fiec e de seu então presidente, José Flávio Costa Lima, na elaboração de diferentes propostas de modernização da realidade econômica e política do estado no fim da década de 1970. Além disso, informa a autora que Flávio Costa contribuiu muito para a formação do CIC, dando-lhe apoio logístico e político. Sobre essas questões, veja especialmente o Capítulo IV de Costa.

Os interesses sociais por mudanças já tinham se tornado patentes com a eleição para a Prefeitura de Fortaleza, em 1985, de Maria Luíza Fontenele, cujas filiação ao Partido dos Trabalhadores (PT) e proposta de uma “administração popular” sugeriam transformações. No entanto, a gestão petista não logrou sucesso e a acusação de inépcia administrativa por parte das elites, das classes médias e dos próprios movimentos sociais implicou um desgaste desse grupo político (Carvalho, 1999; Parente, 2000; Gondim, 1998).

Para Tasso Jereissati, esse foi o momento oportuno de legitimação do ideário do CIC como bandeira de transformação política no Ceará:

Eu acho que a Maria Luíza nos deu esse espaço, porque ela ganhou e desperdiçou. A vitória da Maria Luíza significava que a população cearense estava muito adiante das suas elites. E confessando com toda sinceridade, nós não acreditávamos que aquilo era possível; no entanto, a população cearense já vinha dando sinais disso, que não era mais o voto de cabresto, voto de curral (entrevista de Tasso Jereissati para CIC¹⁹ apud Costa, 2005, p.159).

Nas palavras do empresário, a iniciativa da transformação técnica e burocrática encaminhada nas gestões dos governos pós-1986 aparece sempre nos termos de uma ruptura. É preciso evidenciar, entretanto, que a luta pela hegemonia na elite empresarial cearense não configurava uma plena rivalidade entre o grupo que se autodenominava moderno e os empresários tradicionais. As diferenças eram, sobretudo, circunstanciais, na medida em que ambos defendiam um projeto burguês de valorização industrial pautado no dinamismo econômico e na atração de investimentos.

Contudo, não podemos deixar de reconhecer que o grupo proveniente do renovado CIC estava mais disposto a superar tradicionais entraves políticos em troca de uma rápida escalada para o crescimento econômico. Em nome disso, incorporavam novas estratégias

19 CIC. *Cenários de uma política contemporânea*. Fortaleza: Fundação Demócrito Rocha, 1999.

econômicas e políticas mais rapidamente, o que os levou a configurar um projeto de clara modernização capitalista, com destaque para a acelerada acumulação industrial com base nos preceitos de uma forte competitividade nacional e internacional.

Antes de descrever com mais detalhes os mecanismos que foram utilizados para consolidar tal projeto, é necessário esclarecer em quais premissas econômicas se fundamentava esse novo grupo burguês. Os seus mais importantes pilares ideológicos se traduziam em quatro componentes, como informa Abu-El-Haj (2002):

- 1) Crítica à estatização e ao intervencionismo do setor público, com a defesa de uma economia política baseada no mérito empresarial, na eficácia administrativa e na intervenção ágil das instituições.
- 2) Defesa intransigente de uma economia de mercado e da propriedade privada – economia esta à qual seria imputada a tarefa de abertura democrática e de “universalização” dos direitos sociais.
- 3) Recusa da visão corporativa patronal e das posições conservadoras da classe empresarial cearense e brasileira que, associadas ao regime militar, assumiam bandeiras ideológicas do Estado autoritário, demonstrando lealdade aos regimes políticos e se beneficiando dos recursos públicos.
- 4) Tratamento da questão territorial e regional como um elemento central da política econômica, sobretudo por conta dos rumos assumidos pelo desenvolvimentismo brasileiro depois de 1950 que, na opinião dos empresários-políticos, negligenciou regiões como o Nordeste em favor da expansão empresarial dos estados do Sudeste. Nesse ponto, a opinião defendida não era a de uma cisão com os investimentos exteriores ao Nordeste. Pelo contrário, ela pregava uma associação estreita com os grandes capitais nacionais, particularmente com os de origem paulista.

Do ponto de vista operativo, os caminhos seguidos para a reestruturação econômica e territorial pretendida no conjunto das

visões apresentadas passariam pela recuperação e ampliação da acumulação industrial, as quais seriam ancoradas tanto na atração de grandes empresas industriais, nacionais e internacionais, como no incentivo à diversificação industrial por meio do apoio à pequena e à média empresa local (Abu-El-Haj, 2002). Assim, a partir de uma reforma do Estado, seriam construídos os elementos centrais para a montagem de uma nova proposta de acumulação industrial com integração irrestrita ao mercado e à dinâmica da mundialização da economia.

Esse projeto começou a ser introduzido em 1986 com a vitória de Tasso Jereissati, mas só gradativamente ganhou materialidade. Em função do ajuste público que demorou todo o primeiro mandato do governador, alterações econômicas de grande monta só foram introduzidas no governo de Ciro Gomes, entre 1990 e 1994, e no segundo e terceiro mandatos de Tasso, de 1994 a 2002. Outros ajustamentos foram feitos nas gestões de Lúcio Alcântara (2003-2006) e de Cid Gomes (2007-2010), então já filiado ao PSB,²⁰ quando as premissas econômicas inicialmente propostas continuaram a ser executadas.

No que diz respeito a Ciro Gomes, ele não era membro do CIC nem tinha origens empresariais. Proveniente das classes médias de Sobral, Ciro tornou-se deputado estadual e liderou as articulações de Tasso na Assembleia Legislativa. Hábil orador e dono de um grande carisma, ele arregimentou a opinião pública em favor das mudanças gerenciais do setor público até 1988, quando se tornou prefeito de Fortaleza. Foi o nome preferido de Tasso para assumir o governo do Ceará em 1990 e, já como governador, formou um grupo de gestão com marcante participação de um quadro técnico de formação desenvolvimentista, com muitos oriundos do BNB (Abu-El-Haj, 2003).

Já Lúcio Alcântara, filho de uma antiga liderança estadual (Waldemar Alcântara), construiu sua trajetória política associando-

20 Cid Gomes, inclusive, comandou o fim da hegemonia partidária do PSDB no governo estadual em 2006, revelando o acirramento das disputas no projeto inicial dos empresários-políticos.

-se a partidos conservadores e, sobretudo, incorporando o *ethos*²¹ do político profissional (Carvalho, R., 2008), ligado às origens da sua terra e caracterizado como um “homem de diálogo” capaz, ao mesmo tempo, de representar a linhagem tradicional da política cearense e conduzir os rumos da modernização econômica com eficiência. Sua chegada ao governo do Ceará está relacionada ao acirramento das contradições do projeto dos empresários-políticos, quando o desgaste do modelo centralizador de administração de Tasso Jereissati era evidente após os seus três mandatos.

Como político que já havia sido prefeito de Fortaleza (entre 1979 e 1982, indicado pelo governo federal nos tempos da ditadura militar) e duas vezes deputado federal, Lúcio foi eleito senador em 1994 com o apoio de Tasso. Logo depois, ele se filiou ao PSDB e foi escolhido para representar o partido na eleição para governador em 2002, exatamente por expressar um perfil “aberto”, um político “capaz de levar uma discussão aos últimos limites” (discurso do programa eleitoral feito por Tasso Jereissati em 2002 apud Carvalho, R., 2008, p.27). Sua política econômica procurou dar continuidade aos projetos de tecnificação do território e atração de investimentos, mas a questão da “regionalidade” e da “interiorização do desenvolvimento” foi uma das estratégias mais divulgadas – inclusive, dela se pautaram os projetos conduzidos por uma Secretaria de Desenvolvimento Local e Regional.

Por fim, Cid Gomes, eleito em 2006 e reeleito em 2010, simboliza, paradoxalmente, a consolidação do projeto econômico de modernização capitalista e a crise política no seio do grupo que assumiu o ideário das mudanças a partir de 1986. Com formação técnica (graduado em engenharia), o irmão do ex-governador Ciro Gomes representava a renovação do projeto político do PSDB, sendo referência no partido em função da sua administração na

21 Como assinala Carvalho, R. (2008, p.41), *ethos* corresponde ao “conceito que na análise do discurso refere-se à codificação de imagem de si, construídas pelos interlocutores não tanto pelo que falam, mas, pela forma de falar, de se apresentar”.

Prefeitura de Sobral, onde os métodos de racionalização da gestão municipal e a modernização da cidade pela via do soerguimento de objetos técnicos foram usados como símbolo da continuidade das mudanças no estado (Holanda, 2007).

Ocorre que a conjuntura das articulações partidárias no Ceará havia mudado depois de 2002, quando Ciro Gomes assumiu o Ministério da Integração do governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2002-2006) e se afastou, juntamente com seu irmão, do grupo político de Tasso Jereissati no Ceará. Até 2010, o afastamento foi apenas formal, o que proporcionou nas eleições de 2006 para o governo do estado um fenômeno ambíguo:²² mesmo sendo presidente nacional do PSDB, Tasso não apoiou o candidato do próprio partido no Ceará (Lúcio Alcântara), em função de desavenças internas. Seja como for, a administração de Cid Gomes priorizou a continuidade da atração de empresas via incentivos fiscais e defendeu a efetivação das grandes obras para o estado, com forte discurso de atenção para a interiorização do crescimento econômico.

Desde quando se iniciou a materialização do projeto, sob o efeito das determinações impostas pela abertura econômica brasileira na década de 1990, o modelo de crescimento observado no Leste Asiático (Ceará..., 1998) foi utilizado como referência para guiar os rumos da política econômica. Assim, programas de financiamento público voltados para a atração de grupos industriais caminharam lado a lado com uma reestruturação conduzida por um estado flexível, enxuto e eficaz, implicando um novo con-

22 A ambiguidade reside no fato de que, mesmo se apresentando como oposição ao PSDB, Cid não estava credenciado a contrapor o passado da “era das mudanças”, divulgada por Tasso e seus aliados. Diante da impossibilidade de demarcação de um “novo ciclo”, até mesmo no âmbito da esfera política e eleitoral, coube a Cid Gomes aceitar de bom grado o apoio silencioso de Tasso Jereissati, assim como reproduzir a narrativa dos feitos fantásticos realizados em Sobral, bem ao estilo das campanhas eleitorais do PSDB, carregando o *ethos* do político jovem, comunicativo, vencedor e de ousadia serena – esse último ponto claramente utilizado para afastá-lo das características negativas do irmão Ciro Gomes.

ceito de administração importado da gestão empresarial e privada. Subsídios logísticos e mão de obra barata completavam o conjunto de vantagens para atração de novos investimentos.

Os resultados econômicos rapidamente se tornaram visíveis: de 1987 a 1999, a taxa acumulada de variação do Produto Interno Bruto (PIB) no Ceará atingiu 70,6%. No mesmo período, essa taxa cresceu 39,1% no Nordeste e 24,7% no Brasil. Até 1990, o PIB cearense apresentou um movimento sempre oscilante, mas as políticas econômicas começaram a surtir efeito no fim dessa década e o desempenho do PIB estadual em relação ao federal cresceu consideravelmente, passando de um total de 1,72% em 1985 para cerca de 1,8% em 2000, tendo atingido no ano de 1998 uma participação de 2,0% (Ipea, 2007). Para os anos mais recentes, foi possível perceber que, entre 2002 e 2009, o PIB cearense continuou crescendo e acumulou uma taxa de 35,2%, o que significou um crescimento médio anual de 3,8%. O Brasil, no mesmo período, acumulou 27,6%, em uma taxa média de crescimento anual de 3,1% (Ipece, 2010a).

Outros números do PIB confirmam que o desempenho de crescimento da década anterior à efetivação dos programas de reestruturação difere bastante do das décadas em que esses programas já demonstravam seus resultados. Se compararmos, por exemplo, a taxa de crescimento anual do PIB do Brasil com a do Ceará, percebemos que, de 1985 a 1990, a taxa cearense foi de 0,7% ao ano, enquanto a nacional alcançou 2,03%. Entre 1990 e 1995, contudo, os valores se invertem, com o Ceará crescendo 6,79%, e o Brasil, 2,86%. Mas é no quinquênio de 1995 a 2000 que o salto estadual em relação ao nacional se torna extraordinário: nesse período, o Ceará cresceu 9,06% ao ano, e o Brasil, apenas 1,69% (Ipea, 2007). Dados apresentados pelo Ipece para os anos recentes mostram que o estado continua aumentando seu PIB numa proporção maior que a brasileira, conforme demonstra a Tabela 1.1.

Tabela 1.1 – Taxas de crescimento anual do PIB – Ceará, Brasil e o percentual do PIB cearense em relação ao brasileiro (2002-2009).

Estado/país	2003/ 2002	2004/ 2003	2005/ 2004	2006/ 2005	2007/ 2006	2008/ 2007	2009/ 2008
Ceará (%)	1,47	5,15	2,81	8,04	3,35	7,1	3,1
Brasil (%)	1,15	5,71	3,16	3,97	6,09	5,1	-0,2
Participação do PIB do Ceará no do Brasil (%)	1,92	1,90	1,91	1,95	1,89	1,90	1,96

Fonte: IBGE e Ipece.

Entretanto, inúmeras limitações econômicas ainda não foram superadas, e o exercício de estabelecer algumas relações entre os próprios números do PIB expõe essas fragilidades. Apesar dos indicadores favoráveis, o percentual do PIB estadual em relação ao do país não avança consideravelmente desde a década de 1990. Em geral, desde 2002, a variação é sempre positiva, mas o produto interno cearense nunca atinge um percentual em relação ao produto nacional superior a 2,0%, como demonstram os sete períodos contemplados na Tabela 1.1, com percentuais variando entre 1,89% e 1,96%. Os números revelam uma pequena oscilação ao longo de toda a década, o que, por um lado, implica uma estabilidade na geração de riquezas no estado, mas, por outro, indica que os saltos econômicos expressivos, anunciados para justificar a continuidade de várias políticas, têm um limite, expondo as dificuldades de se estabelecer um programa econômico que reproduza avanços relativos perante o país.

Em linhas gerais, os bons resultados da economia esconderam alguns desacordos com a proposta levantada pelos últimos governos, defendida pelos empresários do CIC desde o planejamento inicial dos programas de reestruturação. Ao contrário da prioridade que deveria ser dada às empresas locais na expansão dos seus mer-

cados, o que predominou foi o incentivo aos grupos industriais externos que se interessaram em se instalar no Ceará. Conglomerados industriais voltados para a produção de bens tradicionais, sobretudo calçados, têxteis e alimentos, se uniram às grandes e médias empresas do Sul e do Sudeste do Brasil e realizaram uma verdadeira reconfiguração do seu quadro produtivo, ao expandir ou mesmo transferir suas linhas de produção para o Ceará. Ao agir assim, eles aproveitaram amplas oportunidades fiscais oferecidas pela política do estado e outras vantagens disponíveis no território, como mão de obra a baixo custo e localização privilegiada em relação aos mercados europeus e norte-americanos.

Isso aconteceu em função de certo pragmatismo em torno dos programas originais de industrialização,²³ mas também (e sobretudo) por causa da crise fiscal no Brasil do Plano Real que, entre outras coisas, estimulou a retirada do governo federal da participação direta em novos investimentos, exigindo um tempo maior para que a negociação de metas, o planejamento das ações e a implementação de interesses fossem realizados com as empresas (Abu-El-Haj, 2003). Mesmo assim, com a continuidade da política fiscal, os ritmos de expansão econômica se mantiveram, o emprego formal cresceu e a relação do mercado produtivo cearense com o comércio internacional se expandiu de maneira significativa.

Entre os anos de 1991 e 2009, as exportações cearenses expandiram 300%, e o aumento mais significativo se deu exatamente nos últimos anos – período em que as políticas de atração de grandes capitais já havia se consolidado e as empresas já se sentiam seguras para ampliar sua produção para o mercado externo. Esse novo comportamento da economia cearense expressa um componente importante da acumulação privada em desenvolvimento no estado: as empresas instaladas no território procuram agora estabelecer laços mais estreitos com a economia global, o que implica a penetração da

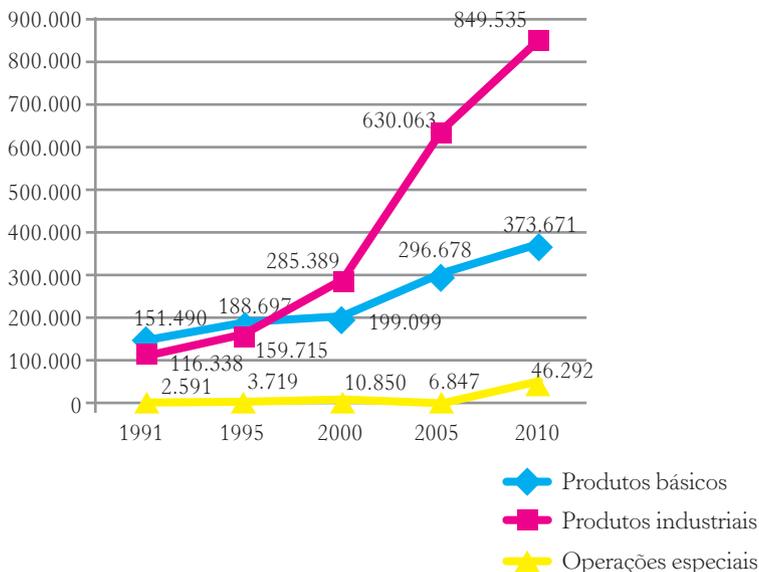
23 É mais fácil atrair indústrias de capital externo com grandes ofertas fiscais e tributárias do que esperar os resultados de um financiamento para empresas locais, que precisam de mais recursos e tempo para surtir efeito (Abu-El-Haj, 2003).

estrutura produtiva nos preceitos que regem a nova configuração de acumulação capitalista, marcada pelo princípio da competitividade como premissa maior.²⁴

Isso se constata a partir do próprio perfil da pauta de exportação das mercadorias negociadas pelo Ceará. Tratando-se desse último ponto, os números que indicam a relação estabelecida entre esse novo Ceará industrial e seus mercados consumidores revelam uma reconfiguração dos agentes e dos produtos que contribuem para a dinamização econômica do estado. Se antes a exportação estadual era dominada por “produtos básicos”, como o algodão, a cera de carnaúba, a castanha de caju e a lagosta, o aparecimento de novos produtos na lista dos mais vendidos redefine as prioridades para o comércio exterior, com maior participação da produção industrial.

A presença da categoria “produtos industrializados” (como calçados, têxteis, peças de confecção e couro beneficiado, voltado para indústrias como a automobilística) dominando as exportações cearenses por “fator agregado” legitima o fenômeno. Considerando o fato de que até a metade da década de 1990 os produtos industrializados tinham menor importância diante do total de exportações, bem como o desempenho apresentado por esses produtos nos últimos anos, acreditamos que a expansão no comércio internacional de produtos modernos é acelerada. A Figura 1.1, inclusive, indica que, somente no que se refere aos produtos industrializados, as exportações cresceram em extraordinários 630%, e os saltos mais expressivos foram dados nos últimos dez anos, quando as exportações passaram de um pouco mais de 285 milhões de dólares arrecadados para 849 milhões.

24 Um debate mais aprofundado sobre esse tema é realizado no Capítulo 2.



Fonte: Secex/MDIC.

Figura 1.1 – Exportações cearenses por fator agregado (valores em milhares de dólares/1991-2010).

Outro fenômeno importante sobre a pauta dos produtos exportados: mesmo com a diversificação e a ampliação dos produtos industrializados no comércio externo, a arrecadação com os produtos considerados básicos e com as operações especiais²⁵ não diminuiu. Como aponta a Figura 1.1, os produtos tradicionais da economia ampliaram a sua comercialização internacional em 147%. Além disso, o crescimento mais expressivo dos fluxos com esses produtos se deu na última década, quando eles deixaram de arrecadar 199 milhões de dólares para passar a arrecadar 373 milhões.

A partir desses dados, constatamos as mudanças na estrutura industrial cearense, com o crescimento de diferentes gêneros de pro-

25 São operações de bens que entram na balança comercial sem detalhamento, isto é, trata-se de bens que se incluem na balança comercial, mas nem sempre é possível identificá-los com o maior grau de detalhamento da classificação de mercadorias.

dução. Constatamos também (e principalmente) a inserção desses gêneros nos ritmos da concorrência global, expressando uma reestruturação nos preceitos que regem a acumulação privada estadual, com fortes consequências sobre o território e o processo produtivo industrial. Além disso, esses dados revelam uma maior articulação do mercado local com o internacional – um dos fatores que demonstram como os limites territoriais da economia cearense já não se esgotam mais bruscamente nas fronteiras político-administrativas tradicionalmente delimitadas.

No que diz respeito ao alargamento desses limites, observamos que uma maior quantidade de países passou a negociar com o Ceará depois do aumento dos fluxos de produtos com o mercado internacional. Entre aqueles que estabeleceram relações comerciais mais frequentes com o estado nos últimos anos, estão, respectivamente, os Estados Unidos, que lideram com largo percentual (27,9%), a Argentina (10,2%), a Itália (8,5%), o Reino Unido (6,2%), os Países Baixos (5,1%) e a Venezuela (4,3%). Outros países como Alemanha, México, Espanha, China, França, Canadá, Paraguai, Bolívia e Rússia, apesar de uma participação mais reduzida, também devem ser mencionados (MDIC, 2010b).

Mais um fenômeno importante que marca as redefinições econômicas e territoriais no Ceará: a expansão do mercado formal de trabalho. O projeto inicial defendia amplamente o crescimento da indústria a partir de programas estruturantes interessados em redefinir o uso e o consumo do território a partir da construção de grandes objetos técnicos, facilitadores da aceleração de fluxos materiais e imateriais ligados ao desenvolvimento industrial de bens de produção e de alta tecnologia. Obviamente, não se esperava uma mudança tão apressada, por isso os investimentos que pudessem atrair a indústria de base (em especial, a siderurgia, a metalurgia e o refino de petróleo) foram priorizados – garantida a materialização dos referidos investimentos, a tendência seria uma modernização de toda a produção tecnológica no estado.

Inúmeros fatores atrasaram sobremaneira os investimentos na infraestrutura e nas indústrias de base, fazendo que a estrutura in-

dustrial das últimas décadas destacasse mesmo a produção tradicional. O resultado foi uma expansão na contratação de funcionários para trabalharem na clássica linha de produção fordista, cujos ganhos obtidos se dão, principalmente, a partir da organização gerencial verticalizada da produção em escala. Isso dinamizou o mercado de trabalho formal no Ceará. O estado expandiu suas contratações num ritmo superior ao de todos os outros do Nordeste, e, em alguns gêneros (como no caso dos calçados), essa expansão ficou entre as mais importantes do Brasil.

Tal dinâmica contrapôs a tradição cearense de maciça concentração de postos de trabalho formal no comércio e nos serviços, embora, paradoxalmente, tenha contribuído bastante para que os empregos nessas atividades econômicas também aumentassem. Assim, as estatísticas do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) mostram que a indústria, sobretudo a de transformação, tem superado o comércio e, ao longo dos últimos anos, se aproximou do setor de serviços no que tange à criação de postos de trabalho formal. Como mostra a Tabela 1.2, de 2002 a 2009, o saldo líquido acumulado em todas as atividades (admitidos menos desligados) chegou a 290.750 empregos. Observa-se que os serviços lideram o número de empregos formais no Ceará com 100.794 postos, seguidos da indústria de transformação (81.054 vagas), do comércio (75.233 vagas) e da construção civil (20.985 vagas).

Quanto à indústria de transformação, é interessante notar que, entre 2002 e 2009, em geral, a cada ano de maior contratação de trabalhadores formais segue-se um ano de menor contratação, o que implica curtíssimos ciclos de maior admissão – muito provavelmente uma reação dos investimentos às respostas do mercado consumidor. Mesmo assim, o saldo é sempre positivo e chega a resultados surpreendentes nos anos de 2007, 2008 e 2009, quando, na contramão da indústria nacional e internacional, o número de contratados se amplia, num período de grande instabilidade proporcionada pela crise financeira internacional.

Tabela 1.2 – Evolução do saldo líquido de emprego formal nas principais atividades econômicas do estado do Ceará – 2002-2009.

Atividades econômicas	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2002/2009
Indústria de transformação	12.046	4.480	12.138	4.607	6.597	13.340	6.716	21.130	81.054
Construção civil	- 484	- 1.402	1.015	413	4.752	3.531	3.344	9.816	20.985
Comércio	7.892	4.501	8.964	9.296	9.192	11.156	11.673	12.559	75.233
Serviços	9.073	9.656	8.340	14.126	11.516	10.408	16.236	21.439	100.794
Total	30.831	18.645	31.240	30.875	33.560	39.722	41.441	64.436	290.750

Fonte: Caged/MTE.

Enquanto isso, no comércio, na construção civil e principalmente nos serviços, os ritmos de contratação se diferenciam. Nessas atividades, a admissão de trabalhadores formais praticamente só cresce entre 2002 e 2009, salvo raras instabilidades em anos diferenciados. A atividade de serviços, como aponta a Tabela 1.2, ainda é a mais destacada na geração de empregos. Sozinha, ela movimentou um ritmo de contratação que se amplia gradativamente nos últimos anos, chegando em 2009 com a maior admissão entre as atividades econômicas de expressão no estado: 21.439 postos. Como esse é um dos anos em que a crise financeira internacional mais impôs os seus efeitos sobre o mercado de trabalho formal no Brasil, constatamos um desempenho favorável mesmo para essa atividade no estado, o que muito provavelmente revela como o dinamismo dos investimentos em turismo, entre outros serviços modernos, ganhou solidez nas últimas décadas.

Em consonância com os ritmos de crescimento desses empregos, alguns municípios sofreram relevante expansão nas contratações de trabalhadores formais, a exemplo de Iguatu e Russas, localizados no interior do estado, e de Horizonte, Maracanaú, Eusébio e Aquiri-

raz, pertencentes à RMF. Entretanto, a dinamização da economia e do emprego formal não deixou de fortalecer a centralização de alguns municípios que tradicionalmente comandam a articulação urbana e regional cearense, em especial Sobral, Juazeiro do Norte e Crato. No que diz respeito, especificamente, à RMF e à capital do Ceará, a cidade de Fortaleza, os ritmos de centralização foram bastante intensos e o tradicional predomínio metropolitano aumentou ainda mais a desproporção das forças político-econômicas e a desigualdade no território.²⁶

Seja como for, os rumos da economia cearense com a implementação do projeto dos empresários-políticos revelaram um processo de reestruturação inédito no estado. Transformações de grande monta seguiram os caminhos da modernização já introduzida no “ciclo dos coronéis”, mas os ritmos nos quais foram conduzidas e a incorporação de novas propostas de racionalização econômica, em sintonia com as mudanças mais atuais da mundialização capitalista, deram ao arranjo político/econômico/territorial um perfil renovado e bem particular.

Reformas estruturais dotaram o território de racionalidade e, como consequência, o Ceará sentiu relativos impactos no dinamismo econômico, que proporcionou uma ampliação dos objetos e uma aceleração dos fluxos. A modernização da produção, a ampliação das relações com os agentes exógenos, o acirramento do trabalho formal e as novas articulações urbanas e regionais foram apenas algumas das suas manifestações.

O Ceará da dimensão político-ideológica

A nova configuração política erigida no Ceará na década de 1980 nasceu da crise de legitimidade das forças autoritárias brasileiras. Produtos de um desenvolvimentismo que estabeleceu fortes

26 Com base na análise da atividade industrial, esse assunto será tratado com mais atenção no terceiro capítulo deste livro.

laços entre a ação estatal e as forças empresariais nacionais e regionais, os empresários do CIC inverteram os papéis estabelecidos pela política e pela economia e sustentaram seu projeto na crítica progressiva ao regime militar como condenação à restrição da acumulação privada.

Esse estilo de reagir diante das mudanças desencadeadas pela reconfiguração do sistema político brasileiro é o que há de mais peculiar nos empresários-políticos que assumiram a oposição ao sistema de acumulação com forte intervenção do Estado. “O percurso sinuoso de construção de uma nova hegemonia política veio, portanto, acompanhado da reestruturação capitalista” (Meneleu Neto, 2000, p.39), que não tinha outro intuito senão o de realizar, no seio do processo de mudança vigente, a produção de outras relações de poder a partir da “morte da velha política”. Em outras palavras, buscava-se a elaboração de uma política feita mais pela imposição da racionalidade empresarial capitalista do que pelos interesses sociais em disputa.

Assim, esses empresários saíram em defesa daquilo que chamaram de um “estilo novo de administrar a coisa pública”, pautado num projeto burguês enraizado no território, mas interessado em estabelecer fortes laços com os agentes exógenos da mundialização, com o objetivo de superar as contradições comuns de um capitalismo periférico como o cearense, que não se mostrava capaz de conquistar sozinho altas taxas de acumulação. Ao assumirem o papel de “sujeito coletivo”²⁷ na imposição das novas práticas governamentais, os empresários utilizaram a crítica liberal no intuito de ga-

27 Lemenhe (1997) discute mais profundamente o empenho desses empresários em se apresentarem como responsáveis por uma mudança de caráter burguês no Ceará, dando a ideia de que eles inauguraram um movimento dos industriais como “sujeito coletivo”. Por trás da divulgação dessa imagem, estava a concepção de que o Ceará, em função de suas características geoambientais e geoeconômicas específicas, tem problemas específicos e deve ser tratado pelo governo federal e pelos órgãos de fomento de maneira diferenciada, justificando, assim, a prevalência de ações coletivas, produzidas por agentes políticos e econômicos que pudessem concretizá-las.

rantir a regulação econômica pela via da política, em pleno contexto de transformações do ciclo da ditadura militar.

As manifestações dessa atitude racionalista na política se deram por meio de medidas operativas logo após a conquista do governo em 1986, quando o poder foi ratificado e legitimado. Essas medidas se dividem em três pontos-chave, os quais serão trabalhados nesta seção. São eles: 1) a composição dos quadros do governo e sua concepção ideológica; 2) as dificuldades políticas de se concretizar o ajuste fiscal e das contas públicas; e 3) a construção da imagem pública do território cearense encarnado no “jeito moderno” de fazer política.

Como informa Abu-El-Haj (2003), no início da década de 1950, Getúlio Vargas convocou Rômulo Almeida para dirigir o BNB e dar um direcionamento à nova instituição que iria proporcionar ao Nordeste um diferente rumo de desenvolvimento, afastando-o da imagem de desmoralização econômica e de corrupção política à qual estava fortemente vinculado. Após a realização de inúmeros estudos sobre fluxos de capital e a conclusão de que existia uma persistente deterioração dos termos de troca entre o Sudeste industrial e o Nordeste agrário, recomendou-se uma nova política de atração de recursos externos e fixação de capital regional por meio de programas de incentivo industrial – proposta bastante considerada por Celso Furtado na formulação dos relatórios do Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN),²⁸ que instruiu as políticas da Sudene.

Um dos pontos centrais levantados por Rômulo Almeida era a formação de uma classe empresarial de mentalidade moderna, bem como a criação de uma elite tecnoburocrática, para contrapor as heranças culturais e ideológicas da política tradicional clientelista. Outra meta fundamental levantada com a nova proposta era formar quadros humanos tecnicamente qualificados não só para conduzir medidas de eficiência administrativa e econômica, mas também para operacionalizar a nova mentalidade racionalista. Desse modo,

28 Uma discussão mais detalhada sobre o GTDN e seu papel para a criação da Sudene é apresentada no Capítulo 2.

dirigentes, técnicos e trabalhadores burocráticos, entre outros, passariam a contribuir nas decisões e nas práticas que transformariam o perfil do mercado de trabalho. Para isso, um novo corpo institucional e agências de desenvolvimento catalisariam as transformações, gerando um efeito em cadeia que se estenderia para a sociedade e o território de uma maneira geral (Abu-El-Haj, 2003).

A difusão da modernidade, no sentido weberiano de ênfase na racionalidade, obviamente, não logrou sucesso em termos de redefinição política e social no Nordeste das décadas de 1960 e 1970. Mas essa “solução” racionalista técnica transformou instituições como o BNB e a Sudene em centros de irradiação da ideologia moderna para outros setores da sociedade, em especial a partir das relações desses órgãos com outras instituições, como universidades e organizações de classe.

Na década de 1960, Celso Furtado, no comando da Sudene, e Raul Barbosa, à frente do BNB, defendiam essas propostas de uma ação racionalista na região, mas com objetivos e perspectivas diferentes. Como informa Parente (2000), Furtado queria substituir a conservadora elite nordestina por uma mais moderna, de origem empresarial, mas de base regional. Já Barbosa assumiu o compromisso de criar um banco forte, com reserva financeira regional, que permitisse a acumulação de capital e a formação de quadros técnicos para conduzir o desenvolvimento. A proposta de Barbosa era mais conservadora, pois não sugeria nenhuma alteração nas bases das elites regionais já instituídas. Com a instalação da ditadura militar, a proposta de Celso Furtado foi abandonada e o projeto de Raul Barbosa foi implementado, direcionando os rumos da modernização conservadora no Nordeste.

No entanto, no Ceará – exatamente o estado onde está instalada a sede do BNB –, a resposta dada ao estilo politicamente conservador de modernizar a economia assumiu um sentido particular. O grupo de empresários do CIC (que, como já vimos, posteriormente ficou à frente do governo estadual) cumpriu alguns objetivos propostos por Celso Furtado no que diz respeito à formação de uma elite industrial e moderna, interessada na reestruturação da política,

da economia e do território, com base num projeto de acumulação pautado nos ideais da economia de mercado. Além disso, os efeitos da política de racionalização econômica e de modernização das instituições foram decisivos no Ceará para uma transformação na estratificação social, sobretudo em Fortaleza, onde uma nova classe média se expandiu vinculada a valores modernos e com formação profissional superior (Abu-El-Haj, 2003).

O papel das classes médias na política de rompimento com os valores tradicionais já havia sido demonstrado em 1985, quando Maria Luíza Fontenele foi eleita para a Prefeitura de Fortaleza pelo PT. Ao demonstrar um desempenho eleitoral surpreendente para a esquerda numa das mais importantes capitais do país, a prefeita buscou o apoio para sua administração nos movimentos populares, mas, sem recursos e enfrentando forte crise de governabilidade, não conseguiu administrar as dificuldades que circundaram o seu governo.

Os problemas na administração petista e o acirramento das disputas entre o ideário “novo” de fazer política do CIC e as práticas dos “coronéis” atraíram a atenção de membros da classe média fortalezense para o projeto dos empresários-políticos. Esses agentes foram imprescindíveis no encaminhamento das propostas de transformação que seriam conduzidas nos anos seguintes.

Já na primeira administração de Tasso Jereissati isso ficou patente por meio do interesse de implementar o ajuste fiscal no governo. O grupo de secretários montado para efetivar as propostas era composto por membros da classe média, oriundos de instituições como o BNB e a Petrobras, e por empresários do CIC. As ideias desse grupo estavam divididas em duas linhas claras: os que defendiam um projeto desenvolvimentista clássico com maior intervenção do Estado e os que pregavam uma reestruturação política e econômica pautada em preceitos de orientação mais liberal,²⁹ entre os quais estavam os membros provenientes do BNB (Abu-El-Haj, 2003).

29 Mesmo identificado por prerrogativas ligadas às liberdades de mercado, o referido grupo não assumiu uma postura inteiramente relacionada aos valores de um pensamento econômico neoclássico. Na verdade, advogaram muito mais em defesa de uma ampliação dos horizontes dos investimentos privados,

Embora tenham assumido importante posição no governo de Tasso Jereissati, os desenvolvimentistas mais clássicos foram excluídos da gestão de Ciro Gomes, que priorizou a participação tecnocrática na construção de uma política econômica capaz de ampliar os investimentos privados, em detrimento de uma maior intervenção estatal para as demandas sociais (Abu-El-Haj, 2003). Ao demarcar um governo formado basicamente por um grupo originário da tecnoburocracia do BNB, Ciro Gomes aprofundou o projeto de transformação da política com base no predomínio dos interesses econômicos – um modelo que foi reproduzido por Tasso Jereissati nas duas gestões seguintes.

A ambiguidade ideológica quanto ao papel do Estado na relação com os agentes privados, entretanto, ganharia tons mais acentuados à medida que novos agentes políticos entravam em cena com as eleições de 2002 e de 2006. Na gestão 2003-2006, o governo do estado ficou nas mãos de Lúcio Alcântara, um político de características tradicionais que, na escolha de seu secretariado, pontuou uma maior aproximação entre um projeto clássico de intervenção desenvolvimentista e a influência política de corte regionalista, com uma abertura muito mais ampla nos quadros do governo para os chamados “políticos profissionais”.³⁰

Entre 2007 e 2010, o governo Cid Gomes não alterou os rumos de gestão escolhidos por Lúcio Alcântara, muito menos recuperou a base tecnocrática nas secretarias responsáveis pelas decisões econômicas. Por mais que pregasse um projeto de continuidade, pautado na administração de Ciro Gomes, por suas características, Cid não poderia assumir a mesma postura de seu irmão. Além disso, o contexto po-

contrapondo o tradicional corporativismo patronal predominante no Ceará, cuja maior característica consistia numa ampla troca de favores entre Estado e empreendedores locais e regionais.

30 Compreendemos os “políticos profissionais”, tal qual Bonfim (2002, p.42), como “os possuidores de cargos eletivos no seu currículo, ou membros da executiva de algum partido político; elites tecnicamente qualificadas que ascenderam pelas fileiras de um partido ou do legislativo; e ocupantes de cargos que oferecem ao governo votos de suas regiões de origem ou obediência de facções políticas vinculadas às suas famílias”.

lítico no qual estava inserido não lhe daria autonomia para a escolha predominante de nomes com perfis tecnoburocráticos na composição do quadro gestor. Eleito por uma coligação de ampla participação partidária, Cid precisava montar um secretariado com perfil político,³¹ no intuito de contemplar as forças que o colocaram no governo.

Seja como for, a necessidade de relacionar as ações do Estado a uma linha ideológica burguesa/empreendedora foi recorrente em todas essas gestões. Isso se deu, entre outros motivos, porque os questionamentos acerca de uma composição administrativa racionalista-tecnocrática ou político-clientelista (considerando as devidas mediações que esses dois perfis possam permitir) haviam surgido como um dos debates mais acalorados no período em que o novo ideário pregado pelos empresários do CIC começou a ser defendido como proposta política no Ceará. A discussão passava principalmente pelo uso privado que as lideranças políticas governamentais faziam da coisa pública, o que, em última instância, correspondia ao debate sobre o modelo de desenvolvimento escolhido para o estado no contexto de uma reestruturação tributária e fiscal de ajuste público.

De 1987 a 1990, o primeiro governo de Tasso Jereissati praticamente centrou todas as suas atenções na tarefa de “enxugar” a máquina pública e conter os extraordinários gastos com as suas obrigações. Esse esforço resultou numa recuperação das finanças estaduais, com efeitos sobre o débito fiscal, que tornou a administração Tasso uma referência de eficácia não só para o Brasil, mas para outros países do mundo, como demonstra a constante visita de técnicos, administradores e pesquisadores na tentativa de compreender o “ajuste público” realizado.³²

31 No conjunto da coligação de partidos que apoiaram a candidatura de Cid Gomes para o governo do estado em 2006 estavam, notadamente, alguns importantes partidos de centro-esquerda no Ceará, a exemplo do PSB, do PT e do Partido Comunista do Brasil, além do apoio silencioso de algumas lideranças do PSDB e do PMDB.

32 “[...] quando acabou meu primeiro governo, a visão do Ceará era uma coisa de quase uma revolução. Gente vindo aqui estudar o estado, os jornais do Sul

As mudanças iniciaram-se com a recuperação do setor público, que havia acumulado pesado déficit por razões políticas. O clientelismo no Ceará – um estado onde as elites e as classes médias têm dificuldades de inserção econômica em função das limitações impostas pelo semiárido – sempre foi uma prática frequente. Acrescenta-se a isso o fato de grupos políticos tradicionais procurarem reproduzir o seu poder por meio da oferta de empregos públicos no período de abertura democrática na década de 1980, numa tentativa de cooptar os setores médios da sociedade oferecendo-lhes cargos.

Segundo Abu-El-Haj (2002), em 1985, o número de funcionários públicos no Brasil apontado pelos dados do PIS/Pasep era de 4,6 milhões, entre os quais mais de 1,3 milhão haviam ingressado no serviço público depois de 1982. No Nordeste, a quantidade de contratados nesse período era um pouco menor, mas a proporção era próxima: a região havia aumentado o seu número de funcionários públicos em 28,4%, e o país, em 29,5%, num intervalo de três anos. Para o Ceará, no entanto, o aumento era exorbitante, pois, dos 183.632 funcionários públicos existentes em dezembro de 1985, 80.856 ingressaram em 1983, no governo de Gonzaga Mota. Isso corresponde a uma ampliação de 44% em apenas três anos. Foi possível observar que, somente de agosto a dezembro de 1985, foram contratados 40.316 servidores, isto é, 22% do total.

Ao assumir o governo e deparar-se com essa situação, Tasso Jereissati implementou medidas imediatas para conter o déficit público. Na tentativa de diminuir a influência política sobre o desempenho administrativo, o novo governador procurou desconsiderar as indicações dos políticos tradicionais. Além disso, uma estratégia foi montada no intuito de diminuir a influência de prefeitos, deputados, senadores ou outras lideranças, que continuavam mandando ao gestor a relação de seus apadrinhados (Abu-El-Haj, 2002).

fazendo reportagens e mais reportagens. O que tinha acontecido, qual era o milagre?" (entrevista de Tasso Jereissati concedida ao jornal *O Povo*, em 15 de dezembro de 2008).

O estilo centralizador e hostil proposto por Tasso atingiu até mesmo o corpo técnico envolvido nas reformas, e muitas secretarias não puderam realizar a contento os seus programas em função das medidas de austeridade administrativa. O corte de gastos levou também ao declínio dos salários reais médios do funcionalismo público, o que gerou uma relação de tensão entre associações de servidores públicos (principalmente aquelas que reuniam profissionais ligados às áreas de educação e saúde) e o governo, que reagiu estabelecendo um padrão autoritário de relacionamento com os que reivindicavam melhores salários e condições de trabalho.

Realizou-se, desse modo, a construção social da imagem de um governo eficaz e autossustentável, em que a filosofia da administração como reflexo da gestão empresarial privada resultava numa premissa central para o projeto de modernidade que deveria ser tomado como referência para o Ceará e para o Brasil.

No âmbito da gestão dos recursos, as ações alcançaram resultados satisfatórios, considerando os objetivos inicialmente desenhados de ajuste público e fiscal. Os cortes nos gastos públicos e a maior arrecadação de impostos

[...] revelou um desempenho financeiro do governo acima de todas as expectativas. Em 1987, o estado encontrava-se numa situação fiscal desequilibrada. O déficit orçamentário absorvia 44,3% das receitas correntes líquidas, equivalentes a US\$ 303,1 milhões. A estimativa de gastos com pessoal chegava a 87,1% das RCL (Receitas Correntes Líquidas) e a 140,18% da arrecadação do ICMS do estado. A partir de 1989, o ajuste do setor público produziu os primeiros frutos. Em 1991, os gastos com pessoal diminuíram para 65,73% e, em seguida, para 45,29% da RCL, permitindo uma expansão significativa da poupança bruta de investimentos. Por exemplo, em 1985, a poupança de investimentos acusou um saldo negativo de US\$ 1,87 milhões, tendo, em 1991, evoluído drasticamente para um superávit positivo de US\$ 41,6 milhões. Este salto se intensificou especificamente entre 1989 e 1991, quando houve

duplicação dos investimentos, de US\$ 18,20 milhões para US\$ 41,66 milhões (Botelho³³ apud Abu-El-Haj, 2002, p.96).

A continuidade das políticas de ajuste fiscal nas décadas seguintes garantiu o controle das contas públicas, fortalecendo a imagem de administração eficaz de um projeto de governo que deveria ser seguido a partir do modelo inicial introduzido por Tasso Jereissati. Com Ciro Gomes, por exemplo, 71% das secretarias foram conduzidas exclusivamente por técnicos (a maioria proveniente do BNB) e o esforço de ajuste fiscal, com a implantação de modificações na sistemática de arrecadação dos impostos estaduais e no controle da execução orçamentária, ganhou reforço (Bonfim, 2002). Entre 1991 e 1996 – período que inclui a administração de Ciro e o segundo governo de Tasso –, os gastos com pessoal em relação às receitas correntes líquidas (RCL) oscilaram entre 28,3% e 37,6%, com o total relativo das despesas com pessoal sempre correspondendo a índices inferiores aos que eram registrados nas décadas de 1970 e 1980, legitimando essas gestões como continuadoras da política de ajuste fiscal.

No retorno de Tasso Jereissati ao governo, em dois mandatos que se estenderam de 1995 a 2002, era chegada a hora de mostrar que o amadurecimento das propostas de controle orçamentário tinha gerado algum resultado objetivo para a realização de investimentos mais expressivos. Alguns desdobramentos da própria política econômica demonstram que certas metas foram atingidas, como a prioridade definida pela gestão Tasso (e mais tarde também pelas gestões seguintes) de executar “projetos estruturantes” de técnicação do território, com destaque para a realização de uma série de programas de investimento em obras e em infraestrutura. Esses desdobramentos foram anunciados como dados contundentes de que o projeto introduzido pelos empresários-políticos do CIC ha-

33 BOTELHO, Demartone. *Ajuste fiscal e reforma do estado: o caso do estado do Ceará*. Fortaleza, 1994. Dissertação (Mestrado em Economia) – Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade, Universidade Federal do Ceará.

via dado um passo à frente, incorporando a ideia de planejamento estratégico de longo prazo.

No que tange ao estilo administrativo, o governador seguiu com a ênfase na gestão econômica privada como premissa para gerir a coisa pública. A marca mais representativa disso continuava sendo a predominância de tecnocratas na composição dos quadros do governo (cerca de 70% do total de secretários). Entretanto, no fim da segunda gestão de Tasso, o projeto de modernização teve que lidar com um desafio: depois de uma fase de boas relações com financiadores externos, na qual o governo do Ceará havia contraído diversos empréstimos desde o final dos anos 1980, era preciso atender a metas previamente estabelecidas que exigiam o cumprimento da agenda de pagamento das parcelas e a efetivação das contrapartidas financeiras.

Tal desafio foi deixado para ser cumprido no governo seguinte e, somado aos desacordos originados pela expansão do grupo político “mudancista”,³⁴ foi o responsável pelo afloramento de contradições tornadas indissolúveis dentro do PSDB. O resultado disso foi a eclosão de disputas internas sobre qual seria o nome apropriado para assumir as heranças das administrações de Tasso e Ciro. Lúcio Alcântara foi o escolhido e logo redefiniu algumas estratégias no que diz respeito à ênfase na infalibilidade tecnocrática da gestão econômica. O novo governador tinha outro perfil e, em contraponto ao estilo “antipolítico” de Tasso Jereissati (muito criticado por dificultar o estabelecimento do diálogo entre lideranças locais), promoveu uma aproximação com prefeitos do interior e outros líderes, que se traduziu na composição de um secretariado muito mais sensível aos interesses políticos.

Essas modificações culminaram numa relação conflituosa entre o atual gestor e seu antecessor, cujos contornos se aguçariam até o rompimento definitivo, ocorrido nas eleições de 2006. Mesmo assim, as alterações no projeto político-econômico inicial não foram significativas no governo de Lúcio. No âmbito das prioridades econômicas,

34 Usamos o termo em referência ao slogan “governos das mudanças”, divulgado reiteradamente para simbolizar as ações e as intenções dos envolvidos nas gestões ditas modernizantes.

por exemplo, tanto os modelos de alavancagem de recursos e atração de indústrias como a prioridade dada aos projetos estruturantes de tecnificação do território foram mantidos.

De qualquer maneira, Lúcio se envolveu em dois episódios administrativos adversos, que fragilizaram a “boa saúde fiscal do estado”, até então considerada a maior conquista da reconfiguração política introduzida na década de 1980. Em um deles, no começo de sua gestão, em 2003, o governador conseguiu aprovar na Assembleia Legislativa o Fundo Estadual de Combate à Pobreza (Fecop), aumentando em dois pontos percentuais o Imposto sobre as Operações de Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) para o consumo de energia elétrica, de combustível e de telefonia, com a justificativa de que os recursos do estado não eram suficientes para atender aos compromissos de empréstimos internacionais e, ao mesmo tempo, realizar os investimentos sociais. Apesar de muitos debates na imprensa e mesmo na Assembleia Legislativa, onde os deputados de oposição exigiam esclarecimentos sobre a situação fiscal do estado,³⁵ o imposto não só se afirmou e se mantém até hoje, como também as obrigações financeiras do período puderam ser cumpridas.

O outro episódio está associado ao atraso no pagamento dos funcionários públicos do governo do estado em janeiro de 2007, quando o governador Cid Gomes já havia tomado posse para uma nova gestão. De acordo com o secretário da Fazenda de Cid, Mauro Benevides Filho, que também havia participado da equipe econômica de Lúcio, não havia dinheiro para liquidar toda a folha de dezembro do funcionalismo. Mauro Filho criticou o governo do qual fez parte até fevereiro de 2006 pela gestão financeira dos úl-

35 Essa atitude resultou em críticas até mesmo de pesquisadores simpáticos ao projeto do PSDB no estado, a exemplo da opinião do sociólogo André Haguette, também colunista da imprensa escrita local, que na ocasião declarou: “Antes de pensar em aumentar a carga fiscal, o governo do PSDB tem obrigação de explicar a situação orçamentária do estado. Durante anos a fio foi dito aos cearenses que o grande feito do governo Tasso foi de ter equilibrado as finanças públicas. Aí toma posse o governador Lúcio Alcântara que decreta a quase falência do estado. O que houve? Onde está o equilíbrio das contas?” (Governados maltratados. *O Povo*, 23 nov. 2003).

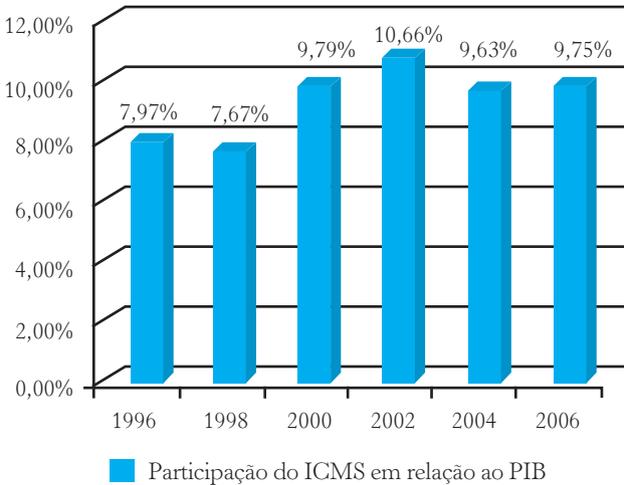
timos meses daquele ano: “O governo executou mais do que tinha capacidade, pois a média de gastos por mês em 2006 vinha sendo de R\$ 550 milhões e, em dezembro, chegou a R\$ 1,59 bilhão”(Governo..., 2007). O episódio levou dois secretários do governo Lúcio, José Maria Mendes (secretário da Fazenda) e o próprio Mauro Filho (ex-secretário de Administração e o novo secretário da Fazenda), a travarem um embate indireto, por via da imprensa, sobre como deveriam ser gastos os recursos do estado e qual era o montante disponível para realizar o pagamento da folha salarial.

Todas essas desavenças (entre Tasso Jereissati e Lúcio Alcântara e entre Lúcio Alcântara e Cid Gomes) e as repercussões por elas causadas resultaram muito mais de conflitos pessoais do que de uma disputa por razões ideológicas dentro de um novo projeto de governo. As discordâncias não estabeleciam nítidas fronteiras simbólicas que anunciassem um novo programa político-econômico para o Ceará, o que nos faz crer que as rupturas no grupo político majoritário que defendia a modernização burguesa se davam unicamente por demandas particulares dos arranjos e alianças eleitorais. Mesmo ao considerar as características específicas de cada governante e, conseqüentemente, reconhecer as prioridades de gestão demarcadas em função de seu perfil administrativo, não se via intencionalidade de alterar a proposta iniciada no primeiro “governo das mudanças”. O próprio Tasso Jereissati, em entrevista concedida ao jornal *O Povo*, em 15 de dezembro 2008, confirmou essa realidade:

Na verdade, todos os novos nomes e lideranças que estão aí nasceram no PSDB, nasceram nos nossos governos. O problema é que, na hora de se colocar candidatura majoritária, só cabe um. Como essas lideranças cresceram muito, começa a haver uma disputa. E, como não cabe todo mundo, acabam partindo para outros partidos (2008, p.38).

Isso explica por que, apesar das discussões sobre a questão orçamentária e as prioridades no ajuste fiscal, o governo Lúcio

Alcântara acabou mantendo a arrecadação tributária nos padrões dos governos Tasso Jereissati, como mostra a Figura 1.2.³⁶ Ao apresentar a evolução da relação do ICMS com o PIB do estado, a figura demonstra que a arrecadação do imposto cresceu gradualmente desde o fim da década de 1990 e atingiu um patamar sempre equilibrado até 2006. Apesar de a participação ter sido maior no governo Tasso (10,66% em 2002), a arrecadação nos anos seguintes se manteve estável (9,63% e 9,75%), confirmando a permanência dos resultados positivos na tributação do ICMS sobre o PIB.



Fonte: Sefaz e Ipece.

Figura 1.2 – Porcentagem de participação do ICMS em relação ao PIB do Ceará – 1996-2006.

Outras instabilidades viriam à tona com o primeiro governo de Cid Gomes (2007-2010), quando reconfigurações político-

36 Seleccionamos as duas variáveis da Figura 1.2 porque representam bem o aumento da riqueza econômica estadual e um de seus mais importantes mecanismos fiscais. É preciso considerar, contudo, que nem toda operação que faz crescer o PIB é tributável pelo ICMS. Porém, se a economia cresce, espera-se que também cresça a arrecadação dos tributos, dentre os quais o ICMS.

-partidárias e estratégias discursivas eleitorais anunciaram “rupturas” no projeto gestado nos anos 1980. Vitorioso pelo PSB, o governador havia quebrado a hegemonia do PSDB no estado e prometia mudanças relevantes nas prioridades do governo, advogando em favor de um novo ciclo econômico e político. A campanha eleitoral havia deixado claro, entretanto, que a contraposição entre o velho e o novo era aparente e, com exceção da introdução de diferentes propostas de organização burocrática da máquina pública, o distanciamento entre os agentes políticos passava mais pela publicidade eleitoral do que pela reestruturação dos grandes programas sociais e econômicos.

Por ser irmão de Ciro Gomes, era possível imaginar que Cid formaria um secretariado com prioridades tecnocráticas, sobretudo nas áreas econômicas e orçamentárias. No entanto, como já observado, o novo governador tinha outro perfil e rapidamente sucumbiu aos acordos firmados durante as eleições de 2006. Assim, o quadro administrativo não escondeu a preferência política, principalmente em função da ampla coligação partidária montada na campanha. Além de pessoas próximas à família Ferreira Gomes, muitas vindas da administração municipal de Sobral, foram chamados representantes do PSB, do PT, do PMDB, do PCdoB e até do PSDB, confirmando o apoio dado por Tasso Jereissati nas eleições. Para cuidar dos assuntos econômicos e de investimentos, foi criado um Conselho Estadual do Desenvolvimento Econômico (Cede), cuja presidência ficou nas mãos de Ivan Bezerra, irmão do ex-governador Aduino Bezerra, um dos “coronéis” dos tempos da tradicional política cearense. Para as finanças, foi escolhido o professor da Universidade Federal do Ceará (UFC) Mauro Benevides Filho – filho de um tradicional político cearense, Mauro Benevides –, que, como já visto, havia trabalhado tanto com Tasso Jereissati como com Lúcio Alcântara, principalmente à frente de pastas orçamentárias.

A configuração do governo de Cid Gomes mostrou que era possível recuperar a influência de algumas lideranças políticas tradicionais ao mesmo tempo que se valorizava o projeto econômico

gestado no seio do grupo formado pelos empresários-políticos do CIC. O governador assumiu um perfil centralizador e comandou os encaminhamentos das secretarias por meio de um programa conhecido como Monitoramento de Ações e Projetos Prioritários (Mapp), em que cada secretário realizava o planejamento das suas ações, mas era fiscalizado por um acompanhamento frequente, coordenado pelo próprio chefe do executivo.

Nesse sentido, é nítido que, no governo Cid, mudança e continuidade ganharam um sentido ambíguo. De um lado, o rompimento com o estilo de gestão tecnocrática e impessoal revelou certo distanciamento das primeiras estratégias dos “governos das mudanças”. De outro, a manutenção do projeto econômico burguês, pautado na racionalização empresarial, sugeriu a continuidade do modelo de modernização conservadora enraizado no território. Conseqüentemente, os investimentos centraram-se mais uma vez no soerguimento de objetos técnicos e na atração de capital externo, sobretudo a partir do estabelecimento de fortes laços com os agentes exógenos da mundialização – embora o governador incluisse nesses projetos a construção de obras suntuosas e de finalidades controversas, como um aquário de grande porte para atração turística, localizado em Fortaleza, e um centro de feiras e eventos construído também na capital para a realização de grandes encontros festivos e empresariais.

Fenômenos diferenciados, marcados por uma mudança de rumo na política macroeconômica do governo federal nos últimos anos, parecem apontar para uma nova fase na evolução econômica do Brasil, o que, conseqüentemente, atinge o Nordeste e o Ceará. Essa nova fase, que, por estar em gestação, não pode ser analisada a contento neste livro, parece estabelecer uma participação intensa da União em investimentos de cunho desenvolvimentista, ao mesmo tempo que garante o cumprimento por parte do governo de antigos acordos com capitais produtivos e financeiros. Isso talvez requalifique muitos programas do governo Cid Gomes ou até facilite o encaminhamento de determinadas metas não cumpridas até o momento pelo projeto “mudancista”. Talvez também demarque uma nova

fase na evolução econômica do próprio Ceará, acrescentando elementos novos aos já projetados pelo planejamento introduzido nos anos 1980. De maneira geral, entretanto, os rumos são incertos. O que é possível afirmar, com certeza, é a boa articulação entre o governador e as lideranças políticas nacionais, o que influencia o governo federal a patrocinar diretamente a execução de obras estruturantes que caminham na direção do projeto econômico desenhado pelos governos anteriores.³⁷

Mas voltemos à programática específica do governo de Cid Gomes até 2010. Do ponto de vista dos avanços na arrecadação fiscal – variável que, como já assinalado, acabou simbolizando a eficácia de gestão do projeto político e econômico dos empresários políticos –, a administração de Cid anunciou algumas conquistas, especialmente quanto às fontes das receitas recolhidas e ao aumento das arrecadações tributárias. Por várias vezes, o secretário da Fazenda e o de Planejamento e Gestão declararam aos jornais locais (Ceará..., 2009) que a arrecadação cearense passara a ter como pilar da receita um recolhimento de impostos do próprio estado, diminuindo a dependência dos repasses federais. Em 2008, por exemplo, a receita própria cearense fechou em 4,7 bilhões de reais, enquanto as transferências federais chegaram a 3,1 bilhões. Em 2009, a partir desses valores, houve um aumento da arrecadação do estado em 9,5%, enquanto as transferências da União, em função dos efeitos da crise financeira internacional, alcançaram índice negativo, totalizando repasse de -4,9%. Em termos percentuais, a nova repartição das arrecadações confirma o salto dado em favor do estado: em 2008, 58,1% da receita do governo do Ceará era própria e 41,9% era proveniente de transferências da União; no ano seguinte, em 2009, o percentual da receita própria subiu para 61,58%, com as transferências federais diminuindo para uma taxa de 38,42% (Sefaz, [s./d.]).

37 Um debate mais detalhado sobre a influência da nova política do governo federal nos projetos de intervenção territorial no Nordeste e no Ceará é apresentado nos próximos capítulos.

Assim, a convergência político-econômica dos sucessivos governos estaduais nas últimas décadas, com a garantia da continuidade dos ajustes iniciados com o governo Tasso Jereissati, contribuiu para o êxito das mudanças institucionais na administração pública estadual. Apesar das trajetórias diferenciadas, traduzidas no jeito particular de fazer política de cada um dos chefes do executivo estadual, o modelo de expansão econômica interessado em modernizar o território pela via da racionalidade técnica em sintonia com a mundialização da produção e do consumo foi relativamente efetivado.

Um dos resultados desse projeto de modernização territorial articulado com os agentes exógenos da mundialização foi o estreitamento da relação dos governos estaduais cearenses com os organismos internacionais, em especial o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Incentivadores de políticas de ajuste fiscal semelhantes às desenvolvidas pelo Ceará, esses órgãos passaram a realizar empréstimos significativos ao estado na década de 1980, estimulando outras unidades federativas a cumprirem uma meta de ajuste público nos moldes cearenses.

Essa relação estreita com organismos internacionais fazia parte dos planos dos empresários do CIC desde a introdução do planejamento econômico “mudancista”, antes mesmo da abertura comercial e financeira realizada pelo Brasil na década de 1990. Sabedores das dificuldades na geração de riquezas a partir da mobilização somente de agentes endógenos, os empresários demarcaram as parcerias com os agentes exógenos já nos projetos iniciais, e elas foram gradativamente ganhando força, à medida que os objetivos político-econômicos eram cumpridos.

Essa parceria interessada na alavancagem de recursos expõe uma última faceta do projeto político e econômico dos governos cearenses, transformado em instrumento midiático de grande aceitação na opinião pública nacional e internacional. Essa prática renovada de articular marketing e política, segundo Gunn (1999), foi introduzida depois do “surto de consumo” gerado pelo “milagre brasileiro”, que viabilizou a “indústria da propaganda” em território nacional.

Não é surpreendente que esse modelo tenha assumido um papel pioneiro e tão eficaz no movimento da nova elite política e empresarial cearense durante a transição democrática brasileira. Todos os elementos de divulgação midiática estavam presentes: a defesa intransigente da abertura política e de mercado, a concepção de modernidade insistentemente apresentada como racionalidade instrumental, a estética urbana da racionalização empresarial encarnada na figura de jovens empresários bem-sucedidos e, como lembra Gunn (1999, p.155), até mesmo um “mito fundador”, representado pela “tomada de poder do CIC, gerando, inclusive, um entendimento da mudança como uma questão geracional na renovação das elites”.

O fato é que a campanha vitoriosa de Tasso Jereissati em 1986 incorporou inúmeras estratégias de valorização da imagem e do discurso, como demonstra Carvalho (1999). Na ocasião, a insistência na construção de imagens que diferenciavam o novo postulante ao cargo de governador dos velhos representantes da política conservadora conduziu a divisão das elites em modernas e atrasadas, “preparando o campo da recepção para partilhar as batalhas travadas entre as forças do bem e do mal, investidas na grandeza midiática” (Carvalho, 1999, p.180).

A tentativa de firmar no imaginário popular a troca de comando no estado como um caminho para alcançar a modernidade ganhou uma proporção mais abrangente, como mostra a metodologia empregada pelos membros do CIC ao assumirem o governo. Da mesma forma como racionalizavam as propostas e as práticas de gestão, os empresários-políticos desenvolveram a construção imagética do seu papel na política cearense e brasileira com base na produção de uma ideologia mensurada, manipulada e publicamente transmitida em termos racionais.

A ideologia da racionalidade determinou a própria imagem por meio do uso da tecnologia como aparato para a transmissão de intencionalidades, transformando a política também numa arte publicitária. Se isso já era patente nos discursos de Tasso Jereissati, que era acusado de não ter o carisma apropriado para

desempenhar tal função, a entrada de Ciro Gomes no projeto do CIC culminou com a massificação da “ideologia das mudanças”, amplamente reconhecida e divulgada como recurso político. Ciro possui uma grande capacidade de comunicar o discurso e lida com a mídia de maneira estratégica, impondo-se como porta-voz do pensamento dos empresários-políticos com requisitos ideológicos afinados (Diógenes, 2002).

Entre os mais recentes governadores cearenses a estratégia se repetiu: Lúcio Alcântara é um “político de raízes”, um homem de diálogo que “sabe ouvir as pessoas”, herdeiro de uma “linha-gem tradicional”; sua marca mais representativa é a capacidade de realizar uma discussão aberta com líderes políticos, empresários e tecnocratas – uma virtude fundamental para a continuidade do projeto modernizante de reestruturação do território (Carvalho, R., 2008). Já Cid Gomes não é simplesmente o irmão de Ciro Gomes, mas um símbolo de “juventude” e “ousadia”, um personagem que consegue unir a experiência de uma família com tradição na política e a modernidade do “político tecnicamente qualificado”, reunindo, a um só tempo, a “audácia” e a “serenidade” de um líder da nova geração (O estilo..., 13. mar. 2010).

Esses métodos promocionais foram fundamentais para construir a imagem do “Ceará novo” e transformar o discurso num instrumento de alavancagem de recursos, sem os quais as transformações no estado não teriam se efetivado. Em contraponto à sim-bologia do atraso, marcado pelo território castigado pela seca e por relações sociais e políticas conservadoras, divulga-se a imagem do progresso, do novo como representação da racionalidade ligada aos preceitos da economia de mercado. Mudam-se, assim, as imagens utilizadas para angariar fundos – no passado, essas imagens estavam associadas ao clamor dos flagelados, à inclemência da seca e à condição desmoralizante da exposição à miséria crônica.

A atração desses recursos se confirmou por meio de financiamentos públicos federais, empréstimos de organismos internacionais e investimentos privados brasileiros e estrangeiros, numa articulação transescalar e multidimensional que legitimou o territó-

rio cearense como um recorte facilmente identificável para além dos seus limites administrativos. Toda uma imagem do poder político e econômico foi divulgada, e isso reafirmou o território a partir de estratégias midiáticas utilizadas exaustivamente pelos governos na tentativa de transmitir o seu ideal de progresso. Um exemplo disso pode ser lido no seguinte comentário publicado pela revista *Exame*:

A sintonia governo-empresariado no Ceará é quase perfeita. As sugestões do setor produtivo chegam através de conselhos setoriais integrados por empreendedores e são avaliadas por empresários com poder de decisão. [...] em outro contexto, bastaria esse detalhe para abalar a credibilidade de um governante, sob a acusação de privilegiar grupos na gestão do patrimônio público. Ocorre que a estratégia tem gerado riqueza e empregos e, como em qualquer parte do mundo, esses dois fatores acabam rendendo dividendos políticos. (Essa briga..., 1998)

Em âmbito local, a estratégia, também difundida com frequência, geralmente enaltece o poder das forças modernizadoras da economia e do território, como demonstra esta reportagem do jornal *Diário do Nordeste*:

O Governo do Estado pretende investir, até o fim deste ano, um volume recorde, que deve ficar entre R\$ 3,5 bilhões e R\$ 4 bilhões, informou ontem o governador Cid Gomes. Este montante representará um grande salto, um aumento de até 110%, na comparação ao valor investido em obras e ações no ano passado, quando R\$ 1,9 bilhão foram alocados. Ao todo, existem quatro mil obras estaduais em curso, além de outras 1.500 ações. “Investimento é uma rubrica que tem que ser obra ou aquisição de patrimônio, equipamentos e bens materiais. Nós estamos aqui, com todas as secretarias, monitorando isso”, informou ontem Cid Gomes antes de iniciar a reunião para avaliação do MAPP (Monitoramento de Ações e Programas Prioritário). Para garantir estes investimentos, o secretário da Fazenda, João Marcos Maia, afirma que o estado possui recursos em caixa e possibilidade de contratar mais operações de crédito. “O Governo do Estado tem quebrado recordes. O Ceará está investindo em média 25% da

sua Receita Corrente Líquida (RCL), e sem gerar desequilíbrio fiscal. Isso é que é importante salientar. Esse volume de investimento não coloca em risco o equilíbrio fiscal do estado, que tem cumprido rigorosamente os compromissos com o governo federal com o PAF, que é o Programa de Ajuste Fiscal. Dessa maneira, superávit primário, capacidade de endividamento, capacidade de pagamento, os índices estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) quanto a pagamento de servidores, as vinculações de receita com educação, com saúde, ou seja, todos os indicadores fiscais assumidos pelo Governo do Estado do PAF estão absolutamente cumpridos”, esclarece. O secretário afirma que o estado adquiriu um patamar de eficiência na sua arrecadação que tem dado sustentação ao alto volume de investimento. “É isso que realmente vai propiciar ao governo estadual um maior crescimento econômico, o que já vem acontecendo acima da média nacional. Nós acreditamos que o Ceará dará continuidade nos próximos anos a essa tendência que tem sido absolutamente natural. Com certeza esses recursos estão garantido já, e nós vamos estar executando o nosso orçamento sem o menor receio de que isso desequilibre o Tesouro e o caixa do Tesouro”. (Governo..., 2010)

A divulgação da imagética modernizante tem alcance multiescalar. Vejamos as palavras de um dos maiores investidores privados do Ceará, proveniente de São Paulo, o então executivo principal do grupo Vicunha Têxtil Jacques Rabinovitch: “O Ceará é o único estado do país onde estamos realizando empreendimentos porque há sete anos é um centro de seriedade que serve de exemplo para o resto do país” (Gunn, 1999, p.160).

Do mesmo modo, no Ceará para uma reunião de negócios em 2010, o vice-presidente do BID, Daniel Zelicov, informou que, no que concerne aos estados da federação, os programas de maiores investimentos da instituição no Brasil estão no Ceará. De acordo com ele, “isso se deve ao compromisso do governo, principalmente nos últimos anos, e à capacidade de execução dos projetos no estado” (BID prevê..., 2010).

A construção da imagem como produto de uma política econômica legitima o projeto de modernização cearense. O território do

estado sente os efeitos dessa reestruturação, principalmente ao materializar intervenções públicas e erguer objetos técnicos voltados ao atendimento das intencionalidades de um novo padrão de acumulação privada, marcado pela maior abrangência escalar que articula.

Tudo isso nos remete a um questionamento levantado por Santos (2000). Ao analisar as transformações mais recentes dos territórios no contexto do processo de mundialização, o autor se pergunta sobre as contradições sociais e culturais locais perante o mercado capitalista arrasador que promete integrar e articular o global, o nacional e o regional como um movimento único do mundo. Não seria isso uma representação simbólica? Por trás da ideia de modernização e inserção nos ritmos mundializantes, não estaria a intencionalidade de somente alguns agentes, em detrimento dos interesses gerais da sociedade? Não estaríamos, de fato, diante da presença de uma ideologização maciça, segundo a qual os rumos do Ceará no contexto de realização do mundo somente seriam possíveis por meio do exercício de fabulações?

Para o território do Ceará, identificar o que é fábula e o que é realidade implica uma leitura bem mais detalhada de algumas transformações em curso nos últimos anos.

Por meio da densidade técnica: o território orienta os rumos da acumulação industrial

A compreensão das mudanças que fazem do Ceará um recorte espacial cada vez mais relacionado com o processo de mundialização perpassa pela leitura articulada das instâncias que compõem as suas particularidades. Esse todo relacional deve ser considerado, pois não é possível entender o território sem o seu caráter multidimensional, constituído pelo conjunto de características políticas, econômicas e ideológicas sobre uma base natural mais ou menos modificada.

Ao considerar esse plano de articulação e compreender o seu papel no contexto das transformações que caracterizam a mais recente configuração de acumulação capitalista, enxergamos que o próprio

território cearense impõe-se como uma força produtiva. Ele se apresenta como uma materialidade que conduz e suporta as intencionalidades da mundialização, isto é, um intermediário e um instrumento, um ambiente e uma mediação. O território, assim, apresenta-se rico de elementos políticos, econômicos e ideológicos, um ambiente singular diante das mudanças que se dão no bojo das dinâmicas globais.

A adoção de um projeto de acumulação industrial pautado na atração de investimentos externos engendrou um conjunto de políticas econômicas focadas em ações públicas empreendedoras e na reestruturação do território como condicionante estratégico de dinamização produtiva. Sempre ficou claro para a elite de empresários-políticos cearenses que fazer do semiárido um lugar atraente para investidores parceiros ou grandes empreendedores nacionais e internacionais significava não só construir uma imagem política renovada, mas, sobretudo, soerguer objetos que indicassem uma sintonia do Ceará com os mecanismos de acumulação predominantes no mundo.

Às ações normativas empreendedoras deveria ser somado o minucioso redesenho técnico do território, materializado por meio de inúmeros objetos modernos que facilitassem a interconexão entre os lugares. Somente assim a eficiente gerência da flexibilização industrial poderia ser alcançada, tornando a fragmentação produtiva uma realidade e a complementaridade do circuito produção/circulação/distribuição/consumo um dado concreto. Desse modo, vias de comunicação e de transportes foram construídas para interligarem áreas, pontos e nós de tráfego. Da mesma forma, novas interações espaciais articuladas num arranjo renovado de redes geográficas facilitaram a conectividade e a rapidez dos movimentos. O resultado foi um moderno conjunto organizacional de fixos e fluxos que transformou o Ceará num território mais acessível às intervenções do mercado, principalmente ao penetrar numa nova ciranda marcada pela desregulamentação econômica em tempos de redefinição da configuração de acumulação capitalista.

A instrumentalização do espaço destaca o Ceará como um território que se articula ao movimento das forças hegemônicas da mundialização. Ele foi esquadrihado, entrecortado e realinhado em

função de relações econômicas e políticas que tiveram um amparo local na sintonia com o movimento do mundo. Foi engendrado por um sistema de técnicas que organiza a materialidade e está a serviço de alguns interesses.

Lima (2005) já apontava quanto essa reestruturação se evidencia por meio de ações e políticas de cunho modernizante, com base em estratégias racionais e tecnificadoras cristalizadas no território com o objetivo, principalmente, de adequá-lo aos interesses de investimentos privados de grande monta. Confirma-se, então, que a busca pela fluidez territorial e a proposta de aparelhar o espaço para uma acumulação ampliada são pensadas mediante o soerguimento de obras públicas. Confirma-se, também, que os projetos estruturantes permitem acelerar a velocidade das ações e transformam o próprio território num mecanismo produtivo e de circulação, reduzindo sua fricção.

Entre as grandes obras no estado que impulsionam essa recente reestruturação, podem ser destacados alguns programas de integração rodoviária que vêm dotando o Ceará de novas possibilidades para o escoamento de pessoas e produtos, ao aparelharem/construírem rodovias e edificações que lhes servem de apoio. Essa proposta se materializa por meio de dois conjuntos de ações.

O primeiro desses conjuntos é marcado por maiores investimentos em rodovias estaduais, no intuito de facilitar não apenas o escoamento de produtos industriais e agrícolas, mas também o tráfego de pessoas para pontos turísticos de maior movimentação no litoral leste e oeste do estado. Segundo dados do Departamento de Edificações e Rodovias do Ceará (DER), são mais de 11 mil quilômetros de estradas sob a tutela do governo do Ceará, sendo que desse total 6,3 mil quilômetros estão asfaltadas. Somente nos últimos anos, mais de 1,7 bilhão de reais foi gasto em obras rodoviárias estaduais, com destaque para os trechos de duplicação da rodovia CE-040 (desde o município de Fortaleza até Beberibe, passando pelos municípios de Aquiraz, Iguape e Cascavel) e de ampliação e reforma da rodovia Padre Cícero (entre Banabuiú e Solonópole), que pretende ligar Fortaleza a Juazeiro do Norte, passando pelos

municípios do sertão central, isto é, Quixadá, Banabuiú, Solonópole, Orós, Cedro, Mangabeira e Caririaçu. Esse percurso reduz em 60 quilômetros a distância atual entre a região do Cariri e a capital, que atualmente é de 552 quilômetros.

Essas e outras obras fazem parte do Programa Rodoviário do Estado do Ceará (Ceará III), que propõe melhorar a malha rodoviária estadual não pavimentada e restaurar as rodovias pavimentadas, obedecendo a critérios de seleção exigidos pelo BID, o maior parceiro externo do projeto. Do custo total previsto no Ceará III, 62,3% é financiado pelo BID, com o restante custeado com recursos do governo do Ceará.

Entretanto, apesar dessa reestruturação das rodovias estaduais, é preciso destacar que mais de 50% delas ainda apresentam trechos em condições “regulares” ou “ruins”, segundo avaliação da Confederação Nacional de Transportes (CNT).³⁸ Isso implica dificuldades na tentativa de atrair investimentos para certos municípios do interior e demonstra as fragilidades econômicas e infraestruturais de um estado que penetra na modernidade com mais lentidão do que a divulgação midiática parece anunciar. De fato, um montante muito maior de investimentos ainda será necessário para que os interesses econômicos desejados pelas elites políticas e empresariais sejam alcançados.

O segundo conjunto de ações envolve pressionar o governo federal a recuperar, adequar ou duplicar as rodovias federais, principais corredores de circulação do território cearense. Desde a década de 1990, essas rodovias estão bastante precárias, o que implica debates acirrados entre lideranças estaduais e diretores de órgãos como o Departamento Nacional de Infraestruturas de Transportes (DNIT). Assim como na maioria dos estados brasileiros, discutem-se a eficiência e a rapidez com que se conduzem as obras de recuperação e expansão das rodovias, mas acusações de desvios de verba pública também são frequentes. Em função de certa pressão política, longos trechos das rodovias federais mais importantes do estado

38 Para dados mais completos, veja os sites da CNT (<<http://www.cnt.org.br>>) e do DER (<<http://portal.der.ce.gov.br>>).

passam por reformas, e as pesquisas sobre a demanda de recursos para adequação de outras rodovias também já foram realizadas.

Em estudo publicado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), intitulado “Rodovias brasileiras: gargalos, investimentos, concessões e preocupações com o futuro” (Ipea, 2010), revelou-se que as rodovias federais no estado do Ceará necessitam de cerca de 5,89 bilhões de reais para que problemas como recuperação, adequação e duplicação sejam resolvidos. Entre as partes com maior necessidade de reforma, estão três trechos da BR-020, cinco trechos da BR-116, um da BR-122, sete da BR-222, um da BR-230 e mais um da BR-304. Acrescenta-se a isso a ampliação do acesso rodoviário ao Porto do Mucuripe, em Fortaleza, e a construção de novos trechos na BR-226 e na 230, além de uma ponte sobre o Rio Jaguaribe, na BR-304, na fronteira do Ceará com o Rio Grande do Norte (veja a Figura 1.3).

Outra grande obra no estado que impulsiona a reestruturação é a Transnordestina, estrada de ferro que vem sendo construída principalmente com recursos do governo federal, por meio do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). A Transnordestina deverá dobrar o volume de cargas e mercadorias transportadas do interior ao litoral cearense em quatro anos, segundo informações da Agência do Desenvolvimento do Estado do Ceará (Adece). A ferrovia pretende interligar trechos dos estados do Piauí, Pernambuco, Alagoas e Ceará aos portos Pecém (CE) e Suape (PE). O projeto tem como objetivo ampliar os fluxos com o mercado internacional e dinamizar as interações espaciais interescales, notadamente por permitir:

- Maior conexão, dentro da região Nordeste, entre os estados produtores de *commodities* agrícolas (em especial, o Piauí e o Maranhão, com sua soja) e aqueles que possuem as mais importantes zonas portuárias.
- Fluidez de produtos e mercadorias dentro do território cearense, ao interligar áreas de produção agrícola e industrial com o litoral e, principalmente, diversificar os meios de transporte de carga que atualmente atendem o estado.



Fonte: Base Cartográfica do IBGE, 2007. Detran - CE.

Organização: Marcos Venício Júnior.

Apoio: Funcap e FCT-Unesp/GAsPERR.

Figura 1.3 – Principais rodovias federais e estaduais que cortam o território cearense.

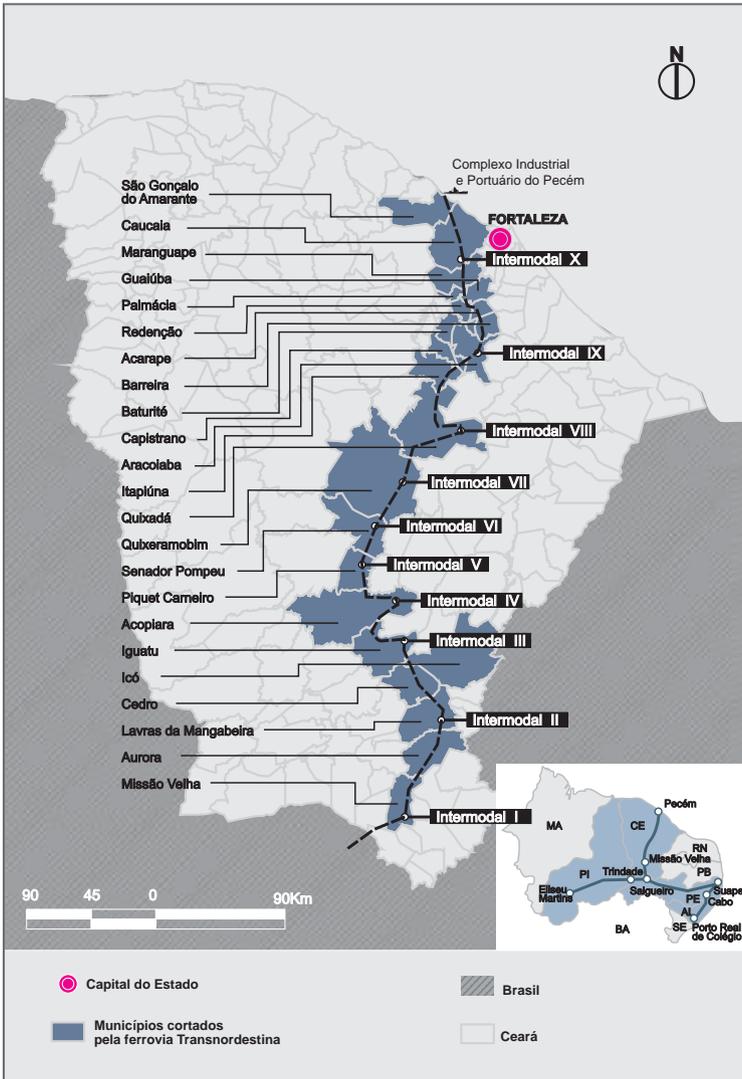
- Articulação de zonas produtivas regionais e estaduais com os mercados consumidores internacionais.

A ferrovia terá 1.703 quilômetros, dos quais 526,57 serão no Ceará. No território cearense, existirão pontos em que a Transnordestina estará conectada com rodovias, para facilitar a relação entre diferentes partes do território, com o objetivo de agilizar o escoamento produtivo dos municípios do interior.

De fato, a partir de um estudo realizado pela Adece e gerenciado pela Transnordestina Logística, o governo do Ceará resolveu construir plataformas multimodais de carga que funcionarão como “portos secos”, exatamente no entroncamento da ferrovia com as principais rodovias estaduais e federais cearenses, totalizando dez pontos de integração, como apresentado na Figura 1.4. O estudo também definiu as quantidades e os tipos de carga a serem transportados e depositados em vagões de trens por caminhões que sairão de diferentes zonas industriais e agrícolas do estado. Também com base no estudo, a previsão é que a quantidade de cargas transportadas do interior para o litoral seja ampliada no caso de municípios como Lavras da Mangabeira (628 mil toneladas úteis por ano em 2010 para 820,6 mil em 2014), Quixadá (425,5 mil em 2010 para 868,1 mil em 2014) e Caucaia (1,6 milhão em 2010 para 3,64 milhões em 2014). Esses municípios se localizam em três porções diferentes do território e servirão como centros de coleta regional, direcionando para o litoral a produção industrial (têxtil e calçadista) e fruticultora, entre outras.³⁹

Apesar da retomada da obra, em novembro de 2010, ainda restam muitos trechos a serem construídos, sendo que em alguns municípios cearenses nem o terreno onde passarão os trilhos foi indenizado. Seja como for, entre Missão Velha e Aurora, na região do Cariri, as obras estão em andamento e as equipes de trabalho já instalaram os trilhos da ferrovia, estando empenhadas agora na construção das pontes e dos túneis, como o que passa por baixo da

39 Disponível em: <<http://www.adece.ce.gov.br/projetos/texto>>. Acesso em: 13 nov. 2010.



Fonte: Base Cartográfica do IBGE, 2007. Metrofor.
 Organização: Marcos Venício Júnior.
 Apoio: Funcap e FCT-Unesp/GAsPERR.

Figura 1.4 – A ferrovia Transnordestina no Ceará.

CE-293, entre os municípios de Missão Velha e Brejo Santo. A divisão dos trechos para desapropriação, a montagem dos trilhos e a definição dos pontos de instalação das intermodais priorizou três áreas: Missão Velha/Acopiara, Acopiara/Quixadá e Quixadá/São Gonçalo do Amarante, onde está localizado o Complexo Industrial e Portuário do Pecém. O investimento previsto para a Transnordestina é de 5,4 bilhões de reais, dos quais 1,8 bilhão é proveniente do governo do Ceará. Segundo o calendário de entrega da obra, dezembro de 2012 é o prazo final para a conclusão dos trabalhos.⁴⁰

Outra grande obra no estado: a constituição de uma rede infoviária de alta qualidade para permitir uma comunicação telefônica e de internet de banda larga, tornando a difusão das informações uma realidade, sobretudo para as maiores cidades do estado e para algumas áreas afastadas do sertão semiárido. O projeto é financiado principalmente pelo governo do Ceará, que investe 35 milhões de reais, mas 30 milhões foram captados do governo federal e do Banco Mundial, os outros dois agentes financiadores. Segundo informações colhidas na Empresa de Tecnologia da Informação do Estado do Ceará (Etice), estatal que coordena os trabalhos de instalação, o Cinturão Digital do Ceará abrangerá 90% da população urbana do estado a partir de 2014, incluindo 3 mil quilômetros de fibra óptica de alta velocidade.⁴¹

O serviço contempla a distribuição de um sinal sem fio com tecnologia WiMax, mas garante também a transmissão de um sinal via rede elétrica, a partir de uma tecnologia conhecida como Power Line Communication (PLC), caracterizada como uma radiofrequência que utiliza fios como meio de transporte para dados. A infraestrutura é formada por um anel redundante, identificado pelo nome de Backbone, que é a peça principal para a criação de uma rede conectada aos serviços digitais nas cidades mais importantes do estado. A partir dele, outras redes serão instaladas, o que vai possibilitar a expansão do sinal para cidades menores. Assim, a rede principal passará por 56

40 Para maiores informações, veja jornal Transnordestina..., 2010a; Transnordestina..., 2010b.

41 Disponível em: <<http://www.etice.ce.gov.br/noticias>>. Acesso em: 17 set. 2010.

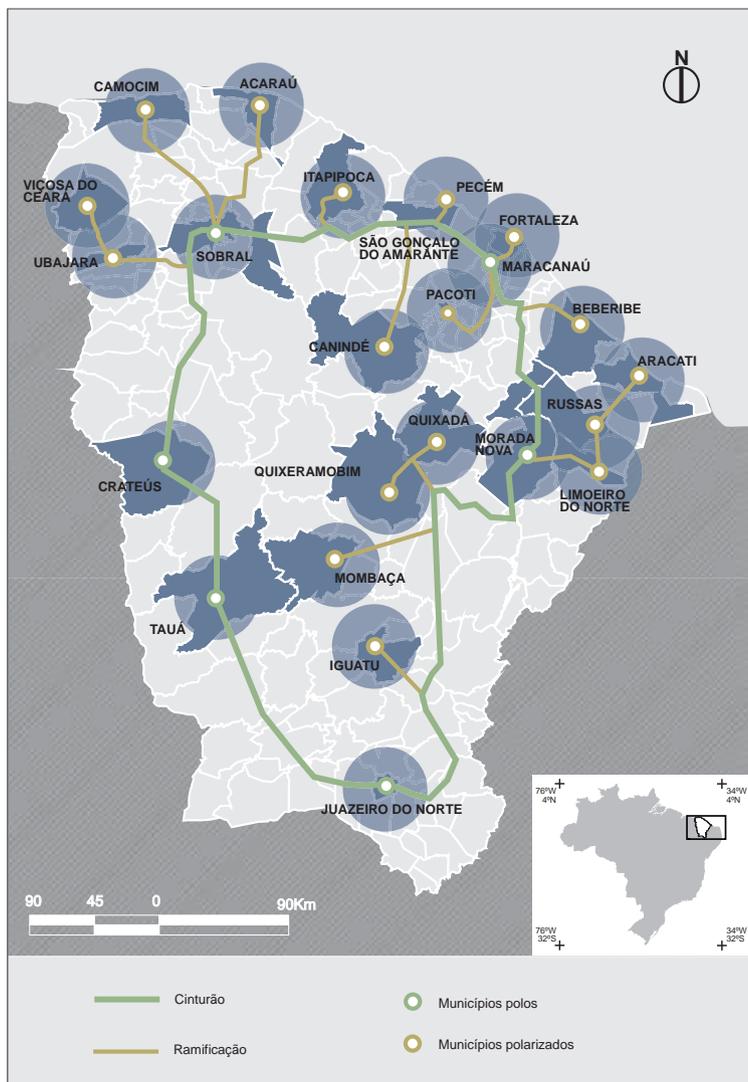
idades e nela será incluída uma malha de ramificações, como uma extensão do anel principal. Cada uma dessas malhas permitirá a oferta de serviços tecnológicos para garantir a fluidez das informações a uma parcela considerável do território cearense, como aponta a Figura 1.5.

Na divulgação do projeto, é recorrente o discurso sobre suas vantagens sociais e a inclusão digital de grande parte da sociedade cearense, que poderá ter acesso fácil aos serviços de internet de banda larga. Em publicidade do governo do Ceará e em jornais locais, divulga-se também a instalação do Cinturão Digital do Ceará como um grande instrumento de conexão entre escolas públicas, hospitais, postos de saúde, delegacias e demais órgãos estaduais, possibilitando uma maior comunicação pelo território e facilitando as reclamações ou reivindicações de serviços sociais básicos a partir do próprio local onde eles são ou deveriam ser oferecidos.

Todavia, devemos considerar que um programa de inclusão digital com a finalidade de oferecer internet de alta velocidade aos municípios das diversas regiões do Ceará não seria economicamente viável se a proposta não atendesse, igualmente, às exigências de investidores nacionais e internacionais, cada vez mais interessados em introduzir relações espaciais verticalizadas de produção e consumo em lugares de reserva. De fato, na atual configuração de acumulação capitalista, marcada pela desregulamentação financeira e produtiva, garantir a fluidez dos dados e das informações através de uma transmissão digital eficiente é permitir a materialização das verticalidades do espaço, garantindo que solidariedades organizacionais, destruidoras dos saberes e fazeres locais, sejam cada vez mais uma realidade (Santos, 1999).

Um dado contundente que revela esse fenômeno é o papel exercido pela Etice na operacionalidade do projeto. A estatal vai prover apenas a infraestrutura do Cinturão Digital do Ceará, ficando a oferta de serviços e suas cobranças reservadas a empresas privadas, que ganharão a concessão a partir da aquisição de cotas disponibilizadas pelo governo do estado.⁴² É fundamental para as estratégias de acumulação ampliada que a fluidez imaterial e material do território se afirme como realida-

42 É o caso de transmissões como as da TV digital e da internet com tecnologia 3D.



Fonte: Base Cartográfica do IBGE, 2007. Etice.
 Organização: Marcos Venício Júnior
 Apoio: Funcap e FCT-Unesp/GAsPERR.

Figura 1.5 – O circuito completo do Cinturão Digital do Ceará.

de. Com projetos como esse, o Ceará demonstra engajamento na busca pela apreensão dos ritmos que moldam a organização espacial como um meio técnico-científico informacional. Assim, está estruturado o cenário para as relações transescalares reafirmarem o território como importante componente de competitividade internacional no seio das novas formas de acumulação ampliada de investimentos.

Mais uma obra do Ceará que impulsiona sua reestruturação é o Complexo Industrial e Portuário do Pecém (Cipp), que tem como objetivo concretizar um antigo projeto de construção de um polo siderúrgico/petroquímico com facilidade de distribuição de mercadorias para o exterior. O projeto abrange, além da área portuária, uma infraestrutura adjacente, com acesso ao transporte ferroviário e rodoviário, construída com elevados recursos do governo do Ceará e do governo federal, na tentativa de ali se desenvolver também um polo metal-mecânico. O terminal portuário é constituído de dois píeres marítimos: um idealizado para mobilizar cargas gerais, bem como insumos e produtos siderúrgicos, e outro pensado para transportar grânéis líquidos, em especial óleo cru e derivados de petróleo. Por se tratar de um terminal *off-shore* (isto é, fora da faixa de praia), os píeres de atracação são protegidos da ação das ondas correntes por um quebra-mar, na forma de “L”, com 1,7 quilômetro de extensão. Ambos os píeres são ligados ao continente por uma ponte rodoviária que interliga o pátio de armazenagem ao de atracação dos navios.

Para a montagem do porto, foi prevista a movimentação tanto de matérias-primas siderúrgicas (tais como o minério de ferro) e produtos siderúrgicos acabados (tais como chapas planas e bobinas) como de fertilizantes e cereais em granel e de contêineres e grânéis líquidos. Entretanto, a maior parte da infraestrutura montada para esses fins encontra-se ociosa, e os navios de grande porte que atualmente atracam no porto são responsáveis pela importação de ferro fundido e pela exportação de frutas, calçados, flores e outras *commodities* agrícolas, a exemplo da soja produzida em outros estados do Nordeste.

Se os gastos com a logística portuária e de transporte de mercadorias foram pensados para uma produção petroquímica e metal-mecânica de alta tecnologia, o fato de atualmente o complexo estar voltado para a exportação de frutas e calçados apresenta um descompasso em relação ao planejamento inicial. Por essa razão, a infraestrutura é continuamente adaptada ao transporte dos novos produtos citados, como é o caso da instalação de geradores e de redes elétricas de alta potência para atender à demanda das câmaras refrigeradas, típicas de uma logística voltada para o comércio de frutas e outros produtos perecíveis.

Apesar disso, em 2010, alguns programas importantes anunciados desde o fim da década de 1990 foram incluídos na proposta orçamentária dos governos estadual e federal. Entre esses programas, destaca-se a instalação, por parte da Petrobras, de uma refinaria de porte médio, a dispor de investimentos da ordem de 11 bilhões de dólares. A refinaria, denominada Premium II, deverá produzir 300 mil barris/dia quando iniciar seu funcionamento, gerando diesel com baixo teor de enxofre, querosene de aviação, nafta e bunker (combustível de navio). A maior polêmica em torno do atraso dessa obra se dá em função de o terreno escolhido para a construção estar localizado numa área reivindicada por indígenas da etnia Anacés, no município de Caucaia. Depois de anos de disputas judiciais, o governo estadual por várias vezes anunciou a entrega do terreno, mas a polêmica continua e o repasse definitivo ainda não foi concretizado. Por conta desses problemas, a Petrobras adiou o empreendimento, e o último comunicado da empresa informou que a Premium II só receberá algum investimento a partir de 2017.

Outro projeto relevante – este já encaminhado e em fase de montagem da infraestrutura – é o de uma usina siderúrgica projetada a partir de parceria entre a Vale do Rio Doce (50%) e as empresas sul-coreanas Dongkuk Steel (30%) e Posco (20%), cujo investimento total corresponde a 6,8 bilhões de reais. Segundo informações recolhidas na Adece, a Companhia Siderúrgica do Pecém (CSP), como é chamada, deverá entrar em funcionamento no segundo semestre de 2013 e produzir 3 milhões de toneladas de placas de aço por ano, a maioria voltada para o consumo do mercado internacional.

O avanço desses projetos e a expectativa do governo do estado de atrair uma laminadora e uma montadora de veículos estimulam a atual gestão cearense a investir ainda mais na adequação das infraestruturas portuárias. Antes mesmo de entregar a primeira etapa da ampliação iniciada com a instalação do Terminal de Múltiplo Uso (TMUT) e a montagem de uma correia transportadora de minério de ferro, o governo estadual já pretende dar início à nova fase de expansão, tendo como objetivo licitar uma nova ponte de acesso e mais dois píeres.

Vale dizer que o movimento de chegada e saída de carga cresce a um ritmo acelerado: entre outubro de 2009 e outubro de 2010, o aumento na movimentação de mercadorias foi de 70%; o transporte de carga geral registrou movimentação de 642 mil toneladas (variação de 148%) e o de contêineres, de 963 mil toneladas (aumento de 29%).⁴³ Apesar da melhoria na infraestrutura e do maior dinamismo nos fluxos, é certo que ainda serão necessários alguns anos para que o Cipp comece a atender aos objetivos iniciais para os quais foi projetado.

Um sistema de abastecimento de energia, água e gás natural na RMF e em algumas cidades do interior, associado à expansão da infraestrutura em zonas industriais antigas ou novas, geralmente chamadas de “distritos industriais” – essa é mais uma obra que impulsiona a reestruturação do Ceará.

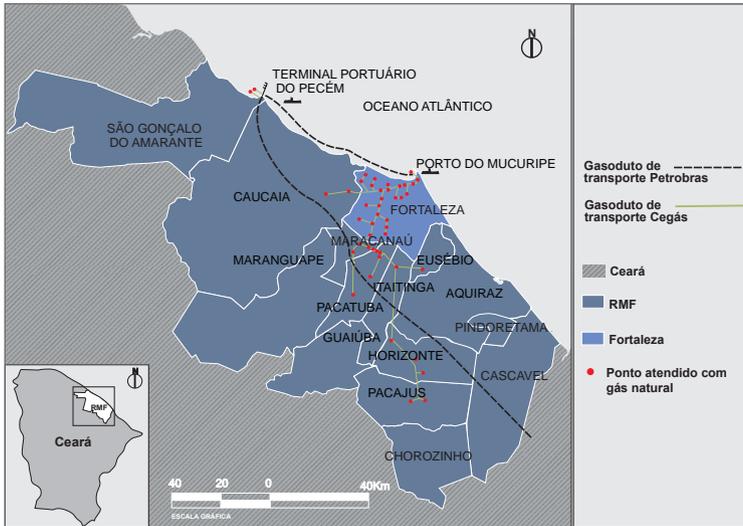
A proposta de construção de um “distrito industrial” para Fortaleza foi pensada na década de 1960, nos moldes do planejamento territorial e econômico vigentes no período. Assim, foi selecionada uma área do então distrito de Maracanaú, pertencente ao município vizinho de Maranguape, na porção sudoeste da capital, onde foram reservados vários hectares para a instalação de fábricas industriais atraídas por incentivos federais, interligadas por vias de acesso ao Porto do Mucuripe⁴⁴ e a outras rodovias importantes, como a BR-116. O projeto se consolidou no fim dos anos 1980. Quando ins-

43 Segundo informações concedidas por técnicos da Cearáportos, companhia que administra o Cipp, durante trabalho de campo (novembro de 2010).

44 Localizado na cidade de Fortaleza, na Ponta do Mucuripe, esse era até então o porto mais importante do estado, por onde toda a produção industrial era escoada.

talado, o aglomerado industrial dinamizou sobremaneira não só a economia e os fluxos da porção sudoeste da RMF, mas o quadro metropolitano como um todo e, por consequência, todo o Ceará, que viu mais ainda seus objetos técnicos e suas ações de comando político e econômico se concentrarem no anel metropolitano. Nos anos 1990, a expansão territorial da indústria atingiu também o corredor Horizonte-Pacajus, importante eixo de instalação industrial localizado ao sul de Fortaleza. Aqui, a rodovia BR-116, a localização estratégica junto à capital e uma maior articulação das lideranças locais com o governo estadual garantiram a consolidação de médios e grandes investimentos com capital cearense ou proveniente de outros estados brasileiros (Pereira Júnior, 2005). A essas zonas industriais somam-se algumas cidades de porte médio ou centros regionais que receberam melhoria estrutural no intuito de facilitar a expansão produtiva de empresas que chegaram de outros estados do Brasil.

Além dos fixos ligados à distribuição de energia elétrica, água, comunicação e transporte, presentes em todas essas zonas produtivas, merece menção um sistema de distribuição de gás natural para o abastecimento de empresas industriais que hoje atende a RMF, mas que deve chegar também às cidades do interior. O sistema foi pensado para ser controlado por uma empresa de capital misto, a Companhia de Gás do Ceará (Cegás), que produz, armazena, distribui e comercializa gás combustível proveniente de duas fontes independentes: a plataforma de produção de gás em Paracuru, no litoral oeste cearense, e a plataforma localizada em Guamaré, no litoral do Rio Grande do Norte. O gasoduto Paracuru-Fortaleza apresenta uma extensão de 96 quilômetros, enquanto o gasoduto Guamaré-Fortaleza-Pecém tem extensão de 382 quilômetros, realizando a distribuição através de dutos de 12/10 polegadas de diâmetro. Os municípios atendidos atualmente por esse sistema são: Fortaleza, Eusébio, Maracanaú, Pacatuba, Caucaia, Horizonte e Pacajus, conforme ilustrado na Figura 1.6.



Fonte: CEGás. Base Cartográfica do IBGE, 2007.

Organização: Marcos Venício Júnior

Apoio: Funcap e FCT-Unesp/GAsPERR.

Figura 1.6 – Distribuição de gás combustível na RMF pela Cegás.

Existem dois outros grandes projetos estruturantes que, embora não estejam diretamente ligados à expansão da atividade industrial, têm a ver com as demandas da reestruturação produtiva que as elites políticas e econômicas cearenses estão patrocinando. Apesar de serem erguidos muito mais em função do desenvolvimento do turismo e do agronegócio voltado para a produção de *commodities*, o conjunto de seus investimentos não deixa de atender a históricas carências da indústria no estado, sobretudo no âmbito do abastecimento de recursos e da melhoria das ações empreendedoras.

O primeiro desses projetos é a construção de um aeroporto internacional e um programa de estruturação de centros turísticos no litoral, facilitadores da inserção do território cearense no circuito internacional e nacional de consumo de lugares e paisagens pela via do turismo. A montagem desses objetos busca reproduzir uma onda

avassaladora de turismo associada ao interesse de reapropriação do litoral por agentes hegemônicos internos e externos, com base num projeto capitalista de transformação do território em mercadoria, respaldado por vultosos investimentos infraestruturais e imobiliários.

A atividade turística passou a ser definida como prioritária nos programas desenvolvidos pelos governos cearenses desde a década de 1980 e ganhou ainda mais força na década seguinte, com a implantação de outro programa assentado pelo governo federal, o Prodetur/NE. Assim, os últimos anos são marcados por uma ação conjunta de programas estaduais (coordenados pela Secretaria do Turismo do Estado do Ceará – Setur) e federais (dirigidos pela Empresa Brasileira de Turismo – Embratur) que, ao compartimentarem o território em função de uma demanda turística, consolidam uma reestruturação espacial, erguem objetos, dinamizam o fluxo de pessoas e constroem a imagem do litoral como paisagem fetichizada.

Essa nova composição territorial (marcada por maior fluidez) e a transformação imagética que dela resulta se tornam um atrativo para uma mão de obra cada vez mais qualificada, carente no Ceará, mas necessária para engendrar as transformações produtivas no estado. A chegada e a permanência de engenheiros, administradores, economistas e técnicos, entre outros – provenientes dos estados mais ricos do Brasil e responsáveis pela realização de serviços mais complexos, os quais necessitam de um tempo maior de treinamento para serem desempenhados –, são facilitadas pela imagem do “Ceará, terra da luz” ou pela exposição de Fortaleza como uma das capitais “mais belas do Brasil”.

O comentário de um gerente industrial de um importante grupo empresarial calçadista brasileiro, recrutado para coordenar a linha de produção de uma das maiores fábricas de calçados do país (localizada em Horizonte, na RMF), confirma a relevância desse dado. Em entrevista realizada em 2009, ele afirmou:

Eu era gerente industrial no interior de São Paulo. Quando eu vim para cá, há 14 anos, pensava que estava num outro mundo. Eles me colocaram num apartamento na Beira-Mar e não tinha

como recusar. O conforto, a praia, a paisagem convencia qualquer um a ficar (entrevista concedida ao autor em agosto de 2009).

Assim, um novo e estruturado aeroporto, os muitos fixos reunidos em centros turísticos de apelo nacional e internacional e a publicidade em torno da exposição imagética do litoral cearense têm efeito na atração de mão de obra qualificada, que contribui para a condução da reestruturação do território e da produção industrial. Em outras palavras, o aperfeiçoamento da infraestrutura, a melhoria da oferta de serviços e a força publicitária na atração e na permanência de um corpo técnico qualificado e necessário para a consolidação do modelo de industrialização selecionado pelo Ceará não podem ser negligenciados.

O segundo grande projeto estruturante é aquele que procura garantir a integração entre recursos hídricos e gerenciamento de água no intuito de facilitar o abastecimento das áreas de maior importância econômica e a dinamização produtiva do agronegócio da fruticultura e da carcinicultura (criação de camarões) no semiárido. Desde os anos 1990, o espaço agrário do estado vem sentindo os efeitos do Programa Cearense de Agricultura Irrigada (Proceagri), desenvolvido pela Secretaria de Agricultura Irrigada (Seagri), responsável pela dinamização produtiva no campo por meio de projetos de irrigação e complexos agroindustriais, todos voltados para o desenvolvimento dos padrões de competitividade internacional (Elias, 2005).

Por trás dessas transformações está a construção de novos perímetros irrigados e a melhoria da infraestrutura de abastecimento de água e de transportes de mercadorias, alterando os ritmos da produção agrícola estadual sem, no entanto, modificar tradicionais padrões de distribuição fundiária e de riqueza no campo (Elias, 2005). Do ponto de vista dos investimentos em estrutura hídrica, um projeto de interligação de bacias hidrográficas ergue um conjunto de fixos no intuito de articular um sistema formado por açudes como o Castanhão e outras obras de drenagem, a exemplo do Canal da Integração ou Eixão das Águas, que leva água de áreas como o Vale

do Jaguaribe até a RMF e está sendo construído em várias etapas há cerca de dez anos.

O soerguimento de pujantes objetos técnicos como açudes, canais, adutoras e barragens, entre outros, é a marca desses projetos, que também são divulgados na imprensa nacional como grandes conquistas para um estado que sempre foi vitimado pelas dificuldades geradas pelas secas. Somente para o ano de 2010, o Ceará recebeu financiamentos da ordem de 1,7 bilhão de reais em obras, no intuito de continuar a construção dos sistemas técnicos mencionados e erguer um conjunto hídrico denominado Cinturão das Águas. Esse conjunto tem como objetivo articular as bacias hidrográficas do estado entre si e com o eixo norte do projeto de transposição de águas do Rio São Francisco, sob a responsabilidade de órgãos como o Ministério da Integração Nacional (MI), o Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (DNOCS) e a Secretaria dos Recursos Hídricos (SRH).

Esses projetos têm estreita relação com o avanço da atividade industrial, na medida em que a produção fabril demanda grandes quantidades de litros de água nas etapas do processo produtivo. Se levarmos em consideração certos gêneros da indústria, essa necessidade é ainda mais visível. Por tal razão, a propaganda oficial, interessada em garantir maior alavancagem de investimentos, apresenta o novo sistema de obras hídricas como uma vantagem competitiva na atração de grupos industriais.

Além disso, o projeto de instalação do polo petroquímico/siderúrgico/metalúrgico no Cipp exige um abastecimento de água abundante, sem o qual ao menos a montagem de uma zona industrial com suas características poderia ser aventada. O fato é que os investimentos industriais planejados e/ou instalados no Cipp representam uma das maiores razões pelas quais maciços recursos públicos em infraestrutura de distribuição hídrica têm se materializado no Ceará. A despeito do discurso acerca do abastecimento de água para famílias de agricultores pobres no sertão cearense, justificando os investimentos em açudes, canais e adutoras, a realidade é a seguinte: não se monta um complexo industrial produtor de bens de capital sem uma oferta de água ampla e garantida.

Para ilustrar a situação, podemos citar um caso polêmico que envolve uma usina termelétrica (a Usina Termelétrica Porto do Pecém I – UTE Pecém I) construída no Cipp a partir de uma parceria entre capitais portugueses (EDP Energias do Brasil) e brasileiros (MPX Geração de Energia, do investidor Eike Batista). A usina começou a ser construída em 2008 e o início de seu funcionamento é previsto para 2013. A Companhia de Gestão dos Recursos Hídricos (Cogerh), que gerencia a outorga de água no Ceará, concedeu à UTE Pecém I, inicialmente, 500 litros de água por segundo (l/s), volume que será usado na primeira etapa de funcionamento da termelétrica para a geração de 720 megawatts de energia. Para uma segunda etapa, serão disponibilizados mais 300 l/s de água.

Isso gerou apreensão nos moradores do município de São Gonçalo do Amarante, que, em 2008, por meio da Defensoria Pública, impetraram ação civil contra a obra em função dos impactos ambientais que causará, entre eles uma possível escassez de água. Em plena ação, a termelétrica vai consumir 800 l/s ou 2.880 metros cúbicos/hora (m^3/h). O volume total distribuído para São Gonçalo do Amarante, município de 40 mil habitantes, é bem menor, correspondendo, segundo a Companhia de Água e Esgoto do Ceará (Cagece), a 130 m^3/h de água. Sob a alegação de que, no regime anual regular de chuvas do Ceará, a vazão disponível nos treze açudes instalados na bacia do Rio Curu, onde se localiza o município do Pecém, é superior ao que deverá ser usado pela termelétrica, a Cogerh e o governo do estado garantiram a meta inicial de outorga de água para o empreendimento (Ação..., 2008).

Exemplos como esse acirram o debate político sobre o consumo de água no Ceará, expondo a questão central das justificativas para a construção de grandes empreendimentos em obras hídricas. A respeito do assunto, o jornal *Diário do Nordeste* publicou o seguinte texto, enfatizando o uso da água que será drenada pelo Canal da Integração:

O Canal da Integração, que leva água do Açude Castanhão, em Jaguaribara, até o Pecém, em São Gonçalo do Amarante, recebeu duras críticas por não contemplar, inicialmente, o abastecimento

humano. Ainda hoje, famílias veem a água passar na frente de casa, enquanto passam sede. A Secretaria dos Recursos Hídricos concluiu nesta semana a licitação para obra de abastecimento das águas do canal para 2.280 famílias que passam sede. Como prova de que tal distribuição não fazia parte do projeto, os recursos de R\$ 3,7 milhões virão do Fundo Estadual de Combate à Pobreza. (Recursos..., 2010)

Reiteramos, assim, o contexto que organiza a tessitura territorial (Raffestin, 1993) cearense. As referências se explicitam em função de um conjunto de transformações marcadas pela intensificação das mudanças e reveladas pela maior intensidade dos movimentos, pela tecnificação da paisagem, pela expansão dos estabelecimentos modernos, pela difusão dos serviços, pelo acirramento do trabalho assalariado, pela intensificação das trocas internacionais e por outras alterações que apontam para uma profunda reestruturação socioespacial. Esse conjunto de obras torna mais densa a rede técnica que organiza o território, e o resultado imediato disso é a articulação transescalar facilitada pela melhor fluidez dos objetos e das informações. Por tal razão, se a noção de distância deve ser relativizada numa sociedade marcada pelo dinamismo dos fluxos, o Ceará, por meio do projeto de suas elites, legitima esse arranjo transescalar pela via das novas possibilidades de fluidez territorial proporcionada pelos objetos técnicos.

Do ponto de vista do projeto de industrialização, um descompasso crescente com os primeiros programas, que tinham como objetivo dinamizar o capital local em sintonia com a atração de investimentos industriais externos, demarcou a programática dos governos. Alguns importantes líderes políticos provenientes do CIC insistiram na valorização da indústria regional e desenharam os programas de atração de fábricas via incentivos fiscais apenas como catalisadores do desenvolvimento fabril no estado. No entanto, o que ocorreu foi exatamente o contrário: a política de isenções e facilidades tributárias para a alavancagem de investimentos dominou por completo o quadro de transformação industrial cearense, com

inúmeras empresas nacionais e internacionais importantes transferindo suas fábricas para o estado.

Ao agirem assim, os líderes políticos responderam a uma demanda do atual processo de mundialização da economia, no qual a competitividade cada vez mais acirrada imposta pela concorrência capitalista internacional impele as empresas industriais a buscarem desmesuradamente altas margens de lucro, selecionando os territórios mais capazes de lhes oferecerem essas vantagens econômicas. Para o Ceará, as amplas facilidades disponibilizadas por um projeto político-econômico interessado em dar o “salto definitivo” para a entrada na modernidade capitalista cumpriram o papel de produzir uma simetria entre os interesses do mercado e os interesses do projeto local de desenvolvimento econômico. Assim, reafirmou-se a modernização do território no âmbito das demandas da acumulação ampliada dos agentes hegemônicos da mundialização.

No que diz respeito à noção de limite, o Ceará passou cada vez mais a prescindir da concepção de Raffestin (1993), segundo a qual as fronteiras não encerram as relações com o outro. Na verdade, o que se dá é o contrário. Na contramão da descrição estática da linha, do ponto, da hierarquia e do aglomerado, o Ceará como um território articulado com os movimentos da nova configuração de acumulação capitalista mantém relações, assegura funções, distancia-se ou se aproxima de outros territórios, influencia e deixa-se influenciar – tudo isso por meio de um plano de interações que suplantam as contiguidades espaciais, criando uma rede de fluxos responsáveis por novas noções de deslocamento, aproximação e funcionalidade.

Assim, a construção imagética de paraíso turístico cumpre o seu papel na atração de milhares de pessoas anualmente. A imagem de um governo sanado e com altos índices de arrecadação fiscal atrai empréstimos e financiamentos diversos. As facilitações tributárias e a oferta de vantagens bem definidas preenchem as demandas territoriais de um capitalismo em plena transformação, atraindo empresas industriais e agrícolas modernas.

A política, a economia e a imagem pública legitimam, como ideologia, a força multidimensional do território, que é represen-

tado formalmente por meio de seu recorte político-administrativo e linear, mas, ao mesmo tempo, apresenta limites bem mais abrangentes, manifestados pela articulação transescalar que lhe oferece dinâmica e movimento.

Em linhas gerais, como produto dessa multidimensionalidade relacional e componente transescalar imprescindível no movimento do mundo, o Ceará revela hoje, mais do que nunca, a sua dialética do sincrônico e do diacrônico na produção das forças que reestruturam o espaço geográfico a partir do imperativo da nova configuração capitalista de acumulação.

2

REESTRUTURAÇÃO TERRITORIAL E PRODUTIVA: AS DEMANDAS DA NOVA CONFIGURAÇÃO DE ACUMULAÇÃO CAPITALISTA

Pensar a realidade cearense considerando as dimensões diacrônicas leva a uma leitura excessivamente generalizante, comum nos trabalhos de uniformização dos territórios. Nesse caso, o produto mais destacado do exercício intelectual é o engessamento. Afinal, ver o território como plano abstrato e a sociedade de um ponto de vista funcionalista não contribui para a produção da síntese dos processos espaciais, nem mesmo quando se pretende realizar uma interpretação parcial da diferenciação espacial, com os lugares nada mais sendo do que parcelas complementares de um todo previamente estabelecido.

No entanto, pensar radicalmente ao avesso também é um problema. Em tempos de acumulação capitalista com forte predominância da instância financeira como mecanismo de fluidez dos movimentos e de subordinação dos territórios, não é possível defender teses sobre um localismo independente, seja ele fruto de contradições ou produto da cooperação dos agentes sociais. Quem trabalha nessa perspectiva, fatalmente, corre o risco de fechar os olhos para a imposição da ordem hegemônica em busca de uma saída muitas vezes insuficiente. O discurso do desenvolvimento local como panaceia foi comum nos anos 1980 e 1990, mas cedo mostrou

seus limites como articulador de escalas e intérprete adequado dos reais agentes responsáveis pela organização espacial.¹

Existe um movimento mundial articulador dos territórios, das regiões e dos lugares que não pode ser desconsiderado. Existe uma *longue durée*, no melhor estilo braudeliano, e ela também não pode ser deixada de fora na investigação dos processos socioespaciais. Para além de uma “apologia às metanarrativas histórico-geográficas” – crítica pós-moderna comum a quem envereda pela interpretação de processos abrangentes –, uma leitura articulada dos andares de baixo, do meio e de cima, para não esquecermos o que nos ensinou Braudel (2009), é fundamental.²

Santos (1999) utiliza uma linguagem geográfica para defender a tese de que lugares, regiões, territórios e espaço não podem ser pensados como compartimentos mutuamente excludentes, peças sobrepostas de um quebra-cabeça conceitual, no qual cada um assume um nível preestabelecido de importância. Pensar escalas diferentes na perspectiva de nivelamentos socioespaciais determinados e rígidos em termos de relevância teórica ou metodológica tende a atrapalhar a análise e as inferências acerca de um objeto de pesquisa. Somente a interpretação sincrônica e diacrônica do território, realizada no âmbito da relação contraditória entre tempos e espaços diferenciados, assim como em escalas múltiplas e articuladas, contribuirá para uma leitura mais abrangente das velocidades e complexidades dos fenômenos contemporâneos.³

1 Autores como Azaïs (2000, 2006), Veltz (1996) e Brandão (2007), entre outros, deixam claro que a crença exacerbada na eficiência das relações comunitárias em escala local cria uma cortina de fumaça nos estudos sobre o território, que não pode ser pensado senão como uma determinação transescalar plena de reciprocidade.

2 Nesse aspecto, Jameson (apud Harvey, 1998, p.112) é muito mais incisivo: “Não é possível descartar a metateoria; os pós-modernistas apenas a empurram para o subterrâneo, onde ela continua a funcionar como uma ‘efetividade agora inconsciente’”.

3 “Diacronia e sincronia, vistas através do espaço geográfico, são, exclusivamente, duas faces de um mesmo fenômeno, ou, ainda melhor, duas formas de perceber um movimento unitário” (Santos, 1999, p.210).

Este capítulo busca alcançar algum resultado com base nessa perspectiva. Ao partir de uma rápida leitura da compreensão da *longue durée* braudeliana, incorporada por Arrighi (1996, 2008), e chegar aos fatos que marcam as últimas décadas de transformação capitalista com predomínio de interesses financeiros, pretende-se:

- 1) Relacionar a mais recente acumulação capitalista, controlada pelo capital portador de juros, com toda sorte de reengenharias da produção industrial e de estratégias de reestruturação produtiva.
- 2) Observar o papel dos territórios na produção mundializada e compreender os deslocamentos empresariais produtivos no contexto das novas estratégias de acumulação.
- 3) Fazer a leitura dos novos arranjos de redes e fluxos produtivos do capitalismo contemporâneo, com base no processo de organização territorial.

A discussão sobre os efeitos dessa nova realidade no Brasil e na região Nordeste tende a lançar o desafio da articulação multidimensional e transescalar, crucial para a interpretação dos fatos no Ceará industrial moderno.

Abordagem preliminar acerca dos mecanismos de acumulação capitalista

Os acontecimentos manifestados em 2008 e 2009 pela aguda crise financeira no setor dos empréstimos hipotecários nos Estados Unidos fizeram crescer uma ansiedade nos responsáveis econômicos pelo setor privado, por conta de sua incapacidade de prever o conteúdo da acumulação a partir das práticas especulativas e a abrangência de suas dificuldades. A potencialidade da crise em propagar seus efeitos sobre o sistema financeiro mundial surpreendeu a comunidade de investidores e operadores, e o resultado foi uma grande divulgação dos acontecimentos na mídia internacional,

perplexa diante da falência de importantes bancos de investimentos e das maiores seguradoras do mundo.

Mais surpreendente foi a onda de nacionalização desencadeada por esses acontecimentos (Lordon, 2008b). Essa não é uma medida inédita: a intervenção estatal é historicamente recorrente sempre que uma configuração hegemônica de acumulação se apresenta deficiente. Entretanto, a magnitude da intervenção governamental (não só em instituições financeiras, mas em conglomerados produtivos multinacionais) e a inversão total dos valores (de Estado-problema para Estado-solução) ocorreram após exatos trinta anos de proeminência neoliberal, conduzida com obstinação pelos Estados Unidos e pelas instituições internacionais por eles controladas, como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial.

A compreensão do fenômeno passa pelo entendimento da dinâmica geográfica e econômica do capitalismo contemporâneo. Por trás das instabilidades financeiras, encontram-se as bases sobre as quais repousam os princípios universais no que diz respeito ao papel da produção dos espaços e à velocidade dos deslocamentos no mundo atual. Em outras palavras, a crise não representa mais do que uma erupção superficial gerada por “derivadas tectônicas profundas no dispositivo espaço-temporal do desenvolvimento capitalista” (Harvey, 2009, p.3).

Como aponta Arrighi (1996), derivas como essa já se deram em outros momentos da história socioespacial. Ao citar o segundo e o terceiro volumes da trilogia de Fernand Braudel, *Civilisation matérielle, économie e capitalisme* [Civilização material, economia e capitalismo], Arrighi informa que a proeminência financeira em determinados momentos da acumulação capitalista não corresponde a uma etapa inédita nem ao último e mais avançado estágio da geração de valor sob a égide do capital. Na sua concepção, o fenômeno é recorrente e marca a era capitalista desde os primórdios, sempre assinalando “a transição de um regime de acumulação em escala mundial para outro. Eles são aspectos integrantes da destrui-

ção recorrente de antigos regimes e da criação simultânea de novos” (Arrighi, 1996, p.10).⁴

Trata-se de alternâncias no âmbito da acumulação capitalista, ora marcada por fases de expansão material, ora delineada por épocas de renascimento e expansão financeiras. Segundo Arrighi (1996, p.6), nas fases de expansão material, “o capital monetário ‘coloca em movimento’ uma massa crescente de produtos”. Enquanto isso, nas fases de expansão financeira, “uma massa crescente de acumulação prossegue através de acordos financeiros. Juntas as duas épocas, ou fases, constituem um completo ‘ciclo sistêmico de acumulação’”.⁵

É interessante notar como tais mudanças sempre vêm associadas a uma redefinição dos eixos de poder do capitalismo, ao fazer migrar para novos centros de comando o controle sobre a “economia-mundo”, por meio de novos elementos de hegemonia econômica e política. Além de discutir o tema no livro já citado de 2006 – que trata, entre outros assuntos, do deslocamento dos centros de poder ao longo dos últimos séculos (Itália, Holanda, Inglaterra e Estados Unidos) –, Arrighi, em livro mais recente, de 2008, fortalece sua tese ao tratar especialmente das razões pelas quais a China se apresenta como candidata à potência econômica do século XXI.

Também a escala de abrangência dos centros de poder se altera. Ao corroborar mais uma vez com Braudel, Arrighi (1996, 2008) assinala que cada redefinição das estratégias e estruturas preponderantes em determinada fase de expansão capitalista está associada a uma capacidade de promover, organizar e regular a fase seguinte, sempre numa escala e num alcance maiores que os anteriores. Para

4 “[...] no esquema interpretativo que deduzi de Braudel, o longo século XX configurou-se como o último de quatro séculos longos, estruturados de forma semelhante, cada qual constituindo uma etapa específica do desenvolvimento do moderno sistema capitalista mundial” (Arrighi, 1996, p.10).

5 Para Arrighi (1996, p.6), os “ciclos sistêmicos” são determinados por “padrões de recorrência e evolução, identificados por uma unidade fundamental do agente e estrutura primários dos processos de acumulação de capital em escala mundial”.

Harvey (2008b, 2009), se as derivas trazem consigo uma mudança radical de escala, desde as pequenas cidades-estado iniciais até a economia de proporções continentais dos Estados Unidos na segunda metade do século XX, elas se justificam em função da regra diretriz capitalista de atingir acumulação com crescimento perpétuo e ampliado. Desde *Los límites del capitalismo y la teoría marxista* [Os limites do capitalismo e a teoria marxista], de 1990, até seus textos mais recentes, Harvey (2004, 2005, 2008a, 2008b, 2009) insiste na tese de que o capitalismo se confronta com um antigo problema de absorção de excedente, manifestado numa dificuldade cada vez maior de encontrar uma saída lucrativa para a aplicação constante do capital.

Em função de um conjunto de forças competitivas que impelem o reinvestimento de parte do capital numa escala abrangente, tem havido uma taxa de crescimento cada vez maior no capitalismo, e isso significa que é preciso encontrar saídas para novos e ampliados investimentos.⁶ De fato, o que aconteceu nos últimos anos está intimamente ligado ao problema de um excedente de dinheiro sem destinação. A necessidade de encontrar novas saídas para o capital está “se tornando cada vez menos possível sem recorrer a toda sorte de ficções, como aquelas que caracterizaram os mercados de ações e negócios financeiros nas últimas três décadas” (Harvey, 2009, p.2).

As instabilidades no mercado financeiro ocorridas em 2008 e 2009 apresentam estreita relação com todo esse processo. Assim, reconstituir a trajetória das crises e expansões financeiras no âmbito proposto por Arrighi (1996, 2008) e Harvey (2008a, 2009) parece ser um direcionamento interessante para iniciar o debate sobre os princípios universais que engendram o fim e o recomeço dos estágios de desenvolvimento do sistema capitalista mundial.

6 “O capitalismo é orientado para o crescimento. Uma taxa equilibrada de crescimento é essencial para a saúde de um sistema econômico capitalista, visto que só através do crescimento os lucros podem ser garantidos e a acumulação do capital, sustentada. [...] Na medida em que a virtude vem da necessidade, um dos pilares básicos da ideologia capitalista é que o crescimento é tanto inevitável como bom” (Harvey, 1998, p.166).

Naturalmente, nosso objetivo neste livro não é discutir detalhadamente essa crise nem as “derivadas tectônicas” profundas que ela provavelmente vai representar. Para isso, os trabalhos de Harvey (2008a, 2008b, 2009) e Arrighi (2008) já dão boas pistas sobre possíveis desdobramentos espaço-temporais na geografia econômica e na política mundial. Estamos mais interessados em entender os acontecimentos manifestados nos últimos anos e seus efeitos sobre a produção material, a indústria e o território.

Mas como delinear com mais clareza os elementos particulares desse período de acumulação mais recente? Como compreender o conteúdo desses elementos profundamente marcados pela desigualdade geográfica das possibilidades econômicas e por um grau de centralidade cada vez mais forte? Representaria um conjunto de características que apontam para uma configuração específica da acumulação capitalista? Tal configuração implicaria, de fato, um maior poder do capital portador de juros em relação ao controle das decisões que recaem sobre a organização da política e do território? O capital produtivo e as relações de trabalho na indústria perderam seu papel proeminente no que tange à dinâmica da acumulação de capital? A nova geografia dos fluxos, marcada por uma organização em rede da produção e do consumo mundiais, bem como por uma reestruturação das formas de se produzir na indústria, possui alguma relação com as atuais formas de acumulação? Tais questões, inicialmente, precisam ser debatidas num plano de interpretação que considere a condição da acumulação capitalista de uma maneira geral.

Ao observarmos a produção teórica acerca dessa temática, realizada por inúmeros autores, constatamos que, no capitalismo, o sentido da palavra *acumulação* abrange pelo menos três mecanismos diferentes, que não são mutuamente excludentes e mantêm entre si ligação estrutural. São eles:

- 1) Aumento dos meios e da capacidade de produção, circulação e consumo a partir de investimentos em esferas diferenciadas da economia, assim como do funcionamento eficiente dessas esferas – apesar da desigualdade tecno-

lógica e de poder econômico que se estabelece entre elas em diferentes momentos ou configurações do processo de acumulação.

- 2) Capacidade de apropriação e captação de excedente de algumas esferas sem a necessidade de novos investimentos, sobretudo mediante a extração de valor por meio do poder de monopólio combinado com inovações organizacionais e nova capacidade de gestão.
- 3) Capacidade de extensão das relações de produção e de propriedade capitalistas no território, ao atingir regiões e/ou países que ainda não tinham sido submetidos a tais relações.

É preciso, então, discorrer acerca da mais recente configuração de acumulação num plano de organização que destaque esses três mecanismos. A nova leitura, entretanto, não pode desconsiderar duas premissas fundamentais (Chesnais, 2002):

- 1) As condições que asseguram uma nova configuração da acumulação capitalista não são dadas *a priori*, como se o próprio capital pudesse, *per si*, definir e implementar eternamente estratégias de autorregulação. A nova configuração, assim como as configurações anteriores, beneficia-se de relações sociais e políticas impostas à ordem de reprodução, construídas deliberadamente por meio de relações e/ou instituições interessadas em conter conflitos e contradições inerentes ao próprio capitalismo.⁷
- 2) As mais recentes formas de acumulação ocorrem num contexto dinâmico, marcado pela intensificação das relações internacionais de produção e consumo, o que implica uma configuração que se beneficia de diferentes condições

7 “As expansões e reestruturações da economia capitalista mundial têm ocorrido, antes, sob a liderança de determinadas comunidades e blocos de agentes governamentais e empresariais, singularmente bem-posicionados para tirar proveito das consequências não pretendidas dos atos de outros agentes. [...] são estratégias e estruturas mediante as quais esses agentes preponderantes promovem, organizam e regulam a expansão ou a reestruturação da economia capitalista mundial” (Arrighi, 1996, p.10).

histórico-territoriais, na qual a mundialização da economia representa um traço marcante. Assim, o arranjo mais recente do espaço mundializado – desenhado por relações cada vez mais assimétricas, hierarquizadas e capacitado a permitir uma “arquitetura” de interpenetração na qual os agentes político-econômicos podem desfrutar certa liberdade de localização – define o alcance e o conteúdo da nova configuração da acumulação capitalista.

Levando tudo isso em conta, neste capítulo, num primeiro momento, consideramos os meios e a capacidade de investimento e de apropriação das diferentes formas de capital. Consideramos também as aplicações financeiras como instrumento de valorização e de subordinação dos capitais produtivos, principalmente por meio de reengenharias produtivas organizacionais e de gestões aplicadas aos grupos industriais com o objetivo de alcançar maiores taxas de acumulação. Em seguida, consideramos as dimensões territoriais que absorvem e movimentam esses mesmos processos, com ênfase na organização articulada, hierarquizada e fragmentada do território e de seus fluxos materiais e imateriais.

Nova configuração de acumulação capitalista e consequências para o processo produtivo industrial

Este item versa sobre formas de acumulação no capitalismo e a espacialidade dos processos produtivos. Acreditamos que uma descrição sobre a nova configuração dessas formas de acumulação é necessária para que possamos compreender a produção industrial e seus reflexos no território. Assim, após discutir a proeminência das finanças na acumulação contemporânea, as mudanças observadas na indústria e sua organização marcada pela diferenciação espacial serão discutidas mais detalhadamente. A proposta é investigar a estrutura produtiva e a maior capacidade de difusão dos investimentos capitalistas, considerando sempre suas formas de apropriação territorial.

O perfil da nova configuração de acumulação

Fortemente marcado pelo desempenho ativo dos grandes grupos produtivos transnacionais, o capitalismo do pós-guerra centrou-se numa combinação prodigiosa entre regulamentação política e econômica e regulação social. Isso culminou num aprofundamento da concentração e da centralização do capital, com a formação de oligopólios de alcance mundial em importantes esferas da economia, determinando a alocação do trabalho social e a repartição dos produtos entre os diferentes departamentos da produção (Chesnais, 2005).

No entanto, redefinições no quadro da organização socioeconômica na década de 1970 proporcionaram alterações substanciais no conjunto dos mecanismos de regulamentação política e de controle sobre os investimentos nas diversas esferas da economia. Parecia que o arranjo sistêmico dos mecanismos de acumulação, na forma como estava estabelecido, não atendia mais aos interesses dos investidores, reiterando a máxima de David Harvey sobre uma taxa média de valorização pela qual todo esforço de mudanças seria sempre justificado. Isso atingiu o cerne da economia de mercado e suas estratégias de operação, assim como o desempenho dos grupos empresariais, a posição dos órgãos reguladores, o papel das instituições de investimento e toda sorte de interesses em aplicações financeiras. Desde então, desencadeou-se uma “configuração específica do capitalismo na qual o capital portador de juros está localizado no centro das relações econômicas e sociais” (Chesnais, 2005, p.31).⁸

8 Não nos cabe neste livro recuperar uma discussão conceitual sobre o papel do capital portador de juros em relação às demais formas funcionais do capital no contexto do processo de geração do valor. Tal discussão, já iniciada de maneira incompleta por Marx nos volumes 2 e 3 de *O capital*, foi praticamente negligenciada por estudiosos dos mais diversos assuntos ao longo do século XX. Mas a emergência das finanças como articuladora de investimentos e o seu poder de manipulação em relação aos demais capitais estimularam a produção de um arsenal de trabalhos a partir de muitas e diferentes abordagens. Desde o pioneiro trabalho de David Harvey (1990), que guarda um capítulo para o polêmico termo “capital financeiro” empregado por Hilferding, até a produção que resultou das instabilidades recentes do mercado financeiro, me-

Essas mudanças possibilitaram ao capital especulativo uma maior capacidade de ação perante os demais capitais, influenciando, diretamente e num alto grau de complexidade, as outras esferas da economia. Tornou-se comum a formação e a mobilidade de capital fictício, sobretudo por meio da especulação e da inflação do valor de ativos, garantidas pela transferência dos investimentos dos setores produtivos para os setores financeiros.

Na concepção de Chesnais,

[...] esse capital busca fazer dinheiro sem sair da esfera financeira, sob a forma de juros de empréstimos, de dividendos e outros pagamentos recebidos a título de posse de ações e, enfim, de lucros nascidos de especulação bem-sucedida. Ele tem como terreno de ação os mercados financeiros integrados entre si no plano doméstico e interconectados internacionalmente. Suas operações repousam também sobre as cadeias complexas de créditos e de dívidas, especialmente entre bancos (Chesnais, 2005, p.35).

Chesnais (1996, 2002) também assinala que essa nova configuração está dominada por uma espécie de “fetichismo da liquidez”, representado por um comportamento “patologicamente” nervoso do capital, no qual as características mais importantes são a busca desenfreada pela rentabilidade no curto prazo, a fluidez dos investimentos e a cobrança demasiada sobre os países que recebem esses investimentos. Essa ideia é confirmada por Lordon (2008a, p.74), quando o autor afirma que a liquidez é uma obsessão dos mercados: “le Nord des investisseurs, la condition *sine qua non* de leur engagement, car elle est une promesse de réversibilité: sortir ‘comme on veut’”.⁹

Essa nova configuração também está marcada pelo domínio de uma propriedade patrimonial, isto é, pelo controle específico do capital feito pelo proprietário-acionista ou pelo acionista institucional

recem destaque: Chesnais (2002, 2003, 2005, 2006), Brunhoff (2006), Husson (2006), Carcanholo e Sabadini (2008), Carcanholo e Nakatani (2001).

9 “[...] o norte dos investidores, a condição *sine qua non* de seu engajamento, pois ela é uma promessa de reversibilidade: sair ‘quando interessar’.”

possuidor de títulos de empresas, que possui os meios e as condições necessárias para intervir diretamente nos interesses das organizações, inclusive em suas dimensões essenciais, como a dos salários dos trabalhadores e a dos lucros e rendas financeiras.¹⁰ Trata-se de uma forma de propriedade que cria direitos a rendas mobiliárias e imobiliárias e a apropriações relacionadas às aplicações em bolsas de valores (Chesnais, 2002).

A finalidade da propriedade patrimonial não é diretamente “nem o consumo nem a criação de riquezas que aumentem a capacidade de produção, mas o rendimento” (Chesnais, 2005, p.50). Tal premissa conduz cada vez mais os capitalistas a estratégias de valorização diferenciadas da configuração fordista, sendo as mais conhecidas aquelas em que as bolsas colocam nas mãos de investidores de apetite insaciável o destino das empresas e de seus assalariados. Como o objetivo dos investimentos é, acima de tudo, a rentabilidade máxima, a propriedade patrimonial assume a frente das negociações. O resultado disso é a redefinição de alguns princípios gerais da empresa tradicional, mesmo que isso implique reestruturações gerenciais, produtivas ou mesmo a falência da empresa. No âmbito especificamente industrial, muitas vezes a propriedade do capital produtivo é cedida aos investidores financeiros e o controle das metas de produtividade acaba se submetendo às conveniências da lucratividade no curto ou curtíssimo prazo.

Numa outra situação, a gestão financeira define suas formas de valorização a partir de uma estratégia de especulação em que o objetivo é antecipar ganhos oriundos da variação dos preços, e não de uma vantagem oferecida pela produção, pela comercialização ou pelo uso de um bem.

Para Chesnais (2005),

[...] estamos diante de uma lógica econômica em que o dinheiro entesourado adquire, em virtude de mecanismos do mercado secun-

10 Uma discussão mais aprofundada acerca da natureza intrínseca do patrimonial e de sua diferença para com o credor é feita por Aglietta e Berrebi (2007) e por Chesnais (2002, 2005). Eles esclarecem as razões pelas quais a natureza do patrimonial é muito mais presente no capitalismo desses últimos anos.

dário de títulos e da liquidez, a propriedade “miraculosa” de “gerar filhotes”. O “capitalismo patrimonial” é aquele em que o entesouramento estéril, representado pelo “pé-de-meia”, cede lugar ao mercado financeiro dotado da capacidade mágica de transformar o dinheiro em um valor que “produz” (Chesnais, 2005, p.50).

Obviamente, o papel das instituições financeiras internacionais e do Estado dito neoliberal é garantir o bom funcionamento dessa configuração, principalmente a partir de medidas conservadoras na política fiscal e no controle contábil do mercado produtivo. Todo um corpo de agentes, instituições e empresas deve assumir, incondicionalmente, o comportamento “ansioso”, que busca a credibilidade financeira internacional a qualquer custo – tudo isso coordenado pelos gestores da regulamentação global. Para garantir tal operacionalidade, foram criadas ou redefinidas algumas instituições com forte intervencionismo internacional, que controlam dívidas de países pobres com poder financeiro, econômico e fiscal, representando a dimensão institucional global da arbitragem financeira.

Todo esse arranjo não poderia ter sido montado sem a presença marcante de forças políticas interessadas na consolidação do novo quadro. De fato, não se pode falar de “ditadura dos mercados” sem reconhecer um tipo de “golpe de Estado” que permita impor regras jurídico-institucionais para servi-la de suporte.¹¹ Enfatizar essas questões implica interpretar o capitalismo para além de uma organização sistêmica de produção e circulação de riquezas. O sistema como um todo e cada uma de suas configurações específicas não se consolidam sem se afirmarem como modelos de sólidos compromissos sociais garantidos pela dominação política e pela imposição do poder institucional (Chesnais, 2005). Dificilmente haverá reprodução estável das formas de produção e apropriação de riquezas sem que formas de regulação social sejam politicamente tecidas.

11 “As expressões ‘ditadura dos credores’ e ‘tirania dos mercados’ foram propostas para designar certas relações características de finanças de mercado. Não se pode ter ditadura sem uma forma de golpe de Estado” (Chesnais, 2005, p.39-40).

No que tange à configuração da acumulação capitalista com predominância financeira (Chesnais, 2002), sua efetivação não teria se dado sem a intervenção pioneira de uma série de “golpes de força”.¹² Do mesmo modo, a manutenção dessa lógica não teria tido nenhum sucesso sem a transferência de grandes atividades de serviços para os mercados. Essas atividades, que anteriormente estavam ligadas ao setor público, foram transferidas por meio de uma privatização duramente imposta à sociedade, que contrariou a vontade política da maioria das pessoas, tanto em países pobres quanto em potências econômicas, como os Estados Unidos. A capacidade de mercantilizar novos campos até então considerados fora do alcance do cálculo da lucratividade – como recursos de origem natural e algumas formas de cultura e direitos de propriedade intelectual – é o resultado do poder institucional corroborando para transferir ativos do domínio público para o privado (Harvey, 2008a).

Por tais razões, Chesnais (2006, p.111) assinala que essa nova configuração não é aleatória e muito menos resulta de uma conformação natural do capital ao se deparar com dificuldades em seus ritmos de crescimento. Na verdade, ela impõe-se como um “*resultat des mesures prises par les pays capitalistes centraux pour résoudre la crise structurelle telle qu’elle se manifestait dans la seconde moitié des années 1970*”.¹³ As medidas tomadas permitiram “*lever les contraintes et de cesser de nourrir l’inflation en attirant de l’extérieur les sommes oisives en quête de placements, et aux autres de se déployer toujours plus librement dans un espace mondialisé de valorisation du capital*”¹⁴ (Chesnais, 2006, p.112).

12 “Um dos traços característicos do regime com dominação financeira é o de se originar de uma série de golpes de força, ligados aos nomes de Margaret Thatcher, Paul Volcker e Ronald Reagan” (Chesnais, 2002, p.15).

13 “[...] resultado de medidas tomadas pelos países capitalistas centrais para resolver a crise estrutural que se manifestava na segunda metade dos anos 1970”.

14 “[...] eliminar as restrições e parar de alimentar a inflação, com a atração de dinheiro ocioso do exterior em busca de investimentos, implantados cada vez mais livremente num espaço mundializado de valorização do capital”.

Fez parte dessas medidas, além de uma ampliação do investimento direto externo associado a uma dinamização das trocas comerciais, um esforço de maior liberalização dos fluxos financeiros, que só foi possível, segundo Bourguinat (1992),¹⁵ graças a três elementos constitutivos de uma expansão das atividades financeiras e produtivas em escala mundial. São eles:

- 1) *Desregulamentação*: está associada à redução ou abolição do controle sobre as transações internacionais, garantindo intenso fluxo monetário, produtivo e financeiro.
- 2) *Desintermediação*: possibilitou contatar diretamente as fontes de financiamento, sem a intermediação bancária, o que permitiu a abertura das operações de empréstimos a instituições diversas e proporcionou grande crescimento dos investimentos no mercado.
- 3) *Descompartimentalização*: é a desfragmentação de operações financeiras e de tipos de mercado, levando à liberalização das formas de investimento e à facilitação da entrada de empresas estrangeiras em diversos países, sobretudo por meio da aquisição de títulos públicos ou da compra de ações em bolsas de valores. A descompartimentalização interna e externa das economias desobstruiu algumas antigas barreiras geográficas, temporais e funcionais que atrapalhavam os negócios em escala internacional.

Ora, tais medidas de liberalização, bem como as de privatização, não se efetivariam sem a intervenção direta do poder do Estado ou das instituições no tocante às finanças, aos investimentos produtivos e às trocas de mercadorias e serviços. No contexto das recentes “derivas tectônicas” do dispositivo espaço-temporal capitalista, falar de autonomia dos mercados em relação ao poder político não faz nenhum sentido. Hoje, mais do que em qualquer outro momento dos últimos anos, só é possível enxergar o funcio-

15 Bourguinat (1992, 1995, 2009) foi pioneiro na discussão sobre o papel dos “três Ds” na fluidez e volatilidade da economia financeira internacional.

namento dos mercados estendendo grandemente a análise à esfera geopolítica e social.

Se ainda existia alguma dúvida acerca dessas questões, os acontecimentos entre 2008 e 2009 foram incisivos contra qualquer pretensão neoliberal de defender independência econômica em relação aos governos. Lordon (2010), a partir de informações obtidas da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), apresenta números contundentes: cerca de 1,4 trilhão de dólares foram gastos para salvar as empresas e os bancos envolvidos nessa crise financeira. Isso corresponde, em média, a um total de 1.676 dólares por ser humano.

Esse é o perfil da mais recente configuração de acumulação do capital. Trata-se de uma configuração que guarda suas particularidades, mas, ao mesmo tempo, não escapa ao movimento anunciado por Braudel (2009) e Arrighi (1996, 2008) de expansão financeira sistêmica na busca por mais e mais lucratividade. É uma dinâmica que não existe sem estabilidades e que, mesmo assim, a cada fase de expansão/recessão, não deixa de criar condições para o surgimento de divisões do trabalho mais amplas e aprofundadas e de mobilizar um bloco de agentes econômicos e governamentais capazes de levar o sistema com frequência a um novo arranjo sistêmico.

Competitividade e formas de acumulação no novo mundo industrial: o curioso caso da contaminação por mimetização

Entre as muitas falsas ilusões difundidas acerca da configuração capitalista com predominância financeira, está aquela segundo a qual a extração de valor utilizada pelo capital portador de juros prescinde completamente da dinâmica industrial e dos investimentos de natureza produtiva, sendo estes últimos hoje completamente desimportantes para as formas de acumulação. Apresenta-se essa tese como se o capital portador de juros não fosse uma forma fun-

cional do capital industrial e sua dinamização não estivesse associada à produção e à comercialização de mercadorias.

Na verdade, salvo quando se apresenta na forma de capital especulativo parasitário com existência contraditória (ao mesmo tempo, real e fictício) e formador de “bolhas financeiras” (cujas consequências são as instabilidades sofridas pela economia nos últimos anos), existe forte relação entre o capital portador de juros e o capital industrial. Apesar da dominação do capital fictício sobre o capital produtivo na atual economia de mercado, o que ocorre muitas vezes é a transferência de valor do segundo para o primeiro, tornando a lógica da produção material totalmente subordinada à especulação dos velhos e dos novos mecanismos financeiros.

Nessa recente configuração, assim como em qualquer outra da história capitalista, não é possível prescindir de fluxos de valor que não transitem pela esfera produtiva. Mesmo em fases de acumulação em que expansões financeiras são preponderantes, o que se dá é uma insuficiência do comércio e da produção em reinvestir na compra e na venda de mercadorias sem uma redução drástica das margens de lucro. Assim, a possibilidade de recuperar o capital investido na produção e no comércio diminui e os agentes capitalistas tendem a manter líquida uma proporção maior de seu fluxo de caixa. É nesse contexto que se montam as bases para a expansão financeira sobressair-se em relação à expansão material. No entanto, não se deve esquecer que o primeiro fenômeno típico de uma acumulação nesses moldes é o ganho de capacidade para transformar o capital excedente dos meios de produção, do comércio e até dos objetos da paisagem em oferta cada vez maior de dinheiro e crédito (Arrighi, 2008).

Harvey, não sem espanto e sem manifestar a natureza preliminar de suas conclusões, escreveu em 1989:

Estou, portanto, tentando a ver a flexibilidade conseguida na produção, nos mercados de trabalho e no consumo antes como um resultado da busca de soluções financeiras para as tendências de crise do capitalismo do que o contrário. Isso implicaria que o sis-

tema financeiro alcançou um grau de autonomia diante da produção real sem precedentes na história do capitalismo, levando este último a uma era de riscos financeiros igualmente inéditos (Harvey, 1998, p.181).

O espanto de Harvey não escondia a surpresa com relação à nova forma de acumulação, submetida a um movimento no qual o capital fictício, instável e fortemente marcado por estratégias especulativas parasitárias passou a ditar os ritmos da economia. Em meio a essa questão, outra preocupação ficava evidente: diante de uma possível bancarrota dos mercados financeiros em função da avidez dos investidores por lucros exorbitantes, o que sobraria da “economia real”, estando ela dependente dos grandes agentes das finanças internacionais e de suas “aventuras espetaculares”?

Essa preocupação nos assola ainda hoje, sobretudo em momentos de expressivas instabilidades dos mercados financeiros. No entanto, muitas das dúvidas acerca da manutenção dessa configuração e da sua capacidade de extrair valor da “economia real” foram respondidas não só por meio de profundas transformações nas formas de pensar a competitividade capitalista, mas também pela capacidade de reorganizar a produção material e sua distribuição até os mercados consumidores.

A chave da mudança está na subordinação da empresa industrial e comercial ao que Petrella (1996) chama de “princípio da competitividade”. Segundo o autor, a competitividade hoje, sob a influência da teoria e da prática econômica da financeirização, possui um sentido de enfrentamento entre rivais, convertendo as atitudes das empresas em estratégias cujo único propósito é derrotar os concorrentes.

Numa configuração de acumulação em que os grandes investidores buscam cada vez mais rentabilidade no curto prazo e estão interessados nas facilidades da liquidez, retirando seus investimentos no momento que lhes convém, qualquer iniciativa empreendedora na produção industrial ou na circulação de produtos e serviços será contaminada pela filosofia do engajamento sob as condições de retorno seguro e imediato. Assim, o imperativo da competitivida-

de, além de se impor como meio, coloca-se como fim das relações econômicas e socioterritoriais, ao se converter no principal objetivo de empresários do comércio e da indústria, banqueiros e lideranças governamentais.

Nas palavras de Petrella,

Empresários, políticos, economistas, financieros, técnicos y líderes sindicales han hecho de la metáfora de la competitividad su propio credo. La exigencia de competitividad está en el centro de sus debates y de sus propuestas. No hay expresión más frecuentemente aludida que ésta en discursos políticos, diarios, libros, cursos y seminarios de formación empresarial (Petrella, 1996, p.145).¹⁶

Naturalmente, essa premissa não se limita ao universo de uma empresa, a setores industriais ou a países e regiões do mundo, implicando uma micro, meso e macro escala da competitividade. Trata-se de apresentar o comportamento competitivo como uma dimensão social e humana, o único e poderoso motor de ação, motivação e inovação. Nesse caso, a alusão aos termos associados à gestão consagra a ideologia da competitividade como um imperativo do curto prazo e uma hegemonia dos lucros e dos benefícios econômicos como ato que se resume à superação e à “aniquilação” dos competidores.

A meta mais importante a ser defendida numa concepção dessa natureza é adquirir bastante força para derrotar os adversários. Está declarada, assim, a “guerra econômica sem quartel”. O vencedor será revelado pela destreza ao estabelecer corretamente a sua visão, a sua missão, os seus valores, os seus objetivos e as suas estratégias,

16 “Empresários, políticos, economistas, investidores financeiros, técnicos e líderes sindicais têm feito da metáfora da competitividade o seu credo. A exigência da competitividade está no centro de seus debates e de suas propostas. Não há expressão mais frequentemente aludida do que esta, em discursos políticos, jornais, livros, cursos e seminários de formação empresarial. A ‘batalha pela competitividade’ tem sido o principal tema de debate nos últimos vinte anos.”

num esforço de “agressividade” cujo “fracasso” implica a exclusão do mercado e a “conquista” leva à superação e ao bem-estar individual e coletivo (Petrella, 1996).

Lordon (2008a, p.75), num livro de título sugestivo (*Jusqu'à quand?*¹⁷), trata o tema a partir da emergência de um tipo de concorrência exacerbada que levou ao extremo a experiência da competição. Em sua opinião, influenciada pela lógica das finanças, deu-se nas esferas da economia a generalização de um individualismo radical, no qual o melhor desempenho é medido pela capacidade de desobrigação para com os riscos coletivos ou institucionais: “Si l'on cherche la forme pure et poussée à son plus haut degré d'accomplissement de l'individualisme, pas d'erreur, c'est dans la finance de marché qu'il faut aller l'observer”.¹⁸

Assim, a obsessão pela liquidez e a concorrência econômica que dela resulta denunciam o caráter predatório do paradigma do individualismo. Trata-se, como afirma Beluzzo (2008), da hipótese da racionalidade individual como pressuposto metafísico da ideologia dominante. Hoje, mais do que nunca, ela é necessária para apoiar a “construção” do mercado como um servomecanismo capaz de conciliar os planos individuais e egoístas dos agentes. Assim, o indivíduo maximizador da utilidade torna-se a argamassa do pensamento social dominante.

Para Santos (1999), existe um problema maior. Como a ideia de competitividade ganhou um movimento de expansão rápido e eficaz, os seus valores assumiram hoje feição de verdade axiomática, restando às empresas aceitarem essa direção como única tábua de salvação. Trata-se de uma concepção que comanda o mundo como um circuito automático e é incorporada pelas empresas das mais diversas esferas da economia, como se representasse a força irresistível de uma lei da natureza. Desse modo, o planeta inteiro tornou-se um campo onde se materializa esse tipo de concorrência.

17 “Até quando?”

18 “Se alguém procura a forma pura do alto nível de realização do individualismo, não existe erro, é para os mercados financeiros que é preciso observar.”

Tais interpretações, ditas de maneiras diferentes, a partir de estudos que vão da geografia à economia, não convergem sem justificativa. Mesmo com capacidade de garantir margens de acumulação que prescindem de vantagens oferecidas pela produção e pela comercialização de bens e mercadorias, o imperativo da acumulação pela via financeira não deixa de submeter as empresas industriais e comerciais à sua lógica competitiva, exigindo delas desempenhos de produtividade e de lucratividade que superem os padrões anteriormente estabelecidos pela configuração do tipo fordista.

Na concepção de Michalet (2003, p.32), trata-se de uma lógica que “ultrapassa os limites da dimensão financeira para se estender às outras dimensões reais da economia, isto é, às da produção e das trocas”. A interdependência entre as esferas da economia, nesse sentido, passa essencialmente pelos efeitos de difusão do objetivo da competitividade e da rentabilidade financeira. Estabelece-se uma articulação entre os capitais, que se inicia a partir do movimento das variáveis próprias do mercado financeiro (taxas de juros, taxas de câmbio e os novos produtos geradores de ganhos especulativos) e se amplia até os outros domínios (a compra de ações, o mercado de *commodities*, as aquisições/fusões), fazendo que a gestão das empresas se oriente pela administração da carteira dos bancos de investimento.

Por consequência disso, os ativos industriais são assimilados aos ativos das finanças. Além disso, a necessidade de satisfazer as normas impostas pelos mercados procura reconciliar as formas de circulação e organização produtiva com o imperativo socialmente dominante do “tudo-mercadoria”. Ao subordinar suas estratégias às práticas financeiras, as empresas produtivas conjugam sua atuação tradicional a atividades renovadas, deixando-se contaminar pela filosofia da acumulação exacerbada e acelerada, tida aqui como princípio da competitividade.

Do ponto de vista normativo, a modalidade de organização capitalista que permite essa convergência de interesses é a sociedade anônima, “cujo caráter coletivista se sobrepõe aos capitais dispersos e, ao mesmo tempo, reforça sua rivalidade” (Beluzzo, 2005, p.7).

Com respaldo desse mecanismo jurídico, a finança consegue alojar as suas estratégias de acumulação no seio dos grupos industriais. Desse modo, proprietários acionistas puramente financeiros submetem os administradores industriais aos códigos criados pelo mercado bursátil, comprando suas ações e submetendo-as a uma avaliação/classificação que respeita uma demanda de rendimentos estáveis bastante elevados.

Segundo Chesnais (2005), tornou-se comum os administradores dos fundos de pensão e de aplicação financeira cobrarem das empresas das quais são acionistas um nível de rendimento de 15% dos seus fundos próprios. Aos administradores das empresas, cabe a tarefa árdua de responder à realidade dessa exigência. Diante da possibilidade de os diversos acionistas se desfazerem das ações cujos rendimentos não os satisfaçam, os administradores das empresas rapidamente se adaptam aos ritmos de acumulação desejados pelos investidores, moldando a empresa industrial ao formato financeiro e, com isso, impondo-lhe prioridades bem diferentes da administração produtiva das décadas anteriores.

Na verdade, tratando-se dos maiores grupos empresariais produtivos, foi necessário substituir a figura do administrador industrial tradicional pelo *savoir-faire* dos novos grupos de administração, que compreendem os segredos dos mercados e dos serviços financeiros. Chesnais (2005) assinala que toda essa operação de altas cobranças de rentabilidade pelos novos administradores não levou mais do que uma década para se materializar, notadamente com a intensificação das mudanças nos processos de engenharia produtiva e comercial. Assim, o novo administrador industrial moldou-se à lógica competitiva das finanças, “mas suas prioridades são muito diferentes das do administrador-industrial que ele substituiu”. A partir de então, “os grupos são dirigidos por pessoas para as quais a tendência da Bolsa é mais importante do que qualquer outra coisa” (Chesnais, 2005, p.54).

É interessante também perceber como as normas estabelecidas pela busca da lucratividade máxima ultrapassam as relações com as finanças e tomam forma no novo mundo industrial. Após uma

“contaminação inicial” nutrida por grupos de investidores financeiros por meio de pressões sobre as empresas produtivas de sociedade aberta, o que se vê é a generalização do princípio da competitividade para todas as empresas. Diretamente articuladas em função de uma concorrência cada vez mais global, empresas industriais de todos os tipos e de todos os tamanhos absorvem o imperativo da competitividade, e as transformações produtivas não mais se resumem ao grande grupo industrial influenciado de modo direto pelos mercados financeiros. Conseqüentemente, os padrões produtivos mudam como um todo e a atividade industrial, reagindo por mimetismo, toma para si os valores, as metas e os ritmos da acumulação com dominação financeira.

O novo paradigma do mundo industrial acirrou a concorrência entre as empresas na atração de mercados consumidores em escala global. No afã de conquistar mais compradores em diversas regiões do mundo, os gestores das indústrias aceleraram as inovações gerenciais e produtivas, na ânsia de superar os concorrentes e atingir as melhores performances de produtividade e comercialização. Os administradores mais ousados passaram a ser louvados pelas estratégias de inovação, ao alcançar bons resultados em relação aos competidores.

Assim, reiteramos as afirmações acerca dos padrões de acumulação impostos pela dinâmica financeira recente e sua capacidade de exigir das indústrias ganhos e arrecadações na quantidade e na velocidade dos novos ritmos de mercado. Na busca de tais objetivos, não há outra opção senão redefinir as metas e as formas de produção, estimulando também o aumento do consumo de produtos dispensáveis. A configuração capitalista com predominância financeira cobrou das indústrias a redefinição das suas formas de acumulação por pura mimetização das práticas realizadas pelo capital especulativo parasitário. Os resultados disso foram a exacerbação da concorrência e a mudança tecnológica, que acompanharam a reengenharia da produção com toda sorte de reestruturações flexíveis presentes nos últimos anos.

As repercussões para o processo produtivo industrial

O desempenho da lucratividade nas empresas industriais a partir dos anos 1970 estabelece uma nova relação de forças entre os proprietários e seus concorrentes. Esse quadro, intensificado nas últimas décadas em todos os países industrializados, apresenta-se fortemente marcado por uma competitividade acirrada, na qual está em jogo a disputa por mercados consumidores de abrangências diversas, em escala regional, nacional ou global. Esses fatores obrigam os dirigentes empresariais a adaptarem-se aos ritmos mais frenéticos da concorrência capitalista, geralmente importando estratégias do universo das finanças ao incorporarem, se não o conteúdo dos mecanismos de acumulação por especulação, as formas de extrair excedentes compatíveis com os objetivos impostos pelos investidores/acionistas, apresentando resultados contábeis igualmente favoráveis.

Ora, transformações dessa natureza não se dão sem alterações de grande magnitude nas formas de organização do arranjo produtivo industrial ou no controle dos meios de distribuição e comercialização do produto final fabricado por uma empresa. Assim, desde que essas importantes alterações começaram a ocorrer, uma vasta produção bibliográfica tratou de analisar a fundo o conjunto de mudanças, resultando numa produção teórica ampla e diversa, com interpretações que geraram desde abordagens técnicas de engenharias da produção industrial (interessadas em encontrar soluções administrativas para o problema da queda nas taxas de lucro) até trabalhos de grande fôlego que tentaram explicar o conjunto de transformações no contexto da crise de um “regime de acumulação”, como demonstraram os estudos da Escola da Regulação francesa.

Ao tratar especificamente dos trabalhos da Escola da Regulação, que talvez tenham sido os mais influentes na leitura dos acontecimentos entre os anos 1970 e 1990, o livro de Michel Aglietta intitulado *Régulation et crises du capitalisme* [Regulação e crises do capitalismo] foi, sem dúvida, o precursor de uma visão renovada

acerca da crise de uma configuração específica do capitalismo após a Segunda Guerra Mundial: o fordismo. Posteriormente, vários autores trataram do tema da ruptura das regulações econômicas capitalistas direcionando o olhar para o regime de acumulação fordista e suas transformações, entre eles Robert Boyer, Alain Lipietz, Benjamin Coriat, André Orléan e Frédéric Lordon. As ideias centrais desse grupo influenciaram até mesmo autores não diretamente interessados em entender as transformações capitalistas a partir de regimes de acumulação ou modos de regulação – David Harvey (1998) e François Chesnais (2002, 2003, 2005, 2006) são exemplos de autores que incorporaram, obviamente não sem restrição, muitas inferências dos regulacionistas.

Antes da Escola da Regulação, a ideia do fordismo consistia no aperfeiçoamento dos princípios tayloristas de engenharia de produção, colocados em prática na indústria automobilística pelo empresário norte-americano Henry Ford, o qual introduzira uma linha de montagem em sua fábrica separando “cabeças” e “mãos”, bem como utilizando esteiras transportadoras com paradas periódicas, com os trabalhadores executando operações simples e padronizadas (Pereira, 1998). Tal concepção representou a ideia de intensificação do trabalho fabril, sobretudo ao determinar uma série de passos por meio dos quais a produtividade aumentaria, permitindo repartir parcela dos ganhos com os próprios trabalhadores e, conseqüentemente, resultando num sistema de produção e consumo de massa.

Para a Escola da Regulação, o conceito de fordismo é mais abrangente.¹⁹ Seus autores partem da correspondência entre as relações sociais de produção e um determinado domínio tecnológico para falar de um “regime de acumulação”, isto é, um sistema que abrange estruturas de produção, relações sociais e instituições di-

19 Não se deve esquecer que Gramsci já havia escrito um artigo famoso, intitulado “Americanismo e fordismo”, no qual discorria acerca do fordismo como um sistema que ia além da organização fabril, propondo um estilo de vida endossado pelos aparelhos sociais capazes de estimular a produção e o consumo de massa.

versas, cuja convergência é capaz de conter os conflitos e as contradições inerentes ao capitalismo por certo período.²⁰

O regime de acumulação fordista, consolidado nos países mais industrializados do mundo depois da Segunda Guerra Mundial, provocou importante transformação nas relações de trabalho, possibilitando uma negociação coletiva dos ganhos de produtividade e permitindo crescimentos reais dos salários. Na verdade, o regime abriu possibilidade para a criação de uma demanda efetiva das mercadorias capitalistas, ao propiciar o surgimento de mercados de produção e consumo de massa sem comprometer as taxas de lucro dos capitalistas e os empregos dos trabalhadores. A intervenção do Estado como avalista da estabilidade econômica, assim como um importante agente de regulamentação política e de distribuição dos excedentes para as camadas mais pobres da sociedade, completava o arranjo e conferia-lhe um traço sistêmico de acumulação (Aglietta, 1997; Boyer, 1990, 2004; Lipietz, 1988).

O equilíbrio virtuoso do fordismo quebrou-se exatamente nos anos 1970, e a Escola da Regulação entendeu essa transformação do capitalismo como uma crise do próprio regime de acumulação, que não poderia mais manter crescimento, produtividade e salário com as características de rigidez predominante. Desse modo, fatores como a incorporação salarial dos ganhos de produtividade, a estabilidade dos empregos e os sistemas de organização da produção com reduzida capacidade de variação diante das demandas não comporiam mais um arranjo positivo, capaz de possibilitar a reprodução das formas de acumulação.

Lipietz (1988) explicou o problema da acumulação fordista a partir de dois fatores estruturais: 1) o aumento do poder aquisitivo dos trabalhadores, que implicava, cada vez mais, aumento dos custos;²¹ e 2) o “acréscimo no valor do capital *per capita*”, o que,

20 Para essa leitura, foram usadas, em especial, as obras de Aglietta (1997), Boyer (1990, 2004) e Lipietz (1988).

21 “A crise nasceria de um ‘aperto dos lucros’ (*profit squeeze*) devido a uma aceleração dos aumentos do poder aquisitivo, que provocaria um acréscimo do custo salarial unitário” (Lipietz, 1988, p.57).

em termos marxistas, é conhecido como o aumento da “composição orgânica do capital”, responsável pelo fato de os ganhos em produtividade não compensarem mais o aumento da composição técnica do capital, isto é, a ampliação dos investimentos em máquinas e equipamentos.²² Isso fez o autor concluir que a crise, tal como se apresentava, era de rentabilidade, e não de superprodução, como havia ocorrido entre 1929 e 1930.²³

Já em livro de 1976, Aglietta (1997) anunciava a emergência de um possível “neofordismo”²⁴ como resposta à crise que se desdobrava. No plano da organização do processo produtivo, ele assinalava que características como a disposição territorial da linha de montagem provocavam atrasos frequentes, comprometendo o equilíbrio da demanda e da oferta. Além disso, salientava que os efeitos da intensificação do trabalho e a fragmentação das atividades, ao contrário do que ocorria no passado, engendravam perdas de produtividade. Por fim, concluía que, em função da rigidez técnica dos trabalhadores e do sistema de máquinas, seria necessário que os capitalistas elevassem os investimentos cada vez mais no intuito

22 “[...] esses ganhos de produtividade em declínio exigiram um acréscimo em valor do capital *per capita*, vale dizer, em termos marxistas, da composição orgânica do capital. De fato, desde essa época, os ganhos de produtividade não compensam mais o aumento da composição técnica do capital, do volume do capital fixo *per capita*” (Lipietz, 1988, p.58).

23 “Que a ênfase seja dada ao *profit squeeze* ou ao aumento da composição orgânica, resta que a crise atual da acumulação intensiva aparece como uma crise de rentabilidade, ao contrário da crise de 1930 que era de superprodução” (Lipietz, 1988, p.58).

24 A expressão “neofordismo” foi cunhada por Palloix (1982) também na década de 1970 para justificar as transformações no arranjo sistêmico fordista. Tanto Palloix quanto Aglietta (1997), na ocasião, nada afirmaram acerca da substituição mecânica do fordismo por outro regime emergente. Ao contrário de muitos autores que nos anos 1980 e 1990 propuseram uma completa superação da configuração fordista, considerando somente elementos ligados à reengenharia tecnológica e da produção industrial, Palloix e Aglietta iniciaram a discussão sobre uma reestruturação da configuração vigente, ao considerar a relação contraditória entre manutenção e superação dos arranjos sistêmicos (Pereira, 1998).

de obterem ganhos de produtividade, incorrendo numa tendência crescente de aumento dos custos (Pereira, 1998). Assim, manter o compromisso fordista com garantia de constante aumento da lucratividade seria difícil nessa configuração capitalista.

Ao enfatizar a reestruturação das linhas de montagem, Coriat (1994) também apontou transformações relevantes num dos mais importantes símbolos do fordismo: o princípio de fluxo contínuo de produção permanente interligado por esteiras, gerando economias de escala em grandes séries. Ele observou que as empresas industriais introduziam planos de engenharia ao fragmentarem as linhas de produção dentro ou fora da grande fábrica, ganhando autonomia produtiva de parte dos produtos e um estoque de componentes e ferramentas. Assim, as vantagens da tecnologia de produção em série fordista continuavam sendo aproveitadas, mas a repetição das tarefas por parte dos trabalhadores e os problemas com o gerenciamento e a ociosidade de estoques, máquinas e componentes eram, aos poucos, eliminados.

É claro que essas mudanças só foram possíveis por causa da automação do processo produtivo, que possibilitou a formação e a ampliação das funções de grupos semiautônomos de trabalhadores sem prejudicar a integração da atividade produtiva. A empresa industrial, desse modo, manteve a base do princípio taylorista/fordista da separação entre concepção e execução, mas diminuiu os problemas oriundos da linha de produção onerosa, conhecida por provocar encadeamento sucessivo rígido de montagem e tensões psicológicas e fisiológicas no trabalho.

Tais alterações permitiram fragmentar a produção entre várias empresas e em múltiplos estabelecimentos. De fato, por meio de um movimento de combinação e a partir da distribuição de várias funções e etapas do processo produtivo, a tradicional produção verticalizada em um só estabelecimento pôde ser distribuída em diversas unidades de produção, implicando uma complexidade da divisão técnica e territorial do trabalho e exigindo a redefinição de padrões convencionais de gerência e organização produtiva. Coriat (1994) verificou alguns casos em que a grande empresa havia abdicado completamente da

produção e só controlava o que, quando e onde produzir, transferindo a produção propriamente dita para subcontratadas, localizadas tanto em países do centro como da periferia capitalista.

A questão central levantada pelos autores da Escola da Regulação até o fim da década de 1990 situava-se na organização do processo de produção e de trabalho. Eles constatavam que, àquela altura, as linhas de montagem sequenciais implicavam rigidez e os salários deixavam de ser considerados elementos da demanda efetiva para serem vistos como custos de produção. Por fim, concluíam que o fordismo passava por importantes metamorfoses e reestruturações de naturezas diversas nas muitas esferas da economia e anunciavam a transição para outra configuração, o que, em termos regulacionistas, significava a emergência de outro regime de acumulação.

Entretanto, também nos anos 1980 e 1990, uma produção bibliográfica volumosa, sem relação direta com os autores que trabalhavam a reestruturação fordista por meio de regimes de acumulação, abordou o tema sob o ângulo das demandas do mercado consumidor. A partir desse novo olhar sobre a crise do fordismo, a questão da flexibilidade passou a ser mais estudada, sobretudo depois da publicação do livro *The second industrial divide: possibilities for prosperity* [A segunda divisão industrial: possibilidades para a prosperidade], de Piore e Sabel, em 1984, que resultou na origem do paradigma da “especialização flexível”, a qual tem dominado os estudos das linhas de produção e do consumo desde então.²⁵

O trabalho de Piore e Sabel defendia que, a partir dos anos 1970, o perfil da demanda na economia de mercado havia se tornado mais complexo e segmentado, sobretudo a partir de uma redefinição na natureza do consumo, tornado mais instável, volátil e diferenciado. Por essa razão, à medida que procuravam se adaptar às mutações da demanda, as empresas, paralelamente, resolviam o problema da rigidez da produção. Assim, as produções em série e em larga escala passavam a ser substituídas por uma produção diferenciada, em

25 Os trabalhos de Méndez e Caravaca (1996), Souza (1992) e Coriat (1994), entre outros, esclarecem as razões da importância do texto de Piore e Sabel para os estudos da reestruturação produtiva nos anos 1980 e 1990.

escala menor, que requeria a criação de unidades de produção mais “enxutas”, com uma organização mais flexível, incorrendo em aumento da especialização e em novos padrões de hierarquia no interior das empresas (Méndez e Caravaca, 1996). As maiores transformações dessa produção flexível se davam de três formas:

- 1) A formação de economias de escopo, na qual ocorre uma especialização flexível da produção em lotes voltados para segmentos pequenos de mercado.
- 2) A estratégia de mudança técnica rápida, a partir da distribuição da produção por diferentes empresas.
- 3) A organização de um sistema definido pelo consumo, em que a produção é pensada do fim para o começo, tendo em vista a diversidade da demanda e a adaptação às condições diferenciadas.

Desde então, a palavra mais usada para definir as mudanças no capitalismo industrial passou a ser *flexibilidade*. Muitos autores, em diversos países, defenderam a especialização flexível como solução para os problemas de rentabilidade e rigidez fordista, que há tempos comprometiam as taxas de lucro da economia de mercado. Nesse sentido, cada vez mais, seria preciso estabelecer flexibilidade (Humphrey²⁶ apud Pereira, 1998):

- 1) Nas relações entre empresas, por meio de sistemas de subcontratação e redes capazes de unir grandes organizações, fornecedores, pequenas empresas e microempresas, além de trabalho temporário externo ou em domicílio.
- 2) Na contratação de serviços, na qual os empregos diversos poderiam ser fornecidos por empresas terceiras, que ad-

26 HUMPHREY, John. Novas formas de organização do trabalho na indústria: suas implicações para o uso e controle da mão de obra no Brasil. In: SEMINÁRIO PADRÃO TECNOLÓGICO E POLÍTICAS DE GESTÃO, 1989, São Paulo. *Anais...* São Paulo: USP/Unicamp, 1989.

ministrariam serviços de limpeza, manutenção, cantinas e vigilância, entre outros, ou forneceria mão de obra, conforme a necessidade.

- 3) Nos salários, estabelecidos conforme a produtividade do trabalhador, do seu grupo de trabalho, da unidade de produção, da empresa ou até do desempenho da economia.
- 4) Nos direitos trabalhistas, com o ajuste do número de trabalhadores ao nível de produção, por meio de maior facilidade de demissão, contratação de trabalhadores temporários, contratos com prazo fixo e trabalho autônomo.
- 5) Nos horários de trabalho, com sistemas de horário variáveis, tais como turnos reduzidos, dispensas temporárias, horas extras, reelaboração das escalas de férias e diminuição da jornada de trabalho a compensar, entre outros.
- 6) Na funcionalidade, com o aumento da variedade de trabalho exercida pelos trabalhadores, os quais poderiam ser deslocados de uma tarefa para outra ou, ainda, designados a novas funções ampliadas e agregadas ao serviço original.

Além da ideia central de flexibilidade na produção e no consumo, outro contraponto ao modelo fordista reiteradamente defendido por estudiosos da especialização flexível era a noção de que os empreendimentos de menor porte deveriam ultrapassar as barreiras da concorrência capitalista, agindo de maneira cooperada, isto é, engendrando uma competição positiva, na qual a concentração geográfica das empresas e as relações de cooperação entre elas proporcionassem uma eficiência coletiva a partir da combinação entre especialização e subcontratação (Becattini, 1990, 1999).

A partir de inúmeros exemplos de arranjos industriais de pequenos estabelecimentos, em especial na Europa, advogou-se acerca da elaboração, ao mesmo tempo, coletiva e fragmentada de produtos e componentes e do uso flexível que começou a ser feito das tecnologias de informação, comunicação e microeletrônica, entre outras. O segredo do sucesso dos arranjos industriais repousava no trabalho de artesãos qualificados e autônomos, sem a exclusão da importância do trabalho domiciliar, ressuscitado e apontado como

o grande responsável pela expansão das pequenas empresas e pelo crescimento do emprego.

Em certo sentido, tais ideias propunham uma viagem ao passado, na medida em que se inspiravam na organização econômica dos “distritos industriais” marshallianos do século XIX, nos quais o arranjo positivo com predomínio de pequenas e médias empresas implicava o sucesso econômico de uma região. O êxito inicial de algumas experiências no Japão, na Suécia e principalmente na Itália²⁷ demonstrou que o modelo oferecia benefícios para empresas contratantes e contratadas, fossem elas grandes ou pequenas, formando redes estáveis de relação e troca de produtos, tecnologia e serviços.

O entusiasmo com que a nova vertente teórica foi recebida nos meios acadêmicos pode ser explicado pela necessidade de encontrar um novo modelo de crescimento econômico diante do visível esgotamento da produção em massa. O fato de a especialização flexível ser, supostamente, menos centralizadora em termos econômicos e territoriais também contribuiu para que ela pudesse ser interpretada como uma alternativa socialmente viável de reestruturação produtiva, implicando um caminho pelo qual as regiões e os territórios deveriam seguir.

Ao final dos anos 1990, a difusão das concepções sobre desconcentração produtiva associada à noção de especialização flexível havia se tornado a linha de estudo mais importante em economia e geografia industrial. Tanto no plano teórico quanto no operativo, as experiências com as engenharias flexíveis tornaram-se uma tendência a ser sugerida ou aplicada nas mais distintas realidades. Assim, reuniram-se processos e territórios completa-

27 “Terceira Itália” foi a expressão usada por Bagnasco para identificar a região industrial italiana (Toscana, Emilia Romagna, Vêneto, Úmbria, Marche e Friuli), que se diferenciava das regiões industriais tradicionais do Norte e do Mezzogiorno. Ela foi largamente utilizada como exemplo de uma próspera área que se beneficiou de todo um conjunto de economias associadas à própria aglomeração, marcada por uma atmosfera industrial favorável em que o conhecimento técnico acumulado durante gerações deu origem a um mercado de trabalho especializado e à difusão empresarial das inovações (Becattini, 1990, 1999; Brusco, 1990).

mente diferentes, que foram reagrupados num grande modelo de interpretação, sendo todos tratados como símbolo de uma nova era da acumulação capitalista.

Como apontam Méndez e Caravaca (1996), muitas vezes, a insuficiência de estatísticas industriais como base informativa obrigou pesquisadores a recorrerem a entrevistas e trabalhos de campo para comprovarem a existência efetiva de uma nova configuração de acumulação fundamentada na flexibilidade da produção e do consumo. O resultado disso foi um grande número de estudos de caso, feitos com metodologias diferentes e às vezes incompatíveis, com o objetivo de constituir um sistema de tendências gerais.

Nesse ponto, até mesmo alguns autores oriundos da Escola da Regulação ou influenciados por ela defenderam a ideia de um novo regime de acumulação flexível, não só definido pela consolidação de um paradigma tecnológico baseado na informação e nas novas formas de organização produtiva, mas também dominado pelo imperativo da pequena escala e da desconcentração, incorrendo num novo modo de estabelecer regulação social e trabalho. Lipietz e Leborgne (1988) e Scott e Storper (1988) produziram trabalhos com base nessa perspectiva.

Os desdobramentos das transformações capitalistas nos últimos anos possibilitaram diferentes leituras dos fatos. Assim, o que antes havia sido tomado como causa de uma reestruturação nas formas de acumulação pôde ser visto como efeito de um processo muito mais abrangente, resultante das alterações no papel de comando da própria acumulação capitalista, ao implicar estratégias de reprodução renovadas sendo transplantadas de certas esferas da economia para outras de composição diferenciada.

Chesnais (2002, 2005) destaca as dificuldades na leitura desse processo quando enfatiza que a proeminência das finanças começou a ser revelada lentamente nas obras que interpretavam a dinâmica capitalista dos últimos anos. Para demonstrarmos isso, vamos citar apenas os autores da Escola da Regulação, tendo em vista sua importância para esta seção. Assim, entre outros exemplos, Chesnais destaca a resistência inicial de Robert Boyer em aceitar um

novo regime de acumulação no qual os principais mecanismos de ajuste fossem definidos pelas finanças:

[...] após ter permanecido por longo tempo distante da hipótese da emergência e da consolidação de um regime de acumulação cujo ponto nodal estaria nas finanças, Roberto Boyer publicou em 2000 um estudo que coloca a questão: “um regime de acumulação governado pelas finanças constituiria uma alternativa viável ao fordismo?” (Chesnais, 2002, p.6).

Ao mesmo tempo, Chesnais enfatiza a releitura dos fatos compreendida por Aglietta²⁸ (apud Chesnais, 2002) e Orléan²⁹ (apud Chesnais, 2002) em livros do final dos anos 1990. Nesses livros, eles questionam a emergência de um “regime de crescimento patrimonial” (usando as palavras de Aglietta) e a expressão cada vez mais forte de um “regime de acumulação financeirizado” (usando as palavras de Orléan). Por fim, é Frédéric Lordon que aborda a questão de maneira mais direta, ao afirmar ser o novo “regime financeirizado” uma configuração na qual

[...] a gestão da poupança coletiva assumiu a posição de uma forma institucional, permitindo-lhe impor sua lógica sobre todas as demais combinações institucionais (relação salarial, governança corporativa, formas da concorrência) e, portanto, dar sua própria fisionomia ao novo regime de acumulação do capital (Lordon³⁰ apud Chesnais, 2002, p.6).

Desse modo, Lordon, Aglietta, Orléan e o próprio Chesnais foram pioneiros na hipótese segundo a qual uma configuração diferente do fordismo e, eventualmente, sucessora do modelo de

28 AGLIETTA, Michel. *Le capitalisme de demain*. [S.l.]: [s.n.], nov. 1998. (Notas da Fondation Saint-Simon, n.101).

29 ORLÉAN, André. *Le pouvoir de la finance*. Paris: Odile Jacob, 1999.

30 LORDON, Frédéric. *Fonds de pension, piège à cons? Mirage de la démocratie actionnariale*. Paris: Raisons d'Agir, 2000.

acumulação tradicional não traria no seu âmago apenas uma redefinição dos arranjos de organização produtiva e comercial. De fato, ao contrário de propostas como as que entendiam as mudanças apenas a partir da passagem da rigidez fordista para uma flexibilidade produtiva (toyotismo, ohnismo etc.), as novas relações de reprodução capitalista privilegiam a posição econômica conquistada pelas finanças na ordem da acumulação.

O fato é que o encadeamento dos fenômenos de flexibilidade, desconcentração produtiva, desregulamentação, concorrência predatória e competitividade espúria, entre outros, ultrapassa as esferas particulares da produção e da finança e constitui um só circuito, no qual está presente uma nova configuração de acumulação capitalista no controle das decisões e dos procedimentos. Em uma análise limitada ao mundo industrial, parecia que a especialização flexível traria redenção às instabilidades da lucratividade fordista dos anos 1970, representadas pelas formas de produção e comercialização pautadas no imperativo da rigidez.

Os acontecimentos dos últimos anos, contudo, revelaram que o capital que se valoriza sob a forma de aplicação financeira e que provém da repartição do lucro das empresas industriais e comerciais apresenta-se cada vez mais como fração dominante, inclusive com condição de comandar as outras formas de acumulação e seus diferentes ritmos. Esse capital tem plenas condições de acumular a partir de práticas de especulação, como pontua Lordon (2008a) ao informar que “bolhas financeiras” há muito deixaram de ser estratégias alternativas para ganharem caráter permanente na atual configuração capitalista.

No entanto, não pode haver montante de capital fictício a estimular práticas de acumulação sem que os investimentos sejam alimentados. Desde que os encadeamentos do circuito econômico foram reconfigurados, não há mais crescimento capitalista sem que os fluxos de valor transitem pela esfera financeira. Mas, da mesma forma, não é possível assegurar mais-valia financeira aos investidores da atual economia de mercado sem que esta não seja permanentemente “abastecida” por excedentes extraídos da esfera da

produção e da circulação. É por isso que Chesnais insiste no caráter renovado da mais recente forma de acumulação:

O advento dessa forma de capital faz-se acompanhar da formação de configurações sistêmicas novas e de encadeamentos macroeconômicos inéditos, no âmago dos quais estão os mercados financeiros e um novo corpo de acionistas e proprietários (Chesnais, 2002, p.2).

Assim, pela cobrança dos acionistas ou por puro mimetismo imposto pelo acirramento da competitividade, as performances da gestão financeira, caracterizada pelo uso de mecanismos de desregulamentação e volatilidade, pressionam o funcionamento do mundo industrial como um todo. A ordem premente é garantir a maximização dos lucros, sobretudo ao aproveitar as tecnologias de informação e comunicação capazes de transformar flexibilidade em novas estratégias de produção e controle sobre o trabalho.

Por fim, esse último dado nos faz compreender quem foram os agentes mais atingidos pela atual escalada da flexibilização/desregulamentação da economia mundial. Em verdade, os efeitos estruturais da recente configuração capitalista indicam que as alterações em curso têm como escopo o conjunto de modificações na estrutura ocupacional da sociedade e no mundo do trabalho, que enfrenta profunda crise com a redução do emprego regular e o uso do trabalho parcial, temporário, precário e subcontratado. Os trabalhadores foram, então, responsáveis por absorverem a maior pressão oriunda da demanda por mais lucratividade e mais eficácia imposta pelos novos gestores e administradores. Como informa Chesnais,

[...] os assalariados foram as verdadeiras vítimas da chegada dos proprietários-acionistas. É contra eles que se exerce o novo poder administrativo. Foram eles que sofreram e vão continuar a sofrer, desconsiderando acontecimentos políticos e sociais maiores, os efeitos das normas de rentabilidade impostas pelos financistas. Nos anos de 1990, a base material da taxa de rendimento de 15% sobre os fundos próprios foi uma taxa de crescimento dos lucros

de 8% a 9%. O rigor salarial e a flexibilização do emprego, assim como o recurso sistemático ao trabalho barato e pouco protegido, por meio da realocação e da subcontratação internacional, permitiram esse movimento (Chesnais, 2005, p.55).

Sauviat (2005) ratifica essa tese e acrescenta que tal conjuntura implica uma diferenciação ainda maior de rendimento entre os diversos trabalhadores das empresas, levando ao aumento da desigualdade social:

Essa situação se concretizou por uma instabilidade e uma crescente insegurança do emprego, sob a constante ameaça de realocação e subcontratação, e também acarretou formas de controle e de intensificação do trabalho que tiveram como contraponto a precariedade, os baixos salários (exclusão), aumento dos acidentes de trabalho e de doenças profissionais para a grande massa de assalariados. Ao mesmo tempo, esse novo modelo permitiu um importante enriquecimento de uma pequena parcela de assalariados privilegiados, formada de quadros dirigentes ou de alto potencial. Essa dupla tendência provocou, além disso, o aumento notável das diferenças de remuneração entre o mais baixo e o mais alto valor da hierarquia nas empresas (Sauviat, 2005, p.127).

Em relatório sobre o papel das dinâmicas econômicas globais e seus resultados sociais, até mesmo a Organização das Nações Unidas (ONU) reconhece que uma das maiores consequências da pressão das finanças sobre a “economia real” é a demanda crescente das empresas pelas práticas flexíveis de emprego. Em termos gerais, o relatório confirma que todas as transformações que emergem a partir do processo de reestruturação financeira e produtiva cristalizam algo mais do que uma nova racionalidade empresarial e de gestão, atingindo as formas de organização do trabalho por meio do aumento das normas de flexibilidade (ONU, 2008).

Essas transformações alteram os sistemas de organização trabalhistas inclusive em países do centro do capitalismo, aqueles que

aproveitaram mais concretamente as conquistas salariais da experiência fordista. Como mostra outro relatório (este publicado pela OCDE em 2005 apud Harribey; Plihon, 2009), em relação ao total de assalariados regulares na Europa, na América do Norte, na Oceania e nos demais países do G7, os empregados em tempo parcial se multiplicaram quatro vezes entre 1980 e 2004.

Enfim, a nova realidade confirma a tese de Lordon (2008a) sobre o poder das finanças, capaz de transformar a “neurose” da liquidez e da alta rentabilidade num paradigma que avança para todas as esferas da economia, cuja consequência não poderia ser outra senão a busca “obsessiva” da reversibilidade e da lucratividade máxima nas relações de trabalho. Tal reversibilidade se traduz em redução dos direitos trabalhistas, intensificação da jornada de trabalho, implantação de sistemas de produção flexíveis e precarizados, adoção de círculos de controle de qualidade do produto com progressivo aumento das exigências laborais, generalização das formas de subcontratação e outras estratégias que marcam a demanda por altas taxas de acumulação pela via da eficácia da produtividade. Em termos gerais, confirma-se que

[...] sans remodelage des groupes industriels et sans accroissement drastique du taux d'exploitation, notamment par la précarisation du travail, les normes de rentabilité n'auraient jamais été satisfaites. C'est sur les entreprises que la production et l'appropriation de valeur et de plus-value reposent. C'était vrai hier, cela l'est aujourd'hui (Chesnais, 2006, p.110).³¹

Visto por esse ângulo, é possível interpretar a reestruturação produtiva e a especialização flexível das últimas décadas como tentativas de obter ganhos e lucratividade a partir da melhoria da produtividade decorrente da automação e da formação de arranjos

31 “[...] sem a remodelagem dos grupos industriais e sem o aumento drástico das taxas de exploração, incluindo a precarização do trabalho, os padrões de rentabilidade não teriam jamais sido atingidos. É nas empresas que a produção e apropriação de valor e de mais-valia se baseiam. Isso era verdade ontem e ainda é hoje.”

industriais interessados em recrutar um novo tipo de trabalhador, mais subordinado e polivalente, capaz de ajustar-se às necessidades das demandas flexíveis e da mais recente concorrência capitalista.

As teorias que propuseram a emergência de um paradigma flexível como solução para os males da acumulação entravada o fizeram sugerindo reengenharias produtivas com renovadas práticas de exploração trabalhista, muitas vezes com resultados que comprometeram o crescimento e a distribuição de renda nas regiões que as implantaram. Esses resultados sintetizam bem os interesses das empresas industriais em acompanhar os ritmos e os valores da dinâmica financeira nas últimas décadas.

Esses procedimentos são usados com frequência pelas empresas das mais tradicionais regiões industriais do mundo. Isso não significa, contudo, que as novas regiões industriais também não sejam afetadas pelo receituário da reestruturação produtiva. Nesse caso, além da recomposição de quadros inteiros do processo produtivo em zonas capitalistas periféricas de tradição maquinofatureira, novos “lugares de reserva” penetram no circuito da acumulação ampliada do valor, não sem incorporar de imediato as cobranças administrativas e os desenhos produtivos obcecados pela apreensão de superlucros.

Ao observar esse fenômeno, constatamos a importância do território como suporte e condicionante de todas essas mudanças. O conjunto de intencionalidades econômicas e políticas precedentes à ação só se afirma se constituído num sistema localizado de objetos, que por sua vez se apresenta como uma norma para o exercício de determinados interesses.

Reestruturação produtiva e diferenciação espacial

No Capítulo 1, enfatizamos a materialidade do território e sua posição tanto de condicionante das relações político-econômicas socialmente tecidas como de condicionado por elas. Como afirma Raffestin (1993), o território é um produto “consumido”, mas, ao

mesmo tempo, é um produto “vivenciado” pelos personagens que o utilizam como meio. Essa dupla propriedade exige uma leitura baseada nas intencionalidades dos agentes envolvidos no processo de organização territorial, na medida em que nenhuma sociedade escapa da necessidade de construir, a partir de objetivos previamente concebidos, o campo operatório de sua ação. O território, assim, não pode ser apreendido como uma dimensão neutra e apolítica.

Por isso, é interessante levar em consideração o que escreve Santos (1999) acerca dos objetos e das ações dispostos e constituintes do território. Segundo o autor, eles são “intencionalmente concebidos para o exercício de certas finalidades, intencionalmente fabricados e intencionalmente localizados” (Santos, 1999, p.267). Não há, portanto, reprodução social sem que indivíduos ou grupos sociais criem e regulem a sua matriz espaçotemporal. Obviamente, a organização territorial que resulta desse arranjo é também intencional.

Nesse sentido, a noção de intencionalidade “é eficaz na contemplação do processo de produção e de produção das coisas, considerados como um resultado da relação entre o homem e o mundo, entre o homem e o seu entorno” (Santos, 1999, p.73). Mas é preciso enfatizar que, somada à racionalidade da decisão e da execução, temos a racionalidade do território, que se afirma a partir de uma combinação complexa e dinâmica, capaz de aceitar ou deformar a intencionalidade da ação. De fato, o “mundo” e o “entorno” podem responder de maneira diferente da ação e da intenção. Por esse motivo, Santos (1999) afirma que o sucesso de uma ação implica a produção e a organização de objetos adequados. Só assim o território dará forma à ação e esta se converterá em trajetória espaçotemporal da matéria (Hagerstrand³² apud Santos, 1999).

Na leitura dos acontecimentos presentes, a intencionalidade das ações está cada vez mais vinculada ao imperativo da competitividade e ao interesse da escolha racional utilitarista, cuja materialidade implica garantir a fluência dos investimentos e o funcionamento dos

32 HAGERSTRAND, Torsten. Reflexiones sobre “que hay acerca de las personas en la ciencia regional?”. *Serie Geográfica*, Universidad de Alcalá de Henares, n.1, p.93-110, 1991.

mercados anunciados como autorreguladores. A recomendação para o progresso material da sociedade, por exemplo, é a desregulamentação e a eliminação dos obstáculos à entrada e à saída de investimentos industriais, empresas comerciais, serviços e capital-dinheiro. Do ponto de vista especificamente produtivo, a meta é a supressão de qualquer resquício protecionista nacional ou de qualquer política de-liberada de fomento regional, com a submissão de empresas dos mais diversos tamanhos e tipos à concorrência global. Para o mercado de trabalho, a orientação é a remoção de cláusulas sociais ditas danosas aos trabalhadores, sobretudo no intuito de facilitar a introdução de estratégias flexíveis de produção e comercialização.

Ora, a intencionalidade dessas ações não vai se completar sem se conjugar à “intencionalidade dos objetos”. As ações vão se concretizar quando apresentadas como conteúdo dos objetos, ganhando expressão e significado territorial. Somente dessa maneira, por meio de ações presentes em objetos antigos ou renovados, as intenções serão materializadas. Assim, falando como Santos (1999), o território se afirma como síntese sempre provisória e renovada das contradições e da dialética social. Ele é um produto das relações sociais ao longo do tempo, mas é também animado por relações atuais que lhe atribuem dinamismo e funcionalidade.

A movimentação da sociedade e a intencionalidade dos seus agentes buscam atribuir novas funções às formas geográficas. Como consequência, outras situações de equilíbrio são criadas – situações estas que implicam novos pontos de partida para a produção de novos movimentos. Na acepção de Santos,

[...] por adquirirem uma vida sempre renovada pelo movimento social, as formas – tornadas assim formas-conteúdo – podem participar de uma dialética com a própria sociedade e assim fazer parte da própria evolução do espaço (Santos, 1999, p.86).

No quadro mais recente da organização espacial, as formas-conteúdo se afirmam cada vez mais em função da informação e da técnica, que se apresentam como mediadoras entre a intencionalidade das ações e a intencionalidade dos objetos. Elas vêm permi-

tindo que a racionalidade competitiva global efetive-se no espaço e, a partir daí, engendre novas relações socioespaciais de produção e consumo, o que não exclui a constante tentativa de incorporação de novos valores aos mais diversos territórios.

São compreendidas diferentes formas de produzir e circular riquezas entrelaçadas às transformações tecnológicas e informacionais. As formidáveis inovações na informática, nas comunicações, nos meios de transportes, na engenharia genética e na produção dos meios materiais formam o semblante dessa mudança. Elas podem ser entendidas como uma capacidade inerente ao presente momento de utilizar a informação, a compreensão técnica e os procedimentos científicos como meio na produção e na circulação material. Com as novas articulações e velocidades possibilitadas pela alteração tecnológica, visualiza-se o domínio da desregulamentação, da flexibilização, da informatização nos negócios, da produção industrial microeletrônica e da manipulação biotecnológica, entre outras, o que representa, em última instância, uma revalorização dos preceitos responsáveis pela produção e pela circulação do valor no capitalismo contemporâneo, garantidores da sua mais recente configuração de acumulação.

As mudanças econômicas e sociais citadas até aqui, que se dão por meio de instrumentalidades técnicas e informacionais, preparam o ambiente para um conjunto de relações cada vez mais globais. Por isso, as atividades produtivas, a circulação e o consumo erigem-se num plano mundial, permitindo que se constitua, no âmbito da economia, uma rede global de competitividade e um mercado financeiro e produtivo mundializado.

Trata-se de uma economia que manifesta as características informacionais do presente momento, sobretudo a partir do uso de procedimentos científicos para especificar as vias de se fazerem as coisas de uma maneira reproduzível. O imperativo da competitividade baseia-se na eficiência da criação, processamento e reprodução de conhecimentos, e o novo aspecto da economia global destaca a capacidade de utilizar a informação como meio de interligação das atividades em tempo real. Por tais razões, as novas tecnologias e o

caráter informacional das mais recentes mudanças apresentam-se como importantes instrumentos de produção material e de circulação de pessoas, ideias e produtos.

No entanto, a leitura dos fatos deve recusar tratar as novas tecnologias sob o ângulo de um progresso técnico “neutro”. Com base nessa abordagem, fatalmente tiraríamos conclusões precipitadas e positivas acerca das reestruturações gerenciais e territoriais, assumindo uma visão comprometida com a eficácia da acumulação capitalista, geralmente traduzida em termos como “taxa de crescimento da produtividade” ou “territórios competitivos”. Como informa Lojkine,

Não existe, a bem dizer, uma evolução totalmente autônoma e totalmente tecnológica que nos conduziria a uma convivência paradisíaca, uma espécie de comunismo informacional, por assim dizer, pelo único milagre das transformações tecnológicas (Lojkine, 1999, p.76).

As mudanças tecnológicas e informacionais atingem os setores da economia e, de modo mais amplo, as atividades socioterritoriais, não se tratando apenas de um campo profissional. Esse novo dado implica não apenas mutações tecnológicas incorporadas a campos específicos, mas também uma redefinição na forma como a sociedade utiliza a informação, atingindo o complexo sistema das forças produtivas e territoriais que se apresentam moldadas a partir das intencionalidades dos agentes sociais.

Na esfera produtiva, a emergência dessa nova realidade informacional atinge fortemente o mundo industrial, antes marcado por um modelo que maximizava a escala de produção e estandardizava seus produtos. O avanço tecnológico introduziu a flexibilidade, a qual vem sendo a noção que marca a nova onda de reestruturação produtiva, dominando os esquemas de produção e de circulação capitalistas e atingindo, também, os princípios de organização territorial. Castells (1999) já dizia que a transformação organizacional da produção e da circulação capitalistas ocorrera independente-

mente da transformação tecnológica, no entanto, uma vez que esta foi iniciada, a transformação organizacional produtiva e financeira foi extraordinariamente intensificada pelas novas tecnologias da informação.

Assim, grupos industriais tendem a se reorganizar como empresas-rede, comandando novas formas de gerenciamento que se valem de complexas modalidades de subcontratação. Elas conciliam a centralização do capital e a desconcentração de operações ao explorarem todas as possibilidades da teleinformática e da automação na gestão e no processo produtivo empresarial.

A disposição das empresas-rede coloca-se como uma representação clara da aplicabilidade das novas tecnologias à mudança na organização produtiva. Seu sucesso demonstra a reestruturação do clássico esquema fordista e a superação das distâncias – dois obstáculos dos mais restritivos à escalada da lucratividade no capitalismo dos últimos anos. Toda flexibilização surgida a partir dos novos modelos concede outra racionalidade ao uso de máquinas e investimentos, assim como ao que diz respeito à localização das unidades de produção industrial, que são alojadas para onde apontam as melhores condições do mercado. Produz-se mais ou menos, com uma força de trabalho menor ou maior, mas, notadamente, em qualquer lugar, pois as inovações da tecnologia permitem a simultaneidade dessa lógica.

Ao analisar a evolução das estratégias empresariais no território, Camagni (1993) enxerga três lógicas bem definidas no que tange à configuração dos fatores de produção e consumo que influenciam a articulação territorial entre as muitas empresas que compõem o circuito de relações. Apesar dos limites impostos pela simplificação do modelo abstrato, a classificação a seguir sintetiza bem a dinâmica de evolução do conjunto produção/consumo/território, até alcançar o que poderia ser chamado hoje de lógica em rede.

A primeira lógica está associada ao que o autor chama de “organização territorial”, na qual a empresa articula-se numa área de mercado restrita, geralmente em torno de sua localização geográfica. O arranjo territorial das atividades econômicas é organizado se-

guindo um princípio de gravitação, no melhor estilo christalleriano, em que a fricção espacial, representada pelo custo do transporte ou outros fatores locais, produz diferenciação no alcance e na capacidade de instalação da empresa, implicando uma maior eficiência da organização local e uma dificuldade para a inserção, nesse mercado, de empresas fixadas em regiões distantes.

Em contraponto a esse modelo tradicional, instala-se a segunda lógica, uma “lógica competitiva”, na qual o alcance comercial e produtivo da empresa “não se reduz unicamente ao mercado local, pois os custos de transporte não representam mais um papel importante”. Desse modo, “a empresa pode vender seus produtos por toda parte, tentando controlar não mais a área de mercado mais vasta, mas a parte mais ampla do mercado (mundial)” (Camagni, 1993, p.3). Nessa lógica, a competição se dá de maneira diferente, pela própria capacidade de ação das empresas em mercados distantes, fazendo que novas estratégias de concorrência sejam utilizadas, com destaque para mecanismos de publicidade e outros ligados à relação entre as diferentes formas de capital ou entre essas formas e o Estado. Num modelo dessa natureza, a “localização da empresa é, portanto, determinada por uma vasta série de especificidades geográficas e históricas, e não mais por uma única lógica, como a advinda dos modelos de equilíbrio de localização gerais” (Camagni, 1993, p.3).

A terceira e mais recente lógica de organização territorial das empresas incorpora o imperativo da nova configuração capitalista, na qual os mercados são o princípio exclusivo da regulação e a competitividade é uma questão de sobrevivência. Por meio das novas tecnologias da informação e das reestruturações flexíveis, o território da articulação produtiva e do consumo traduz tais transformações numa “lógica em rede”. Para a empresa, a inovação tecnológica transforma-se em função crucial e a sua evolução passa a ser associada às metas de produtividade e lucratividade, ao reestruturar as relações intraempresariais, interempresariais e territoriais. As ligações no espaço, antes limitadas a um alcance reduzido, tornam-se globais a partir de formas e agentes previamente selecionados. As empresas visam construir uma rede global de unidades de produção

e consumo, cuja especialização resulta de uma arbitragem conduzida em escala mundial, com localizações múltiplas para obter ótima alocação dos investimentos. Além disso, é estabelecida uma maior integração internacional entre as bases financeiras, os centros de pesquisa e desenvolvimento e as unidades de produção e distribuição, o que favorece o arranjo de estruturas horizontais flexíveis no que diz respeito às empresas, mas intensifica as relações verticais e hierárquicas no que concerne ao território.

É importante perceber que, mesmo priorizando seus estudos no âmbito da economia, Camagni (1993) reconhece a proeminência da dimensão espacial/territorial do processo. Ao contrário de inúmeros estudiosos da sociologia e da economia, que insistem em falar da emergência de um “espaço vazio” ou da “aniquilação” do espaço pelo tempo, o autor argumenta que só aparentemente as relações “transterritoriais aniquilam o espaço geográfico”. Na verdade,

[...] o espaço geográfico conserva toda a sua importância, na medida em que, de uma parte, suas relações sinalizam a necessidade para a empresa ter acesso facilmente às ligações e aos nós da rede global de informação tecnológica, financeira e de mercados, nós representados por certos pontos remarcados do território. Da outra parte, eles demonstram que a empresa deve se apresentar nas relações “em rede”, como parceiro eficaz e portador de vantagens específicas para o conjunto da rede (Camagni, 1993, p.4).

Nesse sentido, a materialização territorial desse último arranjo faz-se muito mais complexa, exigindo a presença de nós de centralidades, articulados por vias materiais e imateriais com fluxos de alta rotatividade, expressos num circuito que engloba zonas, pontos, polos, distritos, parques, eixos, rotas e corredores interconectados a partir das novas hierarquizações da acumulação capitalista de cunho financeirizado.

Em geral, esse modelo produz uma tessitura na qual uma densa rede de relações se estabelece, garantindo fluxos formais ou informais, materiais ou imateriais, ao gerar largo alcance dos modelos racionalistas de produção e circulação no território. Esse modelo

também se traduz em uma intensa divisão do trabalho entre empresas especializadas na fabricação de componentes específicos ou produtos acabados, articulando controle financeiro, gerência empresarial, escritórios de desenho industrial, fabricantes de bens finais e todo um conjunto de micro, pequenas, médias e grandes empresas industriais ou de serviços especializadas em atender a demandas auxiliares, materializando as relações produtivas, financeiras e territoriais de interdependência.

A mais recente dinâmica territorial e produtiva exige das empresas rápida adaptação em relação aos interesses do mercado, resultando numa organização em constante mutação, a qual reúne redes de produtores e clientes que se redefinem com certa frequência. Por tal razão, Veltz (2008) prefere chamar o resultado dessas relações de “modelo celular em rede”, exatamente por elas abrangerem não só esquemas de repartição e coordenação de tarefas produtivas, mas, sobretudo, modelos de eficácia empresarial que atingem progressivamente as relações humanas e o território.

Para Veltz (2008), é possível encontrar um universo em que coexistem e articulam-se morfologias produtivas e territoriais múltiplas, no qual seis grandes formas se destacam:

- 1) A grande empresa integrada clássica, que forma um conjunto de estruturas-nós em torno do qual se relacionam fornecedores em cascata, com base numa organização complexa do tipo matricial ou na subcontratação de tarefas via externalização. Geralmente, atende os mercados em escala global, subordinando agentes territoriais de forma verticalizada.
- 2) As concentrações de empresas surgidas por iniciativas locais em áreas de dimensões reduzidas, onde certas relações de cooperação e solidariedade garantem o acesso à informação e ao desenvolvimento tecnológico de toda a rede. Isso se dá a partir de contratos temporários entre fornecedores e contratantes ou a partir de associações empresariais ligadas a institutos tecnológicos e centros de pesquisa. Um bom

exemplo desse modelo são os distritos industriais da Terceira Itália.³³

- 3) As organizações formadas pelas empresas *creuse* (ou *hollow corporation*), muito citadas por Michalet (2003, 2009) e Arrighi (2008). São estratégias territoriais em rede em que as empresas coordenam atividades de produção e venda, externalizando a maior quantidade possível de funções. Como aponta Veltz (2008), empresas como Nike e Benetton ficaram famosas por não controlarem diretamente mais do que 5% da força de trabalho do circuito produtivo por elas comandado.
- 4) A estratégia específica de alianças tecnológicas ou comerciais que formam “redes frouxas”. Essas redes, em geral, são formadas a partir de acordos entre grandes empresas concorrentes, com o objetivo de atuarem em determinados países ou em escala global.
- 5) As formas de agrupamento empresarial por meio de *holding*, em que pequenas e médias empresas, no intuito de atingirem metas comuns, lançam-se em conjunto na busca de novos meios de produção e distribuição, bem como de atração de recursos financeiros.
- 6) As redes em que boa parte das funções é realizada por “independentes”. Bem menos estruturadas, essas redes destacam a prestação de serviços diversos por profissionais de

33 Para Becattini (1990, 1999), especialista no estudo dessa forma territorial/produtiva, o distrito industrial típico da Terceira Itália corresponde a uma entidade socioterritorial caracterizada pela presença ativa de empresas ou de uma comunidade de pessoas num espaço geográfico, com um sistema de valores e de pensamento relativamente homogêneo, carregando uma expressão de certa ética de trabalho e atividade, organizada a partir da reciprocidade, do intercâmbio e da proximidade familiar. Depois de grande otimismo por parte de muitos pesquisadores quanto ao caráter positivo desse modelo, como demonstra a definição de Becattini, ultimamente ele revela expressivo desgaste, sobretudo com a falência de pequenos produtores e o desmonte de redes de produção e de cooperação inteiras, com péssimas consequências para o elo mais frágil da cadeia, isto é, para os pequenos proprietários e trabalhadores. Sobre esse assunto, reportagens demonstram as dificuldades recentes sentidas pelos distritos industriais italianos. Veja: Des suicides de patrons illustrent les difficultés des PME du nord de l'Italie, *Le Monde*, 9 mar. 2010.

maior ou menor qualificação em inúmeros ramos, criando vias de atividades mais fluidas e efêmeras.

Segundo Veltz (2008), no conjunto da mais recente reestruturação territorial e produtiva, é difícil encontrar empresas que se insiram em apenas um desses modelos, sendo mais prudente reconhecer que as estratégias interpenetram-se de maneira complexa e decompõem a grande estrutura monolítica do passado, mesmo que de forma parcial. De fato, apesar da materialização de alguns modelos “puros” ou da integração flexível de várias estratégias de produção e distribuição, alguns ramos ou empresas parecem se engajar numa via inversa, ao reforçar a centralidade hierárquica da produção e revitalizar seu modelo piramidal clássico, predominante na configuração de acumulação fordista. Isso implica certo cuidado por parte de alguns pesquisadores no uso generalizado do termo *flexibilização*, evitando tratar do assunto como uma novidade que vem substituir, mecanicamente, um arranjo territorial e produtivo do passado.

Seja como for, com as transformações engendradas pelas novas exigências da competitividade e da lucratividade nos últimos anos, as mudanças territoriais e produtivas realmente não deixam de absorver estratégias flexíveis, mesmo que a reestruturação aponte para modelos que se apresentam cada vez mais complexos, com a presença simultânea de formas tradicionais, renovadas ou mistas.

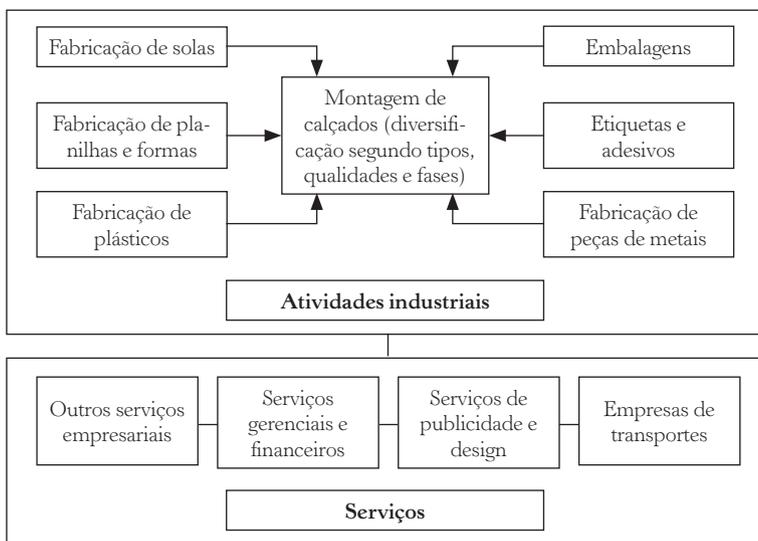
Considerando os modelos expostos e reconhecendo a multiplicidade das inovações e das articulações entre agentes, empresas e territórios, procuramos representar a reestruturação produtiva e territorial a partir de dois esquemas hipotéticos para a indústria de calçados,³⁴ mostrados na figuras 2.1(a) e 2.1(b).

Ao levar em consideração que os esquemas descritos são, além de produtivos, espaciais, verificamos a relevância do território como

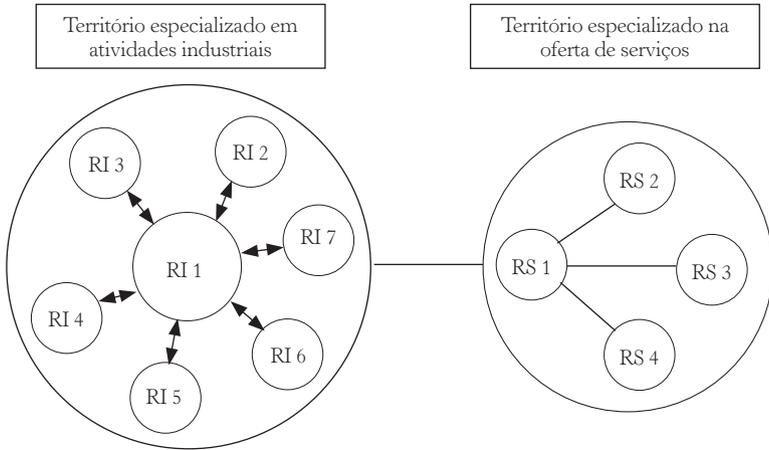
34 Utilizamos o exemplo da indústria de calçados, entre outros, porque é importante para a análise empírica que faremos para o estado do Ceará no Capítulo 4.

mecanismo de ajuste estratégico para os modelos de produção ineficientes. A relação entre as diversas fases da produção industrial pode perfeitamente confirmar articulação entre diferentes territórios ou regiões, com o grau de proximidade entre eles variando em função da fluidez espacial, da demanda produtiva ou da capacidade tecnológica e informacional da rede empresarial estabelecida.

Como sabemos que o alcance dessas redes não se limita às escalas locais e regionais, observamos que a reestruturação territorial produz articulação internacional muito mais aberta e interdependente, submetendo o território a tensões mais profundas, com as relações entre agentes globais, nacionais e locais tornando-se mais complexas. Desse modo, de acordo com a intencionalidade dos agentes em destaque, os fluxos materiais e imateriais diminuem ou se ampliam, e o resultado disso é a inter-relação dinâmica entre territórios distantes e/ou a parca relação entre territórios vizinhos.



(a) Novas articulações empresariais em rede

**RI: regiões industriais**

RI 1: Montagem de calçados

RI 2: Fabricação de solas

RI 3: Embalagens

RI 4: Fabricação de plásticos

RI 5: Fabricação de planilhas e formas

RI 6: Etiquetas e adesivos

RI 7: Fabricação de peças de metais

RS: regiões prestadoras de serviços

RS 1: Serviços gerenciais e financeiros

RS 2: Empresas de transportes

RS 3: Serviços de publicidade e design

RS 4: Outros serviços empresariais

Fonte: adaptado de Méndez e Caravaca (1996).

(b) Novas articulações empresariais em rede e sua organização no território

Figura 2.1 – Modelo hipotético de um circuito produtivo de calçados com base nas novas articulações empresariais em rede.

O novo modelo é marcado pela subversão do sistema tradicional hierarquizado das polaridades, ao imputar uma requalificação da ideia de proximidade. Defato, à ideia tradicional de proximidade – definida pela intensidade dos fluxos de transportes, pessoas, produtos e mercadorias – deve ser acrescentada agora a noção de proximidade relativa, configurada a partir da maiordensidade na circulação de informação (Lencioni 2006).

É claro que a fluidez informacional não é possível sem uma regulamentação institucional, bem como a montagem de uma infraestrutura ou de uma logística eficiente no território. Para que as intencionalidades dos agentes na nova configuração capitalista se materializem, o território precisa responder positivamente, sobretu-

do no que diz respeito às intencionalidades convergentes dos agentes locais dominantes, geralmente traduzidas em ações políticas e econômicas que introduzem normas e sistemas de objetos adequados.

É nesse contexto que Eliseu S. Sposito (1999) enfatiza a relevância da “quarta revolução logística”, consolidada nas últimas décadas por meio da organização de uma nova rede de transportes rápidos e uma nova hierarquia urbana, do desenvolvimento de centros empresariais associados a uma atmosfera produtiva pautada na competitividade, da redefinição de estruturas políticas voltadas para a eliminação de fronteiras territoriais e da rápida expansão da capacidade informacional, com a eficácia cada vez maior de computadores e programas sofisticados de interconexão rápida.

Diferentemente da primeira revolução logística (baseada no desenvolvimento do comércio a distância e na emergência das cidades mercantis europeias), da segunda (pautada na abertura de novos continentes, no esquema de comércio comandado pela Europa) e da terceira (marcada pelo desenvolvimento de uma lógica internacional dominada pelo imperativo do sistema industrial), a quarta e última projeta um alcance global por causa não apenas da importância crescente do uso do conhecimento e da informação como meio de integrar tecnologia, infraestrutura e políticas locais, nacionais e internacionais, mas também da diminuição dos custos de produção (Sposito, E., 1999).

Assim, é na perspectiva transescalar que devem ser compreendidas as mudanças de estratégias de investimentos dos grandes grupos empresariais industriais e financeiros. Por conta da enorme capacidade de fluidez dos investimentos globais, ocorrem uma liberalização e uma desregulamentação das normas territoriais, num plano de integração aos grandes interesses hegemônicos. Trata-se de um fenômeno marcado pela seleção de territórios convenientes à reprodução ampliada das rentabilidades, concebido sob um sistema de operação de arbitragem com grande capacidade de decidir que lugar e quem serão beneficiados pelas virtudes dos investimentos mundializados.

Tal como Santos (1999), enfatizamos que

[...] essa opulência de ações não se precipita de forma cega sobre qualquer ponto da Terra. As informações que constituem a base

das ações são seletivas, buscando incidir sobre os lugares onde se possam tornar mais eficazes. Essa é uma lei implacável, num mundo sequioso de produtividade e onde o lucro é uma resposta ao exercício da produtividade (Santos, 1999, p.162).

No entanto, o território só se apresenta como mecanismo de acumulação capitalista em função da sua condição contraditória (homogênea e, ao mesmo tempo, fragmentada), que permite seu uso diferenciado por parte da sociedade. As qualidades e os defeitos preexistentes avaliados pelos agentes hegemônicos – essas “rugosidades”, no dizer de Santos (1999) – constituem as coordenadas que orientam as novas ações, as quais estão subordinadas a uma estratégia de conjunto e diretamente relacionadas ao imperativo da competitividade.

De fato, as ações definirão os objetos e lhes darão novos sentidos. Por sua vez, os objetos receberão e valorizarão diferentemente as ações, geografizando-as de modos diversos. Ora, nessa equação, não está revelado somente o hibridismo do espaço, como sugere Santos (1999), mas também, como consequência, a sua diferenciação, responsável pela demarcação das contradições que o torna mecanismo da acumulação capitalista. Considerar que a intencionalidade das ações ou as próprias ações se geografizam de maneira indiferente é concluir que os territórios e os lugares têm o “mesmo valor de uso e o mesmo valor de troca, valores que não são afetados pelo movimento da história” (Santos, 1999, p.70).

As diferentes configurações históricas que organizam o funcionamento da acumulação na ordem capitalista demonstram exatamente o contrário, sobretudo ao revelar que a divisão do trabalho implica a diferenciação espacial e as duas, pensadas em uníssono, explicam o motor da vida social. Não há como entender um arranjo político e econômico bem definido, que se afirme como configuração precisa de acumulação do capital, sem entender a divisão social do trabalho. Consequentemente, não há como entender combinações sociais de diferentes técnicas e trabalhos sem uma diferenciação no espaço, o que implica a composição desigual de lugares e territórios. Assim, “a divisão social do trabalho não pode ser explicada sem a explicação da

divisão territorial do trabalho, que depende, ela própria, das formas geográficas herdadas” (Santos, 1999, p.113).

Cada território, com suas características específicas perante o movimento de acumulação capitalista global, revela uma combinação única tornada mecanismo de reprodução das formas de valorização. Disso depende a integração flexível e toda sorte de ramificações das estratégias em rede, utilizadas por empresas industriais e/ou financeiras.

No âmbito da reestruturação produtiva, por exemplo, as novas possibilidades de controle flexível do processo global de produção industrial surgem, unicamente, em função dos diferentes papéis dos territórios diante da difusão da inovação e da aplicação das normas correspondentes. Simultaneamente a uma nova racionalização dos sistemas produtivos na indústria, ocorre uma instrumentalização do território, transformado em mecanismo da racionalidade industrial. Entretanto, essa instrumentalização só se afirma se o território o permitir, respondendo positivamente às intencionalidades externas com a sistematização convergente das formas e das políticas, o que com certeza não se faz de maneira homogênea por todo o espaço geográfico. A produção de um “espaço de fluxos” (Castells, 1999), tão caro às novas estratégias de reestruturação produtiva, dá-se a partir da formação sistêmica de um conjunto de pontos, linhas e manchas que não abrangem todos os territórios. O resultado é o acirramento das diferenças geográficas e o aprofundamento de recortes verticais no espaço, gerando maior hierarquização dos territórios destinados à facilitação da fluidez global.

A organização espacial que resulta dessa dinâmica será sempre desigual. Os diferentes territórios que montam as bases de uma arquitetura renovada para a mundialização reproduzem o princípio da desigualdade como fator essencial da acumulação. O espaço, nesse sentido, em hipótese alguma organiza de maneira equitativa as escalas sociais e econômicas de desenvolvimento.

Essa constatação nos leva de Santos (1999, 2008) a Mandel (1982), passando por Smith (1988), Soja (1993) e Harvey (2004, 2005, 2007), e revela, a partir das ideias produzidas por esses au-

tores, que a organização social que articula processos ao longo da história só o faz produzindo diferenças espaciais. Assim, a produção das desigualdades espaciais não explica somente o sentido do desenvolvimento geográfico do capitalismo, mas é condição necessária à sua existência e reprodução. As diferenciações dos processos naturais e, principalmente, dos processos políticos, econômicos e sociais no território constituem os mais importantes fundamentos da acumulação capitalista.

De fato, são diferenciações geográficas que se manifestam “nos modos de vida, nos padrões de vida, nos usos dos recursos, nas relações com o ambiente e nas formas políticas e culturais” (Harvey, 2004, p.110). Falar de acumulação capitalista é, então, falar da produção de diversidades territoriais, seja em configurações anteriores ou configurações recentes, seja em recortes espaciais que agrupam países ou recortes subnacionais/regionais.

Isso coloca o espaço e, por consequência, o território como vetores das transformações sociais, dando-lhes caráter político-econômico mais concreto, principalmente como instrumentos de reprodução global das estratégias de produtividade e rentabilidade. No contexto atual, como não poderia deixar de ser, a nova configuração de acumulação do capitalismo também organiza as ações e os objetos num plano marcado pela diferenciação territorial.

É relevante afirmar, no entanto, que, graças às importantes redefinições no âmbito das normas políticas de desregulamentação e das técnicas informacionais, os agentes hegemônicos da mundialização capitalista aproveitam de modo bem mais eficaz a diferenciação do território. O arranjo da desigualdade é explorado de maneira mais aperfeiçoada, pois as empresas integram as diferenças de produtividade do trabalho e as de custo dos capitais a uma ótica mundial. Nessa nova configuração, os fatores circulam em função das necessidades dos capitais, responsáveis por uma especialização que aprofunda ainda mais as diferenças dos territórios.

Na esfera produtiva, o processo se caracteriza pela transferência de segmentos tradicionais da indústria para territórios em que as condições necessárias de desenvolvimento capitalista não tinham

sido plenamente constituídas. Em verdade, a especialização flexível e a desintegração dos obstáculos territoriais vêm proporcionando aos investimentos produtivos uma mobilidade sem precedentes na escala mundial, integrando o espaço por meio de uma rede que articula fluxos materiais e imateriais, representados por capitais ávidos por intensa valorização. Como consequência, antigas regiões industrializadas atravessam importantes modificações ao experimentar declínio industrial acelerado, enquanto outras regiões sem tradição fabril convertem-se em novos centros de crescimento industrial e expansão econômica.

Esse movimento é cada vez mais intenso nos países de forte tradição industrial, bem como naqueles em que a industrialização desenvolveu-se no pós-guerra, como mostram Michalet (2003, 2009), Mouhoud (2008, 2009) e Edelblutte (2009) em livros que tratam do assunto. Nos Estados Unidos, por exemplo, as mudanças abriram novas fronteiras territoriais, como confirmam os polos industriais do Sul, da Costa Oeste e da região das montanhas. Todavia, a decadência de muitos setores manufatureiros deprimiu áreas industriais tradicionais, embora algumas tenham conseguido se reestruturar, como a região de Boston. Já na Europa, os movimentos de desindustrialização atingem, entre outros, Inglaterra e França, com importantes regiões tradicionais redefinindo seus papéis econômicos industriais, como Manchester-Liverpool e Calais-Dunkerque. Ao mesmo tempo, outras regiões ao sul desses países estão ganhando importância, principalmente com atividades de alta tecnologia.

Se esse movimento das empresas já podia ser observado no pós-guerra, numa fase de expansão capitalista marcada pelo padrão fordista de verticalização dos circuitos produtivos, agora ele se intensifica no ritmo da flexibilidade que constitui o imperativo da competitividade global. Como assinala Michalet (2009), as empresas não têm mais tempo de negociar interminavelmente com as administrações públicas dos países ou das regiões anfitriãs a autorização para investir. Quando as decisões demoram demais ou as

condições exigidas são altas, elas simplesmente se deslocam, escolhendo territórios em que a oferta de vantagens é maior.

Assim, se a “relocalização” (Michalet, 2009; Mouhoud, 2008) se constituía em uma estratégia industrial de produtividade apenas para alguns setores da economia há algumas décadas, hoje ela se impõe como mecanismo essencial para a manutenção e/ou a ampliação das taxas médias de acumulação. Na verdade, a relocalização consiste numa estratégia de reestruturação que aprofunda as modificações implantadas por meio de reengenharias produtivas, mediante o deslocamento de filiais ou de todas as unidades de produção de uma empresa com base nas vantagens técnicas e políticas oferecidas pelos diferentes territórios. Somente assim se torna possível combinar as concepções gerenciais e territoriais de estratégia, integrando os modelos de flexibilização produtiva e do trabalho ao acesso a novos mercados nacionais e regionais capazes de oferecerem minimização dos custos de produção.

Inserido no processo, o ordenamento desigual do território se mostra crescentemente eficaz como mecanismo de acumulação ampliada. É exatamente num contexto como o das últimas décadas, marcado por crescentes quedas nas taxas médias de lucro dos capitalistas, que essas estratégias territoriais são intensamente utilizadas. Como afirma Soja (1993, p.209), “a instrumentalidade das estratégias espaciais e locacionais da acumulação do capital está sendo revelada com mais clareza hoje do que em qualquer outra época dos últimos cem anos”.

O território, nesse sentido, está no fundamento do movimento sempre renovado de acumulação do capital. A materialização da sua dialética se confirma a partir de um arranjo sistêmico de diferenciação cujo aspecto mais marcante é a simultaneidade das dinâmicas num plano desigual, garantindo a exploração das vantagens com base num esquema integrado de disparidades. Desse modo, o contexto que articula objetos e ações a partir de uma combinação transescalar que envolve o global, o nacional, o regional e o local coloca em ação o movimento da história a partir da organização e reorganização do espaço. A mais recente configuração da geogra-

fia do capitalismo revela essa tendência com mais clareza do que em qualquer outro momento, e nenhuma leitura dos novos acontecimentos apreenderá a complexidade do processo se prescindir dessa concepção.

A reestruturação territorial da indústria no Brasil

A dinâmica do território não pode ser apreendida sem a justaposição de mecanismos político-econômicos exógenos e endógenos. Os primeiros, interpretados a partir de uma linha de abordagem que considera o movimento de processos de grande amplitude, fazem que determinados agentes participem de várias escalas de decisão e organização espacial; os segundos materializam-se nas relações manifestadas em escalas menos abrangentes, conectando agentes e ações por laços de proximidade. Em tempos de mundialização, a relação multidimensional entre ambos garante a combinação escalar necessária que vai engendrar os arranjos institucionais e econômicos projetados pela intencionalidade capitalista. Segundo Santos e Silveira (2001, p.22), é “nesse sentido que o território condiciona a localização dos agentes, pois as ações que sobre ele se operam dependem da sua própria constituição”.

Ao tratar do Brasil, devemos, então, reconhecer que o papel dos mecanismos exógenos

[...] na vida econômica do país acaba por orientar uma boa parcela dos recursos coletivos para a criação de infraestruturas, serviços e formas de organização do trabalho voltados para o comércio exterior, uma atividade ritmada pelo imperativo da competitividade e localizada nos pontos mais aptos para desenvolver essas funções (Santos; Silveira, 2001, p.21-22).

Atualmente, por meio das conquistas tecnológicas e das comunicações, as tensões no território nacional dão-se a partir da capacidade de ele responder de maneira afirmativa ou negativa às demandas

externas, implicando maior ou menor convergência de intenções, o que explica também as desigualdades regionais do país. Como as diferentes regiões do Brasil apresentam histórias e heranças diferentes, elas não vão acolher igualmente os mecanismos exógenos ligados aos interesses dos mercados produtivos e financeiros.

Isso era verdade no passado, quando a modernização capitalista da economia e da sociedade materializou a industrialização brasileira de forma desigual sobre o território, e é verdade principalmente hoje, com o dinamismo dos fluxos materiais e imateriais se depa-
rando com a fricção do espaço, o que leva à seleção dos territórios aptos a receberem mais facilmente as racionalidades da nova acumulação comandada pelo imperativo da competitividade.

A adesão não se faz sem uma regulação política, muito menos sem uma regulação regida pelos objetivos do mercado. Assim se dá o contexto das bases materiais geográficas no Brasil, que é definida em função das características naturais e sociais herdadas em conjunção com as modificações presentes, resultando em novas desigualdades territoriais. Santos e Silveira (2001) tratam essas desigualdades por meio de uma terminologia particular que atualiza a nova lógica centro/periferia no país, classificando zonas de densidade e rarefação; de fluidez e viscosidade; de rapidez e de lentidão; e de espaços luminosos e espaços opacos.

Sob o ponto de vista do papel do espaço geográfico e das desigualdades territoriais na regulação política e econômica nacional, Santos e Silveira (2001) entendem que, ao longo da história brasileira, podem ser citadas três configurações:

- 1) A primeira, que dura até a Segunda Guerra Mundial, trata de um país “policêntrico” e é anterior à unificação do território e do mercado. Ela é marcada pela fraca capacidade da política de controlar as muitas regiões do país, o que implica um arranjo fragmentado da economia, responsável pela construção de um Brasil arquipélago, com relações internas limitadas.

- 2) A segunda, erigida no pós-guerra, demarca São Paulo e Rio de Janeiro como polos de uma articulação centro/periferia que se torna mais intensa à medida que a ideia de unificar o território pelos transportes ganha força. O crescimento industrial de São Paulo é marcante e constitui uma peça indispensável no processo de integração nacional. Como as relações dentro da área mais polarizada do Brasil tornam-se intensas, formam-se as bases para uma disparidade regional que se aprofunda com o fortalecimento do modelo de crescimento econômico desigual e combinado comandado pelo Sudeste.
- 3) Na terceira configuração, que abrange as últimas décadas, o modelo econômico concede importância a inúmeras atividades além da indústria, sobretudo ao incorporar novas dinâmicas aos serviços, às comunicações, ao comércio e às finanças. Aumenta a complexidade da divisão territorial do trabalho, ao mesmo tempo que o movimento dialético de desconcentração produtiva e a centralização do capital implicam maior dinamismo dos fluxos materiais e imateriais no território, resultando em reestruturação urbana e na reorganização funcional das regiões e das cidades. A organização da política e da economia sofre transformação e passa a receber mais influência dos mecanismos exógenos, articulando o interesse de alguns agentes nacionais ao dos agentes internacionais por meio da mundialização financeira. São Paulo afirma-se como a maior força econômica do país e Brasília aprofunda a centralidade política, mas as duas cidades recebem cada vez mais influências de forças centrífugas. A organização espacial das técnicas e dos objetos também ganha complexidade e novas fronteiras da modernização se abrem em diversas partes do Brasil, com a expansão da agricultura moderna no Nordeste e no Centro-Oeste e o novo alcance regional da industrialização sendo os fatos mais marcantes.

Uma característica importante dessa última configuração na qual o Brasil está inserido é a ascendência da instância econômica sobre a política, invertendo os papéis desempenhados por essas duas dimensões nas configurações territoriais precedentes. Essa

afirmação, longe de engrossar o discurso daqueles que defendem uma redução da participação do Estado sobre as decisões que apontam os rumos da realidade nacional, confirma o papel subordinado das instâncias governamentais às intencionalidades dos agentes econômicos internacionais, concretizado por uma política de forte desregulamentação comercial, produtiva e financeira, ao estilo do movimento de acumulação capitalista hegemônico.

Os agentes dessa nova regulação, obviamente, são as empresas, que “dispõem de força suficiente para induzir os Estados a adotarem comportamentos que respondam aos seus interesses privatistas” (Santos; Silveira, 2001, p.256). Essa realidade, característica do movimento de mundialização, constitui um dado das políticas interna e internacional de todos os países, atingindo as organizações de seus territórios ao influenciar a escolha das localizações produtivas, comerciais e financeiras. Como afirmam Santos e Silveira (2001), na configuração anterior,

[...] as localizações eram ditadas pela presença de recursos naturais, ou infraestruturais, ou sociopolíticos, quando estes apareciam como vantagens comparativas, mas em todos os casos as normas estabelecidas pelos Estados [...] acabavam tendo um papel de regulação ao qual as empresas interessadas deviam adaptar-se (Santos; Silveira, 2001, p.255).

Atualmente, numa configuração fortemente marcada pelo imperativo da competitividade,

[...] confunde-se a lógica do chamado mercado global com a lógica individual das empresas candidatas a permanecer ou a se instalar num dado país, o que exige a adoção de um conjunto de medidas que acabam assumindo um papel de condução geral da política econômica e social. O argumento, fundado no chamado “pensamento único”, inclui um receituário de soluções, sem as quais – diz-se – um determinado país se torna incapaz de participar do processo de globalização. Em nome da inserção desse país na nova modernidade e no mercado global são estabeleci-

das regras que acabam por constituir um conjunto irrecusável de prescrições. Isso equivale, para cada país, a uma abdicação da possibilidade de efetuar uma verdadeira política nacional, tanto econômica quanto social (Santos; Silveira, 2001, p.255).

Santos e Silveira (2001) também assinalam que o mercado global é apresentado como uma entidade universal que atua quase automaticamente sobre o mundo e, por consequência, sobre o Brasil. Reproduzida reiteradas vezes pelos meios de comunicação como discurso, essa noção se alinha ao imperativo da competitividade, com o objetivo de subordinar os interesses dos países aos ditames da concorrência predatória global. Por exclusão das outras possibilidades, oferece-se uma única trajetória a ser seguida.

No entanto, é importante sublinhar que, na prática, o dito “mercado global” é apenas uma abstração e “a ação efetiva dá-se por intermédio de empresas, cada qual trabalhando exclusivamente em função dos seus próprios interesses individuais e buscando adaptar a esses interesses as práticas correntes em cada nação” (Santos; Silveira, 2001, p.255).

Como destacam os autores, isso tem como ponto de partida certa ideologia de crescimento, fundada sob os auspícios da modernização capitalista nesses tempos em que a acumulação global se faz realidade. “O fundamento intelectual das realizações de ordem prática é, por conseguinte, ideológico”, e é também a partir de tais regras que as empresas buscam se localizar num país onde a aceitação dessas intencionalidades é efetivada. De fato, as empresas decidirão pela melhor localização em função de seus interesses. Alguns territórios já se apresentam prontos, enquanto outros precisam ser preparados, “[...] acrescentando-se a lugares escolhidos os requisitos exigidos para que a operação empresarial seja rentável” (Santos; Silveira, 2001, p.256).

Diante desse contexto, como se organiza o novo espaço industrial brasileiro? O crescimento da indústria se prende às estratégias da concorrência global? Qual a influência da esfera financeira na decisão de grupos industriais internacionais e nacionais no país? A

nova configuração de acumulação capitalista também contaminou a indústria nacional com seu objetivo de competitividade e lucratividade a qualquer custo? O Estado, com sua política macroeconômica, contribuiu de fato para que as empresas incorporassem estratégias de reestruturação territorial e produtiva? Isso implicou desconcentração espacial na indústria?

As respostas para tais perguntas exigem uma leitura detalhada dos acontecimentos no capitalismo brasileiro das últimas décadas. Obviamente, essa construção não se faz sem uma recuperação histórica, que aqui será breve em função dos objetivos do livro. A descrição da *démarche* industrial brasileira também é necessária para a melhor compreensão da trajetória das relações sociais e produtivas que demarcaram a organização do território.

Iniciada em meados da década de 1930, a industrialização brasileira é resultado, entre outros fatores, de um “afrouxamento” dos laços de submissão que atavam a economia nacional aos centros hegemônicos do capitalismo daquele período. Nessa época, o país começou a sofrer grandes mudanças em seu padrão de organização socioeconômica, movidas pela recessão mundial no entreguerras e pelo grau de capitalização gerado por produtos oriundos de atividades agrícolas, como o café, que dinamizaram a indústria mediante processos crescentes de aceleração da economia urbana e de substituição da importação. Nascia, assim, o domínio da indústria sobre o ritmo das atividades econômicas brasileiras – uma reestruturação que gradativamente suprimiria o antigo papel desempenhado pelo modelo agrário-exportador. Inicialmente, começou-se a produzir bens de consumo não duráveis destinados às classes populares, fenômeno que incorreu em maior concentração de capital e culminou num aperfeiçoamento da produção, deslocando o eixo produtivo para a fabricação de bens de consumo duráveis (Piquet, 2007).

O avanço só foi possível por meio da reestruturação do conjunto da economia urbana, com a multiplicação de serviços parcamente capitalizados nas principais cidades do país e a reprodução da força de trabalho de baixo custo sendo características marcantes do modelo de acumulação específico do capitalismo brasileiro. Foi preci-

so, então, reestruturar o tradicional modo de acumulação nacional, para o qual se estabeleceu uma nova correlação de forças políticas e sociais que reformulou o aparelho estatal e regulamentou alguns fatores, alterando as “regras do jogo” ao inclinar a economia pautada na ordem agrário-exportadora para uma ordem que garantisse a expansão das atividades ligadas ao mercado interno urbano industrial (Oliveira, 2003).

A mais intensa participação do Estado na consolidação do modelo antecipava o papel que as forças públicas desempenhariam no futuro. Como afirma Oliveira (2003, p.40), o Estado “intervém para destruir o modo de acumulação para o qual a economia se ‘inclinava naturalmente’, criando e recriando as condições do novo modo de acumulação”. Assim, “assiste-se à emergência e à ampliação das funções do Estado, num período que perdura até os anos Kubitschek”. De fato, o Estado investe em infraestrutura, regula o preço do trabalho, impõe o confisco cambial ao café para redistribuir os ganhos entre os grupos das classes capitalistas, investe na produção siderúrgica e petrolífera, rebaixa o custo cambial na forma de subsídio para a importação de equipamentos e expande o crédito a taxas de juros reais negativos. Ao final das contas, ele “opera continuamente transferindo recursos e ganhos para a empresa industrial, fazendo dela o centro do sistema” (Oliveira, 2003, p.41).

O período que se afirmou logo após 1930 também foi marcado pela mudança na organização espacial da indústria. Com as transformações produtivas e tecnológicas que modernizaram as antigas indústrias domésticas e de beneficiamento, deu-se uma crescente concentração quantitativa das atividades nos estados da região Sudeste. Ao final dos anos 1950, “73% da mão de obra empregada, 84,1% dos capitais aplicados, 84,3% da energia elétrica consumida e 78,8% do valor da produção industrial encontravam-se” nessa região (Moreira, 2004, p.129). Em cerca de quatro décadas, a concentração da produção no Sudeste se ampliou e passou de pouco mais de 50% para quase 80%.

Entretanto, o novo processo ainda sofria várias restrições. A base infraestrutural era estreita e não dispunha de adequado depar-

tamento produtor de bens de produção. Além disso, setorialmente, os ramos industriais não se diferenciavam muito no território nacional, mesmo em estados como Rio de Janeiro e São Paulo, que concentravam mais objetos técnicos e maior avanço tecnológico. Moreira (2004) defende, a partir desse dado, que o quadro nacional distinguia-se regionalmente mais pela quantidade do que pela qualidade estrutural do sistema, contrapondo estrutura espacial e estrutura setorial na organização do Brasil que se industrializava.

A partir da década de 1950, a indústria brasileira cresceu a ritmos exponenciais, com a expansão na produção de bens de consumo duráveis e um avanço significativo nos bens de produção. Essa década anunciou definitivamente a era da industrialização induzida pelo Estado, uma vez que este assumiu papel atuante ao responsabilizar-se pela montagem de uma infraestrutura condizente com a reprodução dos pesados investimentos que começaram a chegar do exterior.

Oliveira (2003) informa que o Estado se lançou

[...] num vasto programa de construção e melhoramento da infraestrutura de rodovias, produção de energia elétrica, armazenagem e silos, portos, ao lado de viabilizar o avanço da fronteira agrícola externa, com obras como Brasília e a rodovia Belém-Brasília (Oliveira, 2003, p.72).

Isso se deu pelo endividamento externo crescente: grandes empréstimos geraram déficits que acarretaram fortes pressões sobre a balança de pagamentos. De início, a captação de financiamentos ocorreu numa conjuntura internacional adversa, com pouco movimento de recursos oriundos de países centrais da economia de mercado, o que implicou a captação de empréstimos privados em curto prazo. Somente na década de 1970 esse cenário se modificou, quando a oferta crescente de financiamentos internacionais passou a contribuir na gestação do “milagre brasileiro”.

Seja como for, nos anos 1950, houve a definitiva conversão da indústria e das suas empresas em unidades-chave da economia nacional. A expansão da capacidade siderúrgica e a implantação de

ramos como o automobilístico, o de mecânica pesada, o de construção naval, o de cimento, o de papel e o de celulose, entre outros, confirmaram a entrada de investimentos estrangeiros no Brasil, aperfeiçoando a sua estrutura setorial.

Silva (1978) confirma esse dado, ao descrever que é

[...] na década de 50 que se inicia um maior afluxo de capitais estrangeiros no país, sem que desapareça a hegemonia norte-americana. Nessa década há um grande incremento na produção de bens de consumo e de produção, com o desenvolvimento das indústrias automobilísticas, mecânica, química, alimentícia, extrativa mineral, de eletrodomésticos e outras, sustentadas pelo crescimento da oferta de petróleo e derivados e de eletricidade (Silva, 1978, p.40-41).

A nova configuração industrial delegou ao Estado o papel de responsabilizar-se não apenas pela infraestrutura, mas também pelos bens de capital e pelos bens intermediários. Enquanto isso, as empresas estrangeiras internacionais garantiam o investimento em bens de consumo duráveis e não duráveis, restando ao capital nacional a tarefa de dinamizar o comércio e os serviços, bem como produzir alguns produtos diretamente voltados para o consumo.

Um ponto controverso sobre esse período de grande expansão industrial diz respeito ao papel do capital estrangeiro como agente definidor da estratégia de aceleração da industrialização brasileira. Apesar da tese que defende a expansão do capitalismo nacional como um produto da expansão do capitalismo em escala internacional, Oliveira (2003) advoga que a industrialização e o desenvolvimento do capitalismo no Brasil resultaram muito mais do tipo e do estilo de luta de classes internamente configurada. Após uma maior autonomia do capitalismo brasileiro em relação ao controle externo do modelo agrário exportador, a industrialização poderia ter resultado num empreendimento pouco profícuo, como ocorrera em outros países latino-americanos. Entretanto, não foi isso o que aconteceu. A iniciativa capitalista brasileira logrou sucesso, notadamente porque, do ponto de vista das “relações fundamentais

entre os atores básicos do processo, existiam condições estruturais, intrínsecas, que poderiam alimentar tanto a acumulação como a formação do mercado interno” (Oliveira, 2003, p.75).

É preciso enfatizar, no entanto, que não existiria um capitalismo brasileiro se não fossem garantidas as bases de expansão de um capitalismo mundial. Nesse aspecto, a contribuição externa para a modernização da economia e da sociedade se deu a partir de enormes transferências de tecnologia para a indústria nacional. É verdade que, muitas vezes, o poder público comprou know-how do exterior para repassá-lo às empresas nacionais. Mas, da forma como foi constituído o modelo, não coube ao Estado investir em criação de tecnologia: esse papel ficou reservado ao capital internacional, que agiu eficazmente nos chamados ramos mais dinâmicos da economia, controladores das linhas mais tradicionais. Isso gerou incorporação de tecnologia renovada e fez que a produtividade desse enorme salto, potencializando o crescimento industrial já iniciado.

Assim, a partir dos dados fornecidos por Davidovich³⁵ (apud Moreira, 2004), percebe-se quanto a indústria avançou no período, praticamente triplicando o crescimento do valor da produção entre as décadas de 1940 e 1960. Setorialmente, cresceram mais de dez vezes os ramos de material elétrico e borracha, mais de oito vezes a indústria mecânica, mais de sete vezes os materiais para transporte e comunicação e entre quatro e seis vezes os gêneros de papel, metalurgia e química.

A distribuição territorial das formas e das ações da indústria assumiu concentração nunca antes vista sobre o território. Nesse ínterim, destacou-se a região Sudeste e, em especial, São Paulo, que, com sua grande capacidade produtiva, assumiu proeminência não só quantitativa, mas também qualitativa, diversificando a estrutura da sua indústria. As maiores empresas industriais dos ramos automobilístico, de autopeças, de metal mecânico e de equipamentos, entre outros, concentraram-se na região metropolitana de São Paulo, o que ampliou também suas relações comerciais com o restante

35 DAVIDOVICH, F. Indústria. In: *Nova paisagem do Brasil*. Rio de Janeiro: IBGE, 1974.

do país, confirmando o processo de integração econômica do território nacional (Cano, 2008).

Outra vez, os números oferecidos por Davidovich (apud Moreira, 2004) são contundentes:

A industrialização na década de 50, caracterizando-se pela ênfase adquirida pelos bens de produção, veio a conferir uma hierarquia às diversas regiões do país, segundo a maior ou menor presença dessas indústrias. Em 1960, o Sudeste concentrava 90% das pessoas ocupadas no setor de equipamentos pesados e 80% das empregadas nas indústrias de equipamentos leves. Em outros termos, nesta grande região se encontravam 95% dos operários da indústria de material elétrico e de material de comunicações, igual proporção na de construção e montagem de transporte, 88% da indústria mecânica, 85% da metalúrgica e 82% da química e farmacêutica (Davidovich apud Moreira, 2004, p.131).

Obviamente, essa expansão no Sudeste implicou a diminuição dos ritmos de crescimento em outras regiões do país, em especial dos estados do Sul e do Nordeste. Por exemplo, no período de 1947 a 1968, no que tange à renda regional em relação à renda interna total da indústria, a região Sul passou de 12,9% para 10,8%, ao passo que a Nordeste foi de 10,% para 6,3% (Oliveira, 1977). Essa perda industrial das outras regiões brasileiras, tornadas periféricas, avançava na proporção do crescimento das suas participações na agricultura do país. As regiões Sul e Nordeste, no mesmo período de 1947 a 1968, ampliaram seu desempenho na agricultura nacional em 6,5% e 1,6%, respectivamente.

O processo, desse modo, confirmou a tese de Oliveira (1977) acerca do papel da industrialização na divisão territorial do trabalho: ao industrializar-se, o Sudeste, que tinha proeminência na agricultura, repassou essa tarefa para o Nordeste e o Sul. Essas regiões, por sua vez, especializaram-se em produtos agrícolas, comprando os produtos manufaturados do Sudeste. Assim, a principal reestruturação espacial da indústria brasileira após o boom da década de

1950 desequilibrou a economia “normal” de cada região e impôs uma nova divisão do trabalho em função da economia da região Sudeste (Oliveira, 1977).³⁶

Essa concentração alcançou os seus limites no início da década de 1970 e seus resultados foram explícitos, gerando desconomias de aglomeração que afetaram os custos e a produtividade na indústria. O congestionamento comprometeu a continuidade do crescimento e a tendência começou a ser revertida. Mais uma vez, o Estado brasileiro, agora comandado pela ditadura militar, desempenhou um papel decisivo, principalmente intervindo no rumo de uma desconcentração industrial por meio da montagem de infraestrutura em diferentes regiões do país e do estímulo à realocação regional dos investimentos.

Foi esse o contexto que resultou na instalação dos Planos Nacionais de Desenvolvimento (PNDs) pelos governos militares por toda a década de 1970 e metade da de 1980 (Suzigan, 1996). O IPND (que tinha como objetivo expandir os rumos da agricultura moderna no país), o II PND (voltado para o aperfeiçoamento tecnológico e a distribuição industrial no território) e o III PND (que buscou intensificar o quadro de reestruturação econômica e territorial brasileiro) não lograram o sucesso esperado, mas demarcaram os novos rumos da expansão industrial, o que reordenou a divisão territorial do trabalho no Brasil (Moreira, 2004).

Nas palavras de Diniz e Crocco (1996), o que se deu foi

[...] um intenso processo de crescimento industrial com desconcentração geográfica. Entre 1970 e 1980 o emprego industrial

36 “O fato é que a revolução brasileira desigualiza a estrutura industrial a favor de São Paulo, subsidiariamente dos estados do Rio de Janeiro e Minas Gerais, vindo o parque industrial dos estados do Sudeste a diferenciar-se quantitativamente e qualitativamente da indústria dos demais estados e regiões. No lugar do espaço industrialmente disperso e indiferenciado de antes, instala-se no Brasil um espaço de padrão polarizado, concentrado e diferenciado, com polo nacional em São Paulo, um padrão que doravante irá orientar os fluxos das relações cidade-campo e inter-regionais, setorial e locacionalmente no conjunto do território brasileiro” (Moreira, 2004, p.131).

no Brasil quase dobrou, subindo de 2,7 para 5 milhões de trabalhadores e o número de áreas industriais com mais de 10.000 pessoas ocupadas subiu de 33 para 76, representando 84% do emprego industrial e 90% do valor de transformação industrial do país (Diniz; Crocco, 1996, p.84).

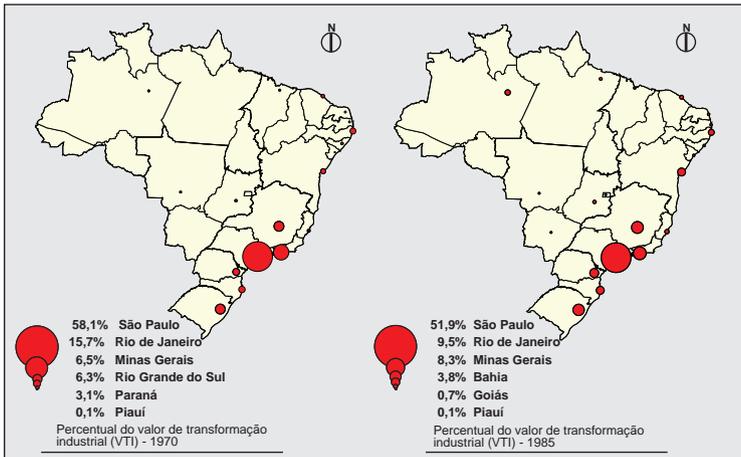
Um conjunto de forças econômicas e políticas induziu a atividade industrial ao deslocamento e a região metropolitana de São Paulo diminuiu seu papel no total produtivo nacional – tudo isso em pleno período de expressivo crescimento da produção industrial brasileira.³⁷ Segundo dados dos censos industriais do IBGE publicados para esses anos (apud Cano, 2008), o percentual da produção industrial do estado de São Paulo em relação ao país passou de 58%, em 1970, para 56%, em 1975, e continuou a diminuir ao longo da década até alcançar 53% em 1980.

A Figura 2.2, gerada a partir de dados do IBGE citados por Cano (2008), permite uma melhor visualização do valor de transformação industrial (VTI) por estados nos anos 1970 e 1985. Nesse período, apenas São Paulo e Rio de Janeiro perderam posição em relação ao Brasil. Minas Gerais e os estados do Sul demonstraram processo de expansão da produção, que se acentuaria nos anos seguintes. É preciso enfatizar que, apesar da perda relativa, São Paulo em nenhum momento viu ameaçada sua centralidade industrial.

Nas três décadas seguintes, aconteceram mudanças importantes nas relações estabelecidas entre a economia nacional e o mercado externo, com fortes repercussões sobre o crescimento produtivo e a geração de empregos na indústria, que passaram por grande retração. Mesmo assim, o movimento de desconcentração produtiva se acentuou e variáveis como o número de microrregiões geográficas a reunirem mais de 10 mil empregos formais na indústria de transformação permaneceram se expandindo. Para efeito de exemplo, é possível perceber que o total dessas aglomerações aumentou de 33

37 Na década de 1970, o PIB brasileiro cresceu em média 8,7% ao ano, e o produto industrial, 8% (Diniz; Crocco, 1996).

para 90, entre 1970 e 1991, e atingiu 136, em 2007, contabilizando um aumento de 313% em todo o período.



Fonte: IBGE. Base Cartográfica do Philcarto, 2008.

Organização: Edilson Pereira Júnior

Apoio: Funcap e FCT-Unesp/GAsPERR.

Figura 2.2 – Percentual do VTI por estados (1970 e 1985).

Para Diniz (2000) e Diniz e Crocco (1996), a desconcentração dessas últimas décadas pode ser expressa a partir da convergência de alguns fenômenos, entre os quais se destacam:

- 1) A reversão da polarização industrial na região metropolitana de São Paulo³⁸ e a aceleração das perdas sofridas pela região metropolitana do Rio de Janeiro.³⁹

38 “[...] ocorreu o início de reversão da polarização da Região Metropolitana de São Paulo (RMSP), cuja participação no emprego e na produção industrial caiu de 34 e 44%, respectivamente, para 28 e 29%, entre 1970 e 1985. Entre 1985 e 1991, a RMSP perdeu 155 mil empregos industriais. Para o ano de 1991, a participação relativa da RMSP no emprego total do Brasil caiu para 22%” (Diniz; Crocco, 1996, p.84).

39 “Quando o foco de análise desloca-se para a Região Metropolitana do Rio de Janeiro, os dados são inequívocos: a perda de 51% dos postos de trabalho for-

- 2) O crescimento da infraestrutura econômica e a difusão dos objetos técnicos no território nacional, que dinamizaram a fluidez espacial e proporcionaram localização industrial em novas regiões e lugares, em especial nas cidades de porte médio.
- 3) A forte intencionalidade do Estado, interessado em promover programas cujo foco era, de fato, a desconcentração da indústria. Além dos já citados programas federais efetivados nos anos 1970 e 1980, a organização político-econômica brasileira das últimas décadas, ligada aos mecanismos exógenos de mundialização financeira, estimulou os estados a realizarem programas específicos de isenção fiscal para atração industrial, e os esforços lograram sucesso.
- 4) A expansão da agricultura e da mineração pelo território nacional, que induziu o nascimento e o crescimento de inúmeras atividades industriais e de serviços em regiões de fronteira agrícola e extrativismo mineral – o processamento de insumos agrícolas e a oferta de bens industriais de capital a partir da exploração mineral no Norte, Centro-Oeste e Nordeste do Brasil ofereceram outra dinâmica à articulação territorial.

Com a reestruturação, a distribuição territorial das unidades produtivas é evidente. No entanto, a difusão dos diversos gêneros industriais tem um alcance delimitado, que privilegia os estados das regiões Sudeste e Sul.⁴⁰ De fato, o deslocamento da maioria dos gêneros industriais se dá para o interior do estado de São Paulo e para os estados próximos, formando um polígono industrial que se estende de Minas Gerais ao Rio Grande do Sul, com destaque para

mal na indústria com queda em todos os setores industriais é, sem dúvida, um forte indicador de que essa metrópole deixou de ser um lugar de preferência para os investidores” (Piquet, 2002, p.252).

40 “[...] os estados sulinos e o interior do estado de São Paulo ganham com a emigração de estabelecimentos da Região Metropolitana de São Paulo, com a criação de novas indústrias e, paralelamente, com a concentração-dispersão do valor da transformação industrial” (Santos; Silveira, 2001, p.109).

regiões como: Campinas, São José dos Campos e São Carlos, no estado de São Paulo; Santa Rita de Sapucaí, Pouso Alegre e Belo Horizonte, em Minas Gerais; Curitiba, no Paraná; Florianópolis e Vale do Itajaí, em Santa Catarina; e Porto Alegre, Vale dos Sinos e Caxias do Sul, no Rio Grande do Sul (Diniz; Crocco, 1996).

Mas a desconcentração, mesmo dentro do polígono industrial, demonstra seus limites. Como lembra muito bem Eliseu S. Sposito (1999, 2006, 2007a), ela abrange áreas consideradas mais dinâmicas, cujas redes viárias e de comunicação são as mais densas. Na maioria dos estados onde se dá crescimento da indústria, reproduz-se o fenômeno metropolitano de centralização produtiva e dos serviços. Enquanto isso, em São Paulo, um novo arranjo de eixos de expansão produtiva articula região, cidade média e metrópole, sem comprometer a centralidade de gestão da capital paulista.

Esse fenômeno faz que Lencioni (1994, 2003) diferencie o termo “desconcentração” de “descentralização”, compreendendo o primeiro como um processo de difusão das atividades produtivas e o segundo como um processo de expansão metropolitana do capital a partir das atividades de gestão e comando sobre as unidades industriais. Como a centralização da metrópole paulistana nas últimas décadas só se amplia com a estratégia capitalista de difusão territorial como forma estruturante do espaço industrial, a autora interpreta os fenômenos de desconcentração e centralização como componentes contraditórios do mesmo processo.⁴¹

A mais recente reestruturação do espaço industrial brasileiro, entretanto, não pode ser entendida de maneira desarticulada dos acontecimentos manifestados pelas mudanças nos mecanismos de acumulação capitalista, aprofundadas após a década de 1980. Com a emergência dos novos fatores da acumulação, que intensificou o processo de mundialização, a economia nacional procurou tornar-se atrativa para os investimentos exógenos, adaptando as

41 “[...] negamos o emprego da palavra descentralização para descrever o processo de dispersão da indústria no Interior paulista. Pois, este processo – longe de ser um processo de descentralização industrial – a rigor é um processo de centralização” (Lencioni, 1994, p.59).

condições de regulação da política aos interesses dos maiores grupos empresariais e, com isso, desenhando uma nova topologia do território nacional.

Esse período marcou uma série de alterações importantes para o país, entre elas: o encerramento do crescimento continuado e acelerado obtido nas décadas anteriores; o aumento descontrolado da inflação; a expansão das desigualdades sociais; e os sucessivos planos de estabilização realizados pelos governos, que culminaram com a abertura da economia em 1991, com a diminuição das barreiras tarifárias e a redução das alíquotas de importação.

A expressão “década perdida” é usada com frequência para representar os anos 1980, um período de intensa retração econômica e de grande endividamento público, com fortes impactos sobre a realidade social brasileira. Obviamente, a combinação dos fatores socioeconômicos levou a uma queda generalizada dos investimentos produtivos e sociais, o que gerou um ambiente adverso para a geração de emprego na indústria. Em 1989, o PIB *per capita* no Brasil estava no mesmo nível de 1980; a indústria de transformação teve a sua participação no PIB total diminuída de 31%, em 1980, para 23%, em 1990 (Lacerda, 1999).

Em função desse contexto, no início da década de 1990, grande parte dos setores da economia brasileira encontrava-se em descompasso com a reestruturação produtiva internacional, sobretudo no que tange às estratégias gerenciais de controle do trabalho e à obsolescência das máquinas. Esse foi o mote para o novo governo eleito do presidente Fernando Collor de Mello adotar uma política econômica marcada pela liberalização internacional, com base na perspectiva do livre mercado como regulador do crescimento econômico advindo da eficiência alocativa dos fatores de produção.⁴²

42 “[...] supunha-se que a concorrência induziria uma rápida transformação da estrutura produtiva herdada da substituição de importações, implicando modernização das plantas em razão do barateamento dos bens de capital, mudança do *mix* de produtos, redução da verticalização, tudo isso na direção de uma alocação de recursos mais afinada com as vantagens comparativas da nossa economia” (Carneiro, 2002, p.310).

Para Carneiro (2002), tais ações representaram uma mudança de rumo na política econômica das últimas décadas, uma vez que, até os anos 1980, a estratégia consistia numa diversificação do quadro produtivo nacional e numa redução da dependência das importações. As modificações, nesse sentido, constituíram um crescimento alternativo ao modelo desenvolvimentista intensificado nos anos 1950, cuja característica mais expressiva era o estímulo à industrialização para substituição de importação, com o Estado intervindo diretamente no setor produtivo de bens de capital e na infraestrutura.

Seja como for, o novo modelo passou a definir o paradigma da competitividade⁴³ como mecanismo central de estímulo e incorporação de tecnologias, sustentando que a concorrência aberta entre investidores brasileiros e o capital internacional aumentaria a produtividade, aperfeiçoaria a tecnologia e ampliaria os salários reais dos trabalhadores.

Por toda a década de 1990, a emergência do Plano Real proporcionou a estabilidade dos preços, privatizou empresas estatais e intensificou mais ainda a abertura econômica, valorizando o câmbio. Isso provocou grande transformação na estrutura industrial brasileira, com fortes impactos sobre o processo produtivo e o mercado de trabalho, ao mesmo tempo que submeteu os produtores nacionais à concorrência direta das empresas multinacionais, num contexto de juros elevados, forte tributação, carência de infraestrutura e excessiva burocracia.

Às empresas nacionais não restou outra opção a não ser adequar-se ao modelo de expansão capitalista fundamentado na reestruturação produtiva, assumindo metas de produtividade e competitividade que se coadunassem aos interesses de rentabilidade ampliada e acelerada do mercado controlado por grandes grupos industriais e financeiros internacionais. As mudanças incorporaram as renovadas estratégias de reengenharia e uma divisão

43 “As bases da nova política estavam fortemente enfocadas na questão da competitividade, em contraponto às políticas adotadas anteriormente que objetivavam a expansão da capacidade produtiva mediante o incentivo à substituição das importações” (Lacerda, 1999, p.106).

interempresarial da produção, além da sistemática redefinição das metas de qualidade total, com influência dos preceitos toyotistas.

Como ressalta Gonçalves (1999), houve mudanças nas estratégias comercial, industrial e financeira como um todo, podendo-se

[...] argumentar que essas estratégias estiveram centradas na expansão das exportações, racionalização de custos e demissão de trabalhadores, exercício do poder de mercado e lucros financeiros elevados (Gonçalves, 1999, p.71).

Gonçalves (1999) também nos lembra de que é preciso evitar o excesso de generalização do alcance dessas transformações para todos os gêneros industriais. Contudo, mesmo reconhecendo eventuais diferenças setoriais e o diferenciado desempenho de algumas empresas individuais no contexto da abertura econômica da década de 1990, o processo de reestruturação produtiva e territorial no Brasil demarcou algumas características para a empresa industrial, entre as quais podem ser citadas: maior racionalização dos custos; redução no uso de modelos de engenharia de produção verticalizados; fechamento, transferência ou redução do tamanho das plantas industriais; e aumento das demissões. Algumas empresas

[...] também abandonaram determinadas linhas de produção, substituindo-as por produtos importados, enquanto outras aproveitaram para fazer fusões e aquisições, que lhes permitiram maior predominância no mercado interno (Gonçalves, 1999, p.71).

Circuitos da produção inteiros também foram fragmentados, e a articulação territorial com as diferentes etapas do processo de financiamento, gestão, produção e consumo favoreceu algumas especializações regionais. As empresas brasileiras passaram, então, a sentir as cobranças da rentabilidade a qualquer custo, oriundas do mercado financeiro internacional, e contaminaram a indústria que, por sua vez, respondeu ampliando a reestruturação produtiva e a realocação de unidades de produção para outras regiões ou estados do país, aproveitando as vantagens da diferenciação socio-

espacial. No que tange aos novos territórios da expansão industrial, eles começaram a ser incorporados ou excluídos em função de sua adequação aos interesses do “mercado global”. Tal adequação se traduziu na oferta de vantagens para atrair e reter as atividades das empresas, na qual as políticas locais ou regionais – as normas, no dizer de Santos (1999) – desempenharam um papel fundamental, ao lado dos objetos técnicos que permitiram aumentar a velocidade e a circulação dos fluxos materiais e imateriais.

É nesse contexto que a recente desconcentração industrial brasileira deve ser interpretada. Como resultado de um processo marcado por mecanismos exógenos de organização capitalista justapostos a mecanismos endógenos de aceitação local, a topografia do espaço industrial se transforma, e as mais diversas escalas geográficas têm seu papel na busca pela ampliação das margens de rentabilidade. Como afirma Arroyo (2001), trata-se de um exemplo das novas qualidades e das novas espessuras adquiridas pela porosidade do território, o qual confirma a capacidade dos grandes grupos empresariais de impor seus interesses na procura por lugares mais rentáveis.

Também deve ser considerado o conjunto de mecanismos responsáveis pela reprodução ampliada da acumulação capitalista no contexto histórico e espacial brasileiro. Enquanto o período desenvolvimentista foi marcado por altos investimentos em tecnologia, produção e infraestrutura, a partir dos anos 1980 (e, sobretudo, nos últimos anos) outros mecanismos afloraram como mais importantes na escalada da acumulação, com diminuição expressiva da capacidade de novos investimentos e uso de estratégias de apropriação do excedente de algumas esferas da economia sobre outras – tudo isso mediante, principalmente, a força do poder financeiro sobre o industrial, combinado com inovações organizacionais na produção e na gestão das empresas.

Por fim, com base em Piquet (2002), confirmamos que os anos 2000 marcam a entrada da indústria brasileira em uma nova etapa, cujo modelo de acumulação é completamente distinto do que regeu as decisões de investimento do passado. As circunstâncias favoráveis de décadas anteriores, tais como as proteções contra as

concorrências espúrias, encerraram-se. Em seu lugar, impõe-se o paradigma da competitividade como filosofia que conduz à busca por altas taxas de acumulação por grupos empresariais mais preparados para esse fim. Elemento central dessa arquitetura, o território – produto e condicionante do dinamismo que molda a mais recente geografia da produção brasileira – coloca-se como elemento central das novas estratégias de reprodução industrial.

Nordeste: evolução econômica e nova organização industrial

A nova configuração industrial no Nordeste do Brasil apresenta-se como uma manifestação bem definida da mais recente expansão capitalista pelo território nacional. Apoiadas pelos capitais privados nacionais e multinacionais, que muitas vezes contam com o suporte de governos estaduais e municipais, novas áreas anteriormente desprovidas de infraestrutura inserem-se numa ciranda de produção, circulação e consumo de riquezas. O Nordeste passa por importantes transições socioeconômicas, com profundas implicações sobre os espaços urbanos e agrários, resultando numa dinâmica de fluidez em que os laços de integração demonstram como os novos sistemas de técnicas exercem, cada vez mais, um papel de combinação entre as diferentes regiões do país.

Na esteira das transformações engendradas pela abertura econômica dos anos 1990, tornou-se visível na região outra estruturação industrial, cujos traços mais marcantes são a modernização tecnológica, a chegada de novos gêneros de produção e a localização de unidades produtivas em lugares sem muita tradição fabril. Assim, à dinamização das áreas de maior produção manufatureira e à expansão produtiva dos novos centros industriais soma-se a diversificação dos investimentos, sendo estes oriundos, principalmente, das regiões Sudeste e Sul.

A chegada desses investimentos não se dá sem atingir importantes elementos na organização espacial. Ela implica uma recente

divisão territorial do trabalho dentro da região, acirrando traços de desigualdade, mas também reestruturando o papel de áreas antigas, especialmente por redefinir laços de submissão e comando no arranjo urbano regional. Além disso, a mudança na localização das unidades de produção de empresas do Centro-Sul para o Nordeste envolve, sobretudo, as indústrias de gêneros tradicionais, aquelas que empregam grandes quantidades de mão de obra, ficando os setores que realizam um maior esforço de inovação tecnológica nos centros mais tradicionais do país. Mesmo assim, essas transformações promovem profundos impactos sobre o território, instaurando novos vetores de expansão econômica, todos voltados para o crescimento de um padrão moderno, o que implica uma forte mudança do processo produtivo e das relações de trabalho nas áreas que passam a receber os investimentos industriais.

Ao longo da história nordestina, os padrões de estrutura produtiva e localização industrial alteraram-se significativamente, de modo que é importante retomar os processos de produção territorial na região para compreender as transformações erigidas no presente. Para começar, como a região de ocupação mais antiga do território brasileiro e com porções regionais de clima semiárido que as mais povoadas do mundo,⁴⁴ o Nordeste vem sendo produzido há mais de 4,5 séculos. Sua colonização inicial deu-se em função da demanda de produtos alimentícios e matérias-primas pelo mercado externo. O quadro espacial resultante desse processo histórico organizou-se em benefício de oligarquias agrárias com forte expressão política, que estruturaram o seu poder desde o período colonial, a partir da articulação com grupos burgueses comerciais e industriais, moldando a estrutura social, política e econômica nordestina.

Deve-se considerar também que, entre as grandes regiões brasileiras, o Nordeste caracteriza-se por apresentar as paisagens mais diversificadas. Esse fator, primeiramente, confere à região vantagens ambientais e locais. Entretanto, estão embutidos nessa diversificação os problemas responsáveis pelas dificuldades socioe-

44 Como informado nos clássicos trabalhos de Furtado (1995) e Andrade (1980).

conômicas sentidas pelos seus estados. Isso porque o quadro natural da região, qualificado em função das disponibilidades de recursos minerais, hídricos e de solos, nunca foi dos mais favoráveis, uma vez que esses recursos, além de quantitativamente restritos, se encontram distribuídos de modo desigual pelo território.

Segundo Andrade (1980, 1984), problemas dessa natureza fizeram surgir a ideia equivocada de que a região não possuía condições apropriadas de gerar o seu desenvolvimento, sobretudo por possuir clima e solo desfavoráveis, como se esses fatores fossem os únicos responsáveis pela melhoria das condições econômicas e sociais. Seja como for, historicamente, esses argumentos justificaram a reprodução das relações políticas e econômicas tradicionais e legitimaram as formas de apropriação e de uso concentradas da terra, tornando difícil qualquer transformação nas estruturas sociais e de poder na região.

As oligarquias tradicionais – produtos de um Nordeste “açucareiro semiburguês” e “algodoeiro-pecuário”, no dizer de Oliveira (1993) – tiveram influência na reprodução histórica de uma sociedade baseada no princípio da intocabilidade do poder político e econômico. Esse processo demarcou a construção social do Nordeste e teve no Estado um protagonista que concentrou sua ação na montagem de mecanismos que evitaram um choque frontal entre as elites, legitimando o poder central e, sempre que necessário, mudando pouco para não mudar o todo.

Essa foi uma realidade recorrente no passado, mas também marca o sentido de muitas transformações no presente, com a ação do Estado na região parecendo reproduzir as relações tradicionais por meio de um pacto entre o poder político e econômico em escala nacional e local, demonstrando que a reprodução conservadora das tradições políticas interessou e ainda interessa muito às elites industriais brasileiras. Como assinala Bursztyn (1990), a estratégia adotada é sempre a da articulação política que mantém a estrutura de poder, mesmo que mediante o patrocínio de novas formas econômicas e territoriais. A assimilação das imposições econômicas

garante a manutenção do poder conservador, que passa a ser comandado mais de perto pelas elites urbanas do país.

Com todas essas características, importantes fases marcaram a evolução econômica e industrial do Nordeste. Veremos cada uma delas a seguir.

Primeira fase: a proeminência canavieira

- 1) A primeira fase corresponde ao período colonial e demarca uma etapa na qual a atividade agroindustrial canavieira estabelece o perfil predominante. Três fatores, na concepção de Furtado (1995) e Ferreira (1982), determinam a acumulação em nível regional e a organização industrial e do trabalho. São eles:
- 2) A utilização de força de trabalho escrava, que se manteve sem maiores alterações mesmo depois da abolição da escravatura, em função, sobretudo, da pequena diversidade produtiva regional e da ocupação das terras nordestinas no litoral e no sertão já no século XIX.
- 3) O isolamento do engenho, que, ao apresentar autarquia econômica, estimulou a produção de subsistência numa estrutura bastante arcaica.
- 4) A acumulação com forte dependência do mercado externo, que implicou submissão aos interesses internacionais no consumo do açúcar brasileiro.

Assim, a pouca diversificação produtiva e a precariedade das condições de produção e consumo resultaram numa estruturação econômica e industrial arcaica até o século XIX, com a distribuição social da riqueza apresentando-se de maneira desigual e as outras atividades industriais, que não estavam ligadas ao excedente gerado pelo açúcar, não passando de oficinas de artesanato.

O forte condicionamento interno aos interesses do mercado internacional gerava crises frequentes, mesmo com níveis de produção elevados. Isso impedia que a região desse maiores saltos do ponto de vista da acumulação de valor capaz de dinamizar outros setores econômicos, reproduzindo, ao contrário de uma economia forte e diversificada, culturas de subsistência.⁴⁵ Entretanto, apesar das limitações impostas pelas crises e das dificuldades desse modelo econômico e social, “a economia açucareira do Nordeste resistiu mais de três séculos às mais prolongadas depressões” (Furtado, 1995, p.53).

Segunda fase: a diversificação da produção e o papel do algodão no crescimento industrial

A segunda fase da evolução industrial e econômica do Nordeste iniciou-se com a proeminência do algodão como produto-chave da dinamização comercial e industrial. De fato, com a consolidação da Revolução Industrial no século XIX e o consequente desenvolvimento da indústria têxtil inglesa, a demanda mundial de algodão cresceu exponencialmente. Ao reunir as condições apropriadas para a produção do algodão de fibra longa – o chamado “algodão mocó” ou “seridó” –, a região Nordeste, junto com outras regiões do mundo, transformou-se em uma grande produtora para o consumo internacional, principalmente depois da crise de produção desencadeada nos Estados Unidos com a Guerra de Secessão.

A citação de Oliveira (1993) resume bem os resultados sentidos pelo Nordeste com o aumento da plantação do produto:

O Nordeste agrário não açucareiro converte-se num vasto algodão, desde o Maranhão à Bahia. Não é a “plantation”, porém, a

45 “[...] o possível caráter autárquico das unidades produtoras de açúcar é, até certo ponto, um resultado das crises cíclicas da produção, derivadas das flutuações internacionais e, no limite, a própria ‘região’ do açúcar recria formas de acumulação primitiva, mesclando a atividade de produção do açúcar e as chamadas ‘culturas de subsistência’” (Oliveira, 1993, p.46).

estrutura de produção dessa nova mercadoria; esse vasto algodão é na verdade constituído pela segmentação sem fim de pequenas e isoladas culturas. A rapina internacional encontra terreno propício à constituição de uma estrutura de produção em que o capitalismo internacional domina a esfera financeira de circulação, deixando a produção entregue aos cuidados de fazendeiros, sitiantes, meeiros e posseiros. Emerge aqui a estrutura fundiária típica do latifúndio: o fundo de acumulação é dado pelas “culturas de subsistência” do morador, do meeiro, do posseiro, que viabilizam, por esse mecanismo, um baixo custo de reprodução da força de trabalho e, portanto, um baixo valor que é apropriado à escala de circulação internacional de mercadorias, sob a égide das potências imperialistas (Oliveira, 1993, p.47).

Apesar dos efeitos na organização social, política e fundiária, marcantes para o Nordeste, a cultura algodoeira estimulou o desenvolvimento da indústria têxtil, atrelando cultura agrícola e atividade manufatureira na região, com uma base de instalação da fábrica têxtil localizada principalmente nos centros urbanos. A complementaridade produtiva entre agricultura e indústria fez nascer uma economia comercial no semiárido nordestino, implicando relativa desconcentração da produção e do consumo. Apesar da economia fechada e de subsistência anteriormente desenvolvida, produtos agrícolas e seus derivados começaram a ser trocados de forma monetizada, levando a relações mercantis sentidas numa faixa bem mais abrangente da região.

Assim, ao lado da agricultura da cana e da produção de açúcar, entram em cena o descaroçamento do algodão e, posteriormente, as atividades manufatureiras de beneficiamento do fio com a produção de tecidos grossos, diversificando a economia regional e ampliando a extração do excedente. Alguns parques industriais são formados a partir dessa experiência de expansão econômica e industrial, dentre os quais se destacam os estados da Bahia, de Pernambuco, de Alagoas e do Ceará. Aos poucos, ocorreu o desenvolvimento também da produção de óleos vegetais, de charutos e cigarros, de chapéus,

de carroças, de couros e peles e de cimento, além da consolidação da indústria açucareira e têxtil (Andrade, 1981).

A partir dos dados apresentados por Dean⁴⁶ (apud Ferreira, 1982), observa-se que, em 1907, das cem maiores empresas industriais brasileiras, quinze se localizavam no Nordeste. As oito delas voltadas para a produção têxtil somavam 7.764 trabalhadores, distribuídos pelos estados de Pernambuco, da Bahia e de Alagoas. Em relação ao Brasil, os estados de Pernambuco e da Bahia só concentravam menos atividades industriais do que Rio de Janeiro e São Paulo, e essa expressão manteve-se até meados da década de 1920.

Terceira fase: a nova divisão territorial do trabalho no Brasil e as ações da Sudene

A partir da década de 1930, o Nordeste começou a sentir uma relativa estagnação econômica em relação às outras regiões do Brasil, e uma realocação industrial e produtiva em favor do Sudeste, em especial do estado de São Paulo, marcou a distribuição espacial da indústria nacional. Introduziu-se o processo de substituição de uma “economia nacional, formada por várias economias regionais”, por uma “economia nacional localizada em diversas partes do território” (Oliveira, 1977).

Foi assim que se deu o início da terceira fase da evolução econômica e industrial do Nordeste, marcada, entre outros fatores, pela integração inter-regional brasileira sob a égide de capitais oligopolistas nacionais e internacionais. Para Araújo (1984), tratou-se de uma mudança importante, uma vez que, depois dela, não era mais possível pensar a indústria da região senão como uma extensão da industrialização brasileira.

46 DEAN, Warren. A industrialização da República Velha. In: _____. *O Brasil republicano*. 2.ed. São Paulo: Difel, 1977. Coleção História Geral da Civilização Brasileira.

Essa industrialização do país foi montada sob os referenciais da oligopolização capitalista do pós-guerra, em pleno período de solidificação da economia nacional e de constituição de um mercado brasileiro de mercadorias, trabalho e capitais, quando a articulação entre as diferentes regiões do Brasil legitimou-se a partir de uma economia de trocas por todo o território.

Oliveira (1977, p.55) afirma que a diferença dessa fase é fundamental em relação às anteriores, “em que as ligações externas, para fora do país, determinavam a localização das atividades, sem mediação por parte de algum setor propriamente nacional”. Com a emergência da indústria como motor do crescimento econômico brasileiro e o papel desempenhado pela região Sudeste como área polarizadora desse progresso, a relação entre os capitais por todo o país alterou-se e a redistribuição das atividades econômicas redefiniu a divisão territorial do trabalho em termos mais amplos. Tem-se, a partir daí, “a criação de uma economia nacional regionalmente localizada”, em que a divisão social do trabalho “ao nível de cada região será função do tipo e natureza das ligações que ela mantiver com a região líder” (Oliveira, 1977, p.56).

O que se deu, de fato, foi o desgaste do modelo que destacou um circuito econômico de relativa autonomia das regiões, fazendo prevalecer um modelo no qual o processo de consolidação dos mecanismos de acumulação resultaram num esquema nacional de subordinação/dependência, sobretudo em função das características diferenciadas das estruturas produtivas.

Quando as estruturas produtivas eram menos dinâmicas, como as nordestinas, elas se subordinaram aos movimentos das mais dinâmicas, localizadas no Sudeste e já caracterizadas pelos aspectos mais avançados da organização industrial oligopolista. A competição entre os produtos industriais fabricados no Sudeste e seus similares fabricados no Nordeste revelou a diferença produtiva das duas regiões, e o Sudeste sentiu necessidade de impor a sua estrutura industrial como referência para a acumulação nacional. Como resultado, instalaram-se no Nordeste investimentos industriais di-

ferenciados de caráter oligopolista, redefinidores da estrutura industrial tradicional. Nas palavras de Oliveira,

[...] o efeito visível é o de uma retração das unidades nordestinas concorrentes, até com a liquidação de empresas; um curioso efeito de realimentação das diferenças de poder de competição entra em cena: incapacitadas de disputar o mercado em razão de seu atraso tecnológico relativo, as indústrias do Nordeste não se expandem nem se renovam, o que acaba produzindo novas perdas de poder de competição, incremento da perda de mercado, e assim por diante, até criar situações de verdadeiro desemprego de recursos. Como corolário, produz-se um fluxo de capitais da região mais pobre para a região mais rica [...] (Oliveira, 1977, p.57).

Para Andrade (1981), a política nacional de desenvolvimento do transporte rodoviário e a implantação de grandes usinas hidrelétricas a partir da década de 1950 foram pré-requisitos para a consolidação dessa integração. Esses novos objetos técnicos no território apresentaram-se como condições viabilizadoras para derrubar barreiras de proteção da indústria nordestina, abrindo também o mercado regional para os produtores externos.

No entanto, a penetração oligopolista na escala da região só se completou com uma proposta de intervenção política de abrangência nacional, a qual mobilizou um conjunto de normas que tinham a força de um programa de desenvolvimento regional, comuns ao projeto desenvolvimentista do governo do presidente Juscelino Kubistchek. Tal projeto partiu da discussão levantada pela Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal) de que o comércio internacional, da forma como estava posto, não levaria à superação do atraso das economias periféricas. Para tanto, esse novo modelo defendia uma ação direta do Estado, intensificando e coordenando a industrialização que vinha ocorrendo espontaneamente por meio da substituição de importações.

Tais ideias, transportadas à escala do território nacional, delegaram ao planejamento econômico regional a tarefa de resolver a questão da crise nordestina, respondendo também aos interesses de

uma política econômica em termos de Brasil. Operacionalmente, as ideias cepalinas foram implantadas na região a partir de relatório elaborado pelo Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN). A iniciativa de criar um grupo nesses moldes surgiu diante do discurso das disparidades socioeconômicas entre o Nordeste e o Sudeste, acentuadas a partir da maior centralidade assumida por essa última região. Planejado pelo governo federal, mais especificamente pelo Conselho de Desenvolvimento Econômico, o GTDN elaborou um diagnóstico entre os anos de 1957 e 1959, no qual propunha uma política para o desenvolvimento regional baseada na industrialização.

A Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene), órgão de planejamento destinado a orientar as ações do Estado, foi a instância organizativa responsável pela legitimação dessa política. Por meio dos incentivos propiciados pelos Artigos 34/18 (Brasil, 1961 e Brasil, 1963) – dispositivos que autorizavam as empresas nacionais e internacionais interessadas em implantar indústrias no Nordeste a reduzirem em até 50% o imposto de renda devido à União –, a Sudene transformou a industrialização em eixo do crescimento econômico e diminuiu os vínculos de complementaridade da região com o setor agrícola local e o mercado regional.

Em termos nacionais, a proposta representou a diminuição do custo do capital pela via do subsídio estatal e beneficiou grupos de empresários com alto poder de investimento, ao garantir a transferência de classes dominantes de uma região para outra, o que, na concepção de Oliveira (1977), simbolizou a necessidade estrutural da expansão capitalista no Brasil naquele período:

[...] nas condições concretas da economia brasileira, como um resultado de todo um processo desde a Segunda Guerra Mundial [...], somente altas taxas de redistribuição do capital, isto é, altas taxas de lucro, conseguem fazer ativar a economia. O mecanismo 34/18 ajustou-se como uma luva a essa necessidade estrutural: demonstrando que não havia insuficiência de poupança, demonstrando que a criação de demanda poderia teoricamente ser

realizada em qualquer setor e em qualquer região [...] (Oliveira, 1977, p.61).

O território como mecanismo de acumulação capitalista apresentou-se às novas forças oligopolistas industriais do Brasil pela primeira vez de maneira efetiva, em especial pela tentativa de difusão das relações de produção e consumo com base na economia de mercado construída no pós-guerra. Assim, apesar da taxa de lucro poder se realizar em qualquer setor ou região da economia nacional, sua tendência foi envolver regiões periféricas, às quais a penetração da estrutura oligopolista do capital ainda não tinha acesso.

As ideias de Mandel (1982) e Harvey (1990), entre outros, podem aqui ser recuperadas, mesmo que para a escala das relações inter-regionais de um país: enquanto num sistema de concorrência capitalista a tendência estrutural é a procura pelo lucro médio, no capitalismo monopolista/oligopolista da metade do século XX, no qual o Brasil mergulhou sem hesitação, a procura pelo superlucro era a lei que movimentava a escalada dos investimentos. No contexto apresentado, a inserção do Nordeste na ciranda da acumulação nacional era a garantia de um retorno crescente de altas taxas de acumulação para os capitais investidores.

Assim, tomou forma no Nordeste a estrutura industrial característica dessa terceira fase, e isso pouco teve a ver com as propostas de desenvolvimento econômico e social feitas pelo projeto Sudene. Na verdade, elas consistiram muito mais num instrumento de obtenção de superlucros com base na desigualdade espacial, refletindo o processo de reestruturação da divisão territorial do trabalho no Brasil como um todo.

Desse modo, a industrialização dessa terceira fase ficou marcada, principalmente, pela participação de capitais extrarregionais que, dadas as generosas fontes de financiamento, ampliaram suas empresas e diversificaram seus investimentos. Assim, a composição significativa da mudança estrutural da indústria nesse Nordeste dinamizado pelo planejamento regional a partir dos anos 1960, caracterizado pela diversificação dos ramos produtivos e pela modernização tecnológica, contou, notadamente,

[...] com a participação de grupos econômicos de fora da região, e até do país, que se valeram, das condições favoráveis existentes – incentivos fiscais, infraestrutura, condições financeiras e disponibilidade de recursos naturais e de matérias-primas – para garantir posições de mercado, diversificar estrutura produtiva dos grupos econômicos, consolidar nacionalmente conglomerados, e, através dos mais diversos procedimentos, obter taxas de lucro superiores, em geral, à média nacional, por conta dos estímulos oferecidos (Guimarães Neto; Galindo, 1992, p.96).⁴⁷

Ao utilizarem o território para assegurar sua reprodução, as forças capitalistas garantiram o domínio empresarial do Sudeste sobre o Nordeste, levando à falência atividades nordestinas tradicionais, incorporando milhões de camponeses a uma economia urbana de mercado e resolvendo o problema dos emergentes conflitos de classe que ameaçavam a hegemonia burguesa nacional.

A industrialização nordestina, desde então, passou a acompanhar a dinâmica do país, assumindo papel de dependência em relação à burguesia do Sudeste e manifestando para o conjunto da economia brasileira, entre outros, uma complementaridade entre ramos industriais e o estímulo a uma nova demanda de bens de capital a partir dos novos investimentos e oferta de recursos, que passaram a ser incorporados à indústria nacional.

No que concerne à configuração política e econômica brasileira, essa nova relação representou a estruturação e a expansão capitalista nacional, ao articular o conjunto de mecanismos de acumulação por todo o território e sistematizar normas, técnicas e objetos num projeto moderno de inserção acelerada no capitalismo de corte monopolista/oligopolista predominante.

Em função desse caráter concentrador de capitais que beneficiavam as pessoas jurídicas na razão direta do seu tamanho, ge-

47 Para um aprofundamento dessa temática e uma síntese dos indicadores que revelam a maior participação de conglomerados nacionais ou internacionais na indústria nordestina a partir do projeto Sudene, veja, entre outros, Diniz e Basques (2004), Oliveira (1977, 1993), Araújo (1984), Guimarães Neto (1997) e Guimarães Neto e Galindo (1992).

ralmente ligado ao mecanismo dos Artigos 34/18, foi criado, em 1974, o Fundo de Investimentos do Nordeste (Finor). Esse novo mecanismo fiscal buscou corrigir os problemas enfrentados pelas empresas menos capitalizadas na obtenção de financiamentos. Assim, a partir de 1975, segundo a nova proposta, qualquer pessoa jurídica desfrutaria a opção de aplicar parcela do imposto de renda na ampliação de seus investimentos, o que permitiu maior inserção de empresas nordestinas nos programas de facilitação fiscal gerenciados pela Sudene.⁴⁸ Contudo, a política de incentivo à industrialização já tinha delineado os rumos dos investimentos na região e a nova indústria exercia uma função de integração produtiva cada vez maior com o Sudeste.⁴⁹

A forma como a distribuição dos investimentos industriais se deu entre os estados do Nordeste é um símbolo dessa configuração materializada no território. Ela privilegiou áreas já estruturadas e com forte poder político na atração de financiamentos e recursos, evidenciando acentuada concentração espacial dos investimentos. As vantagens competitivas locais destacaram as cidades de Salvador, Recife e Fortaleza como capitais mais propícias à implantação industrial em decorrência de suas boas condições de infraestrutura. Por isso,

[...] das 910 indústrias incentivadas através do mecanismo 34/18-FINOR, 63,6% se localizavam nos estados da Bahia (19,5%), de Pernambuco (24,3%) e do Ceará (19,8%). Ademais, daquele total de indústrias incentivadas, 46,9% se localizavam nas regiões metropolitanas daqueles respectivos estados, sendo 17,4% na Região Metropolitana de Recife, 15,9% na de Fortaleza e 13,6% na de Salvador (Ferreira, 1995, p.161).

48 O estado do Ceará foi o grande beneficiado com as mudanças nos rumos do ajuste fiscal, na medida em que mais empresas passaram a contar com os benefícios e a participação do estado na cota do fundo ampliou-se.

49 Como informa Ferreira (1995), em 1987, a região Sudeste havia contribuído com 92,4% do valor líquido aplicado ao Finor. Essa região também atendia a nova indústria incentivada nordestina com 48,9% dos seus equipamentos de capital, além de consumir 44% daquilo que ela produzia.

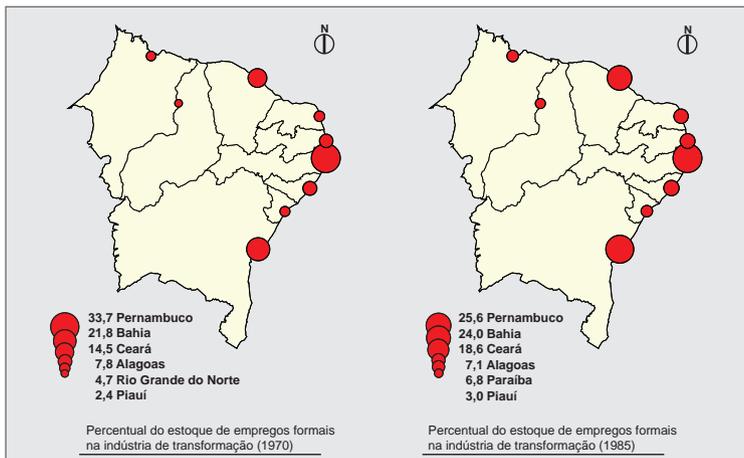
Houve diferenças importantes no volume de recursos liberados, mesmo entre os três estados mais beneficiados com os incentivos fiscais. Até 1985, segundo dados fornecidos pela Sudene (Sudene/BNB⁵⁰ apud Ferreira, 1995), o estado do Ceará absorveu 12% dos recursos, enquanto Bahia e Pernambuco absorveram, respectivamente, 30,7% e 21,1%. A liberação diferencial dos recursos, desde o início da implementação da Sudene, manifestou-se na concentração estadual dos ritmos da indústria, como revelam alguns importantes indicadores de análise para o período.

Se observarmos o VTI dos estados do Nordeste em 1970 e 1985, como mostra a Figura 2.3, a conclusão a que chegamos é a de que houve uma participação expressiva dos estados que mais obtiveram recursos. Os números informam que Pernambuco e Bahia sempre apresentaram os melhores desempenhos na região, seguidos pelo Ceará. Para o ano de 1970, por exemplo, a concentração do VTI nos dois estados mais destacados foi de 64,3% em relação ao Nordeste, enquanto a participação em conjunto dos estados do Ceará, Alagoas, Paraíba e Rio Grande do Norte não ultrapassou 30%. Nesse ano, inclusive, Pernambuco alcançou, sozinho, 37,5% do VTI nordestino, legitimando a relevância da sua indústria para a região.

Ainda segundo a Figura 2.3, em 1985 a Bahia deu um grande salto e avançou consideravelmente, atingindo 44,2% do VTI nordestino. Os outros importantes estados a se destacarem na produção industrial diminuíram sua relevância no referido ano, mas Pernambuco foi o único a perder seu posto anterior, passando de uma representação regional de 37,5% para 22,7%, do primeiro para o segundo lugar. Nesse mesmo ano, além da Bahia, apenas o Rio Grande do Norte expandiu seu papel em relação ao VTI regional. O aumento, entretanto, foi reduzido e

50 Sudene – Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste; BNB – Banco do Nordeste do Brasil. Relatório de pesquisa sobre o desempenho das indústrias incentivadas. Recife: Sudene/BNB, 1991.

correspondeu a um acréscimo de pouco mais de 0,5% perante o total do Nordeste.



Fonte: IBGE. Base Cartográfica do Philcarto, 2008.

Organização: Edilson Pereira Júnior

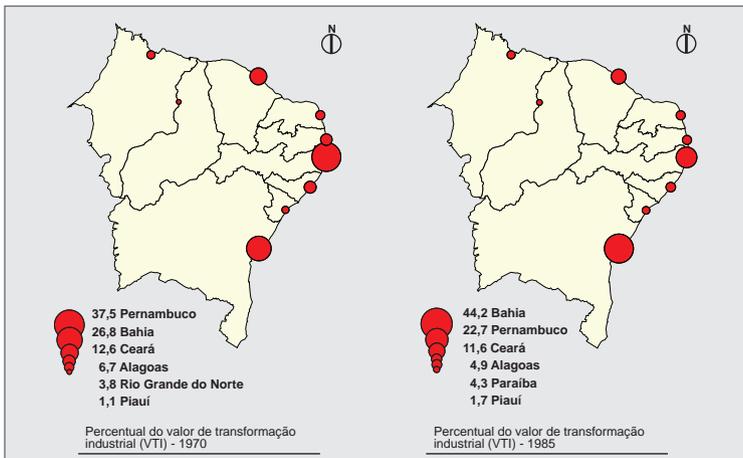
Apoio: Funcap e FCT-Unesp/GAsPERR.

Figura 2.3 – Percentual do VTI por estados do Nordeste (1970 e 1985).

Ao considerar o percentual dos empregos formais gerados na indústria de transformação também nos anos de 1970 e 1985, a Figura 2.4 confirma a desconcentração industrial restringida. A importância dos estados da Bahia, de Pernambuco e do Ceará para o Nordeste impôs-se firmemente nesse indicador, com os demais estados apresentando índices pouco relevantes e, com isso, legitimando o papel modesto que desempenhavam.

No ano de 1970, os três referidos estados empregaram 70% dos trabalhadores formais da indústria de transformação nordestina, o que corresponde a mais de dois terços do total. Quinze anos depois, com a instalação dos maiores projetos financiados pela Sudene e o crescimento acelerado da economia e da indústria brasileira em tempos de milagre econômico, a representação dos três estados continuou relevante, com um índice superior a 68% do total regional.

Ainda considerando a Figura 2.4, vale a pena salientar o diferente desempenho dos estados de maior destaque. Enquanto Bahia e Ceará ampliaram os funcionários da indústria de transformação em relação ao total da região, Pernambuco amargou uma queda considerável, perdendo 8,1% da relevância regional entre as décadas de 1970 e 1980. Mesmo assim, o estado manteve-se no posto de maior contratante de trabalhadores industriais do Nordeste em 1985 – posição, porém, que não iria sustentar nos anos seguintes.



Fonte: IBGE. Base Cartográfica do Philcarto, 2008.

Organização: Edilson Pereira Júnior

Apoio: Funcap e FCT-Unesp/GAsPERR.

Figura 2.4 – Percentual do estoque de empregos formais na indústria de transformação do Nordeste (1970 e 1985).

Mesmo nos estados onde foi implantada a maior quantidade de projetos, diferentes situações revelaram perfis diferenciados, em especial no que tange à estrutura produtiva industrial. O estado da Bahia, por exemplo, que demonstrou o melhor dinamismo industrial nessa fase, com maior atração de investimentos externos e melhor capacidade de geração interna de excedente, desenvolveu o Polo Petroquímico de Camaçari, montado entre os anos de 1970 e

1977, com funcionamento iniciado em 1978. Isso garantiu relativo volume de investimento nos ramos químico e petroquímico, possibilitando à Bahia maior crescimento tecnológico e uma relação mais frequente com o mercado nacional (BNB, 1993b).

Em Pernambuco, foi idealizado o Complexo Industrial e Portuário do Suape, com instalações voltadas para a atração de atividades industriais que utilizassem os serviços do porto, na busca de garantir a articulação entre as regiões Nordeste e Sudeste e entre o Brasil e o mercado internacional. Mas o desempenho da indústria brasileira nos anos 1980 e 1990 e a menor relação com o mercado internacional frustraram as intenções do projeto inicial, com o complexo de Suape não dinamizando a economia de Pernambuco como esperado. Além disso, a falta de um direcionamento dos investimentos recebidos para ramos-chave da indústria pernambucana diluiu o montante dos recursos, comprometendo, entre outras coisas, o avanço tecnológico industrial e as relações estabelecidas entre os mercados estadual, nacional e internacional (BNB, 1993b). Como consequência, a própria indústria pernambucana sofreu um revés, que culminou, nos anos 1990, com a retração do emprego industrial, que atingiu a economia do estado como um todo.

Dos três estados com maior participação nos projetos financiados pelos mecanismos fiscais, o Ceará caracterizou-se pelo desempenho mais modesto no que tange ao número de projetos e à captação de recursos. Entretanto, o projeto cearense de desenvolvimento da indústria, que propunha consolidar o III Polo Industrial do Nordeste, guardava uma peculiaridade em relação ao dos dois estados de maior relevância econômica. Partindo das atividades fabris já desenvolvidas no estado, a proposta cearense consistia em fortalecer a estrutura industrial preexistente e capitalizar ainda mais os investidores locais, estruturando os mais importantes gêneros. Por tal razão, a indústria têxtil e a de vestuário foram as que mais ganharam financiamento, possibilitando maior capacidade de atuação das empresas cearenses no Nordeste e, posteriormente, no Brasil, com consequências positivas para o crescimento da indústria e para a economia estadual (BNB, 1993b). Essa maior inserção, ocorrida por toda a década de 1970, e

suas consequências político-econômicas foram fundamentais para a formação dos empresários-políticos do CIC e para a reestruturação desencadeada nas décadas seguintes.

Ao final dessa terceira fase, como aponta Guimarães Neto e Galindo (1992), mudanças importantes haviam sido consolidadas na indústria nordestina, com a quebra do exclusivismo regional e a participação de grupos econômicos provenientes, principalmente, da região Sudeste marcando o modelo de industrialização consolidado. A participação de conglomerados com atuação nacional já existentes e a formação de novos conglomerados criados exclusivamente para atuarem na região também simbolizaram a estruturação industrial com base na escalada oligopolista da economia brasileira do período pós-guerra.

Quarta fase: a guerra fiscal e os efeitos da desconcentração industrial sobre o Nordeste

A quarta fase da evolução econômica e industrial nordestina tem estreita relação com os ritmos de transformação da economia nacional e de seus impactos sobre o território nos últimos anos. São dinâmicas que resultam da atual realidade consolidada pela internacionalização e financeirização do mercado nacional, cujo quadro industrial e produtivo revela um processo de industrialização bem mais flexível, em que o capital articula-se estrategicamente pelo território – razão pela qual a migração dos investimentos para o interior torna-se constante. Com efeito, uma nova modalidade de competição, na qual a arma mais eficaz é o benefício fiscal, se ergue, colocando as unidades da federação em confronto.

Ao contrário da fase anterior, em que o governo federal intervinha diretamente na decisão de investimentos do setor industrial, essa fase é marcada pela drástica redução do poder nacional na política de incentivo à indústria, o que permite às unidades da federação levarem à frente seus próprios projetos, culminando numa “guerra fiscal” entre os estados. De fato, a ausência de uma política

regional de desenvolvimento acirra a disputa entre os estados e colabora para o esvaziamento da Sudene, extinta, em 2001, por um decreto federal.⁵¹

O Nordeste é atingido por aquilo que Araújo (2000) chama de *integração competitiva*, definida a partir dos resultados da acumulação capitalista e do aprofundamento da mundialização da economia sobre o processo produtivo. A tão citada desregulamentação dos mercados em favor dos interesses dos capitais financeiros, que contamina os objetivos e a operacionalização do mundo industrial, chegou a todas as regiões do Brasil, sem excluir, obviamente, o Nordeste. Ela materializou-se, priorizando as necessidades das empresas, num contexto de internacionalização competitiva, em que profundas modificações nas formas de atuação do Estado brasileiro em relação aos capitais privados nacionais e internacionais permitiram uma nova organização econômica e territorial dos investimentos.

Desse modo, enquanto a política regional da fase anterior propunha um projeto desenvolvimentista de difusão das ações econômicas e dos objetos técnicos para as diversas regiões do Brasil, os planos a partir do governo dos presidentes Fernando Collor de Mello e Fernando Henrique Cardoso eram voltados para um menor patrocínio federal das forças produtivas e de sua difusão pelo território nacional. Um programa dessa natureza tem efeitos imediatos sobre o espaço, pois estimula as empresas a reestruturarem-se com base na filosofia do custo mínimo e da rentabilidade imediata, em especial com a adoção de pacotes de reengenharia produtiva materializados no território. A competitividade passa a ser a palavra de ordem e as mudanças atingem a base da estrutura administrativa das empresas, que, na maioria das vezes, fundem-se com capitais internacionais ou nacionais, adotam novos processos produtivos ou buscam a regulação ideal das taxas de lucro, transferindo unidades

51 Em 2007 a Sudene foi mais uma vez instituída pela Lei Complementar nº 125 do governo federal, mas, sem recursos próprios, seu papel na coordenação de um planejamento regional com resultados efetivos não logrou sucesso.

de produção para onde as medidas de contenção de gastos podem ser instaladas com maior facilidade.

Essa opção estratégica tende a valorizar os territórios portadores das melhores condições políticas, econômicas e infraestruturais, excluindo os “territórios menos competitivos”, justamente aqueles que requerem mais custos de investimento. Nesse sentido, as forças de mercado na era da financeirização da economia atuam mais ainda como concentradoras de capitais no espaço, utilizando áreas que apresentam maior proximidade com centros de decisão político-econômica e de pesquisa científica e tecnológica, capazes de proporcionar mais dinamismo e fluidez aos investimentos.

A tendência é uma maior concentração de investimentos nas áreas mais dinâmicas e competitivas do país, onde se ressaltam os novos requisitos locacionais de acumulação, a melhor oferta de recursos humanos qualificados e a melhor densidade técnica do território. Nesse contexto, outro fenômeno deve ser citado: com a proposta do governo federal de pouco intervir nas decisões das empresas, a competitividade se instala até entre as unidades da federação, que usam como recursos os mecanismos jurídicos, fiscais e tributários que lhes convêm para atrair investimentos a qualquer custo, em especial os de natureza industrial. Pretendo coordenador das ações convergentes, o Estado nacional sanciona uma postura de conflito entre diferentes regiões, municípios e estados, resultando em maior contradição no território brasileiro, agora cada vez mais heterogêneo e submetido à lógica privada dos interesses produtivos e financeiros.

No que diz respeito ao Nordeste, um efeito contraditório se manifesta. Se, por um lado, a tendência inicial da região é receber menos recursos e investimentos em função da sua precariedade técnica, por outro, o uso de mecanismos políticos, como a oferta dos benefícios tributários, a transforma num centro de atração de capitais interessados numa acumulação com custos de produção cada vez mais reduzidos. Isso explica o sucesso das ações dos estados na progressiva atração de investimentos, legitimando um processo de desconcentração regional dos estabelecimentos produtivos no cerne do processo de centralização nacional do capital.

De igual modo, em muitos estados do Nordeste, a indústria demonstra uma capacidade de resistir até mesmo à competição internacional e aos produtos importados, como é o caso da Bahia, com a sua produção química; do Ceará, com o avanço da indústria têxtil; e do Maranhão, com os destaques na produção de alumínio (Araújo, 2000). Outros gêneros, como o de alimentação, de bebidas e de confecções, também se afirmam pela sua produção crescente, muitos deles dinamizando não apenas as mais tradicionais cidades nordestinas, mas também alguns novos centros urbanos do interior, onde a difusão da indústria redefine a lógica socioeconômica.

Contudo, a transformação industrial mais marcante nessa fase que se iniciou nos anos 1990 vincula-se à transferência de gêneros da indústria tradicional de outras regiões do Brasil para o Nordeste. Algumas empresas de calçados, eletrodomésticos, confecções, alimentos, bebidas e embalagens, entre outras, têm procurado os estados nordestinos e instalado suas unidades de produção nas capitais ou nas cidades do interior, interessadas, principalmente, na oferta de força de trabalho a baixo custo, nos benefícios fiscais e na maior possibilidade de flexibilizarem a produção e as relações de trabalho.

Em verdade, grupos empresariais de grande importância, procedentes dos estados das regiões Sul e Sudeste ou mesmo de fora do país, respondem positivamente à oferta desses benefícios. Com isso, a dinâmica industrial nordestina, num curto período, sofre reestruturação nas formas de produção e nas articulações com o mercado nacional e internacional, ampliando os laços de dependência com a economia mundializada. É assim que, cada vez mais, empresas transferem grandes unidades de produção para a região. Entre as empresas que já fizeram isso, estão: Grendene, Vulcabras/Azaleia, Dakota e Alpargatas (calçados); Vicunha e Coteminas (têxteis); Marisol, Malwee, Vila Romana e Hering (confecções); Nestlé, Danone, Estrela, Sadia e Perdigão (alimentos); AmBev e Schincariol (bebidas) (Carvalho, C., 2008; Ablas; Pinto, 2009).

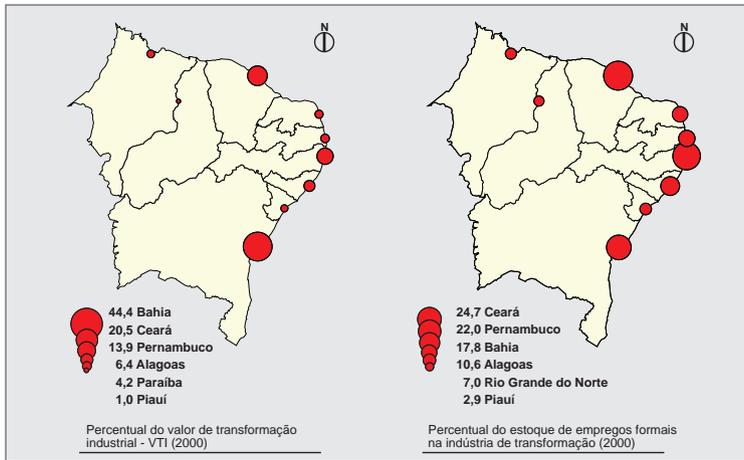
Algumas dessas empresas, inclusive, interromperam a fabricação de produtos nos seus estados de origem, lá mantendo apenas seus escritórios de gestão e administração ou os centros de pesquisa

e tecnologia. Desse modo, evidencia-se na escala do território brasileiro a tendência, já anunciada por Michalet (2009), da “relocalização” como estratégia industrial de ganhos de produtividade, combinando modelos de flexibilização produtivos e do trabalho ao acesso a novos mercados nacionais e regionais capazes de oferecer minimização dos custos de produção.

No âmbito intrarregional nordestino – e nos valendo da terminologia utilizada por Santos (1999) –, são os territórios mais dotados de vantagens técnicas e políticas que asseguram a atração dos investimentos. Os estados mais beneficiados com os financiamentos da Sudene partem na frente nessa disputa por projetos industriais, principalmente o Ceará e a Bahia, que adotam uma política de atração mais agressiva, possibilitando, com certo limite, a migração do capital produtivo para seus territórios. Medidas assim foram bem-sucedidas também no Rio Grande do Norte e na Paraíba, que foram favorecidos pela implantação de um número considerável de empresas dos segmentos de tecidos, confecções e calçados.

Pernambuco, por outro lado, apresentou uma trajetória diferente. Apesar de ser um dos principais estados industrializados do Nordeste, com forte participação na produção industrial e expressiva concentração de trabalhadores na indústria de transformação durante o período de incentivos industriais da Sudene, o estado não conseguiu manter a proeminência das décadas anteriores. Inúmeros indicadores revelam uma queda significativa da sua participação no total da riqueza regional, bem como das variáveis que expressam o dinamismo da atividade industrial. Mesmo assim, como sentiu um processo de crescimento econômico e industrial nas últimas décadas que o colocou entre os estados mais ricos do Nordeste, a participação de Pernambuco ainda permanece significativa no total da região.

Se observarmos a Figura 2.5 e a compararmos com as figuras 2.3 e 2.4, é possível percebermos os ritmos de retração na indústria sentidos por Pernambuco e um considerável avanço em estados como Ceará e Bahia – este último se firmando, definitivamente, como a maior força industrial da região.



Fonte: IBGE. Base Cartográfica do Philcarto, 2008.

Organização: Edilson Pereira Júnior

Apoio: Funcap e FCT-Unesp/GAsPERR.

Figura 2.5 – Percentual do VTI e do estoque de empregos formais na indústria de transformação do Nordeste (2000).

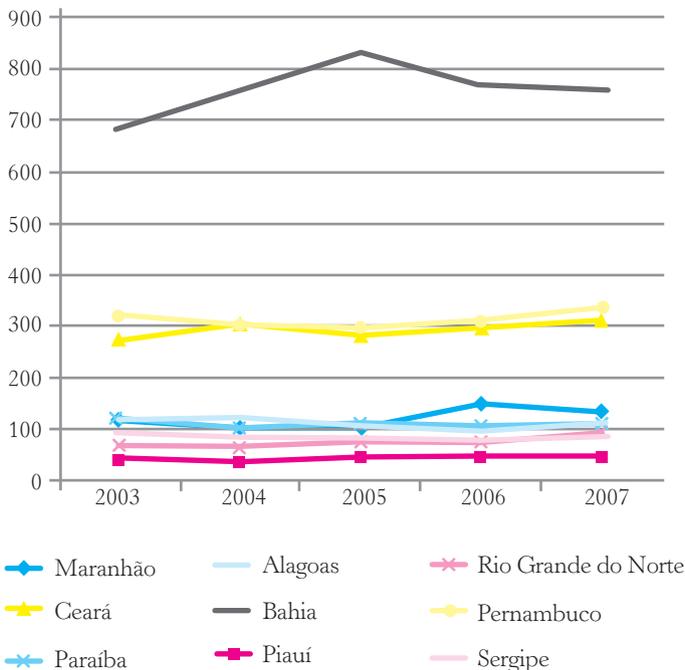
No caso do VTI do ano 2000, percebemos que a Bahia representa quase a metade do valor total do Nordeste, mantendo praticamente a mesma margem de 1985 e confirmando sua hegemonia na produção industrial regional. Enquanto isso, o Ceará dá um salto significativo, se compararmos os números de 2000 aos de 1970, quando o estado apresentava apenas 12,3% do VTI nordestino.

Em uma direção oposta, Pernambuco é o estado que mais perde importância na região, diminuindo sua participação desde 1985 e alcançando quase o mesmo percentual de representação que o Ceará tinha em 1970. No que diz respeito ao emprego formal na indústria de transformação, a perda de Pernambuco em relação ao Nordeste não é tão significativa, em especial porque a indústria baiana que se expande é menos concentradora de força de trabalho. Mas as figuras 2.4 e 2.5 revelam como o Ceará cresceu entre 1970 e 2000, deixando de ser o terceiro lugar com 14,5% e passando ao primeiro posto com 24,7% do emprego formal da indústria de transformação.

Esses dados de 2000 apenas anteciparam alguns movimentos de mudança mais significativos no que tange à importância industrial e econômica de cada estado em relação ao Nordeste. Essa mudança, obviamente, não alterou a concentração de riquezas nos três estados mais importantes da região, nem modificou a hierarquia industrial em favor daqueles estados que atraíram menos projetos no período Sudene. Entretanto, algumas centralidades foram reconfiguradas e, à exceção da Bahia que consolidou definitivamente sua relevância, estados como Ceará, Maranhão e Rio Grande do Norte demonstraram desempenho de crescimento acima da média, enquanto Pernambuco diminuiu sua expansão ou simplesmente apresentou inflexão de alguns números.

A Figura 2.6, que apresenta a evolução do Produto Interno Bruto (PIB) industrial entre 2003 e 2007, confirma essa tendência para os anos mais recentes. Na figura, verificam-se três faixas bem destacadas. A primeira é representada somente pelo estado da Bahia, que legitima sua liderança na produção de riquezas industriais. Na segunda faixa, temos Pernambuco e Ceará, estados que seguem rumos contrários, pois o primeiro oscila entre avanços e quedas nos últimos anos, perdendo relevância em comparação às décadas anteriores, e o segundo sempre amplia sua participação. Uma última faixa destaca os demais estados e sua menor participação no PIB industrial regional. Apesar de apresentarem índices relativamente próximos, o crescimento do estado do Maranhão na arrecadação de riquezas industriais é evidente, especialmente quando se leva em consideração que, nas décadas de 1980 e 1990, o estado sempre apresentou desempenho menos importante que Paraíba e Alagoas, ocupando colocações inferiores.

As alterações na repartição da riqueza industrial, de certa forma, demarcam algumas mudanças na arrecadação do PIB total de cada estado em relação à região. Se tomarmos uma periodização mais longa para a leitura do PIB total, englobando os anos de maior expressão dos investimentos financiados pela Sudene (principalmente na década de 1970) e o período atual, quando a produção da riqueza nordestina sofre muito mais influência dos agentes externos, vere-



Fonte: IBGE, Sistema de Contas Regionais.

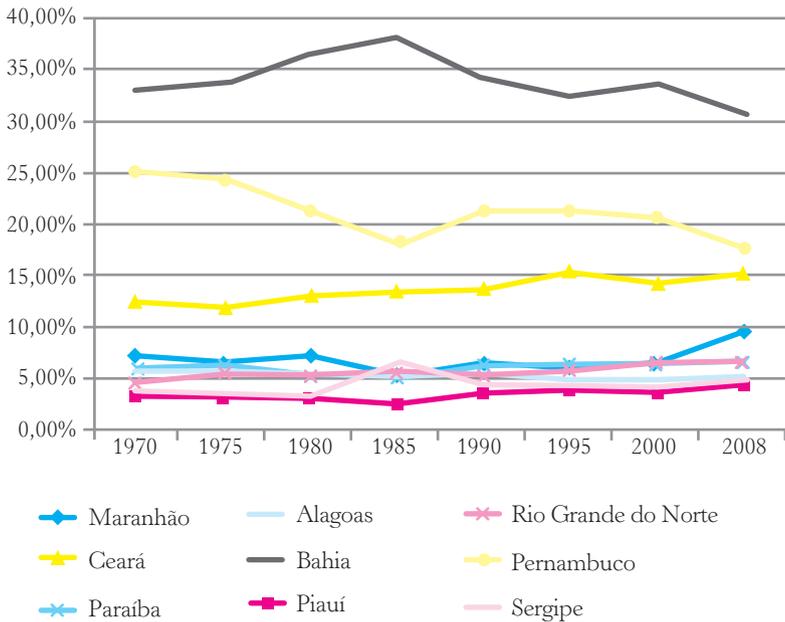
Figura 2.6 – PIB industrial dos estados do Nordeste em milhares de reais (2003-2007).

mos que modificações importantes podem ser constatadas, como demonstra a Figura 2.7.

A liderança da Bahia, de Pernambuco e do Ceará confirma-se, mas as alterações nos ritmos de crescimento do PIB revelam dinâmismos diferentes e sequenciados de alguns estados. Apesar do fraco desempenho de Alagoas ou da reduzida representação de Sergipe e Piauí, estados como Rio Grande do Norte e Maranhão avançam suas participações na região. A figura também deixa claro que Bahia e Pernambuco diminuem suas importâncias em relação ao PIB nordestino, já que assumem, em 2008, suas menores representações em 38 anos.

Para o estado da Bahia, esse movimento não parece comprometer sua liderança econômica regional. Isso porque seus grandes

empreendimentos nos serviços e na indústria, bem como a centralidade financeira das últimas décadas, facilmente oportunizarão crescimentos significativos. Quanto a Pernambuco, como sua participação em relação ao PIB regional cai significativamente desde a década de 1980, diminuindo mais ainda nos últimos anos, é preciso retomar investimentos-chave para que ela não reduza de forma considerável.



Fonte: IBGE, Sistema de Contas Regionais.

Figura 2.7 – PIB de cada estado do Nordeste em relação à região (1970-2008).

Vale assinalar que o movimento de recuperação da economia pernambucana já se configura, em especial a partir de uma intervenção maciça do Estado com a participação decisiva do governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Dados recentes dos novos programas de investimento financiados pelo Banco Nacional de

Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), entre outros, revelam que Pernambuco é o estado brasileiro que mais se destaca na absorção dos recursos federais. Em 2009, ele recebeu, sozinho, 63% dos recursos que o BNDES reservou para a região Nordeste. Essa não só é a maior parcela entre todos os estados nordestinos, como também corresponde a uma das mais significativas em termos de Brasil. Grande parte desses investimentos materializa-se no Complexo Industrial e Portuário do Suape, próximo a Recife, onde estão sendo construídos dois estaleiros e uma refinaria da Petrobras, com planos também para a montagem de uma siderúrgica, uma laminadora e uma montadora de automóveis da Fiat. À medida que forem se materializando, esses investimentos irão, obviamente, recuperar a força da economia pernambucana (Retirante..., 2010).

Entre os grandes destaques da expansão econômica demonstrada pela Figura 2.7, revela-se o Ceará, que se apresenta como o único estado dos três mais importantes da região a ganhar destaque relativo no período. Tal crescimento ocorre desde 1990 e demonstra ritmo contínuo e progressivo, confirmando que as mudanças políticas recentes sentidas pelo estado têm forte repercussão econômica. Além disso, o papel da reestruturação regional e urbana é relevante para os novos rumos da economia cearense, pois tanto a capital Fortaleza, com sua região metropolitana, como alguns centros regionais do interior passam por fortalecimento na infraestrutura que lhes dá vantagens relativas em termos de acessibilidade, atendendo aos objetivos de alguns investidores nacionais e internacionais que buscam uma maior fluidez no território.

Em linhas gerais, os resultados apontados para o Nordeste pelas figuras apresentadas demonstram como as iniciativas estaduais de expansão econômica resultam em percursos diferentes nessa fase de crescimento com abertura da economia nacional. Entretanto, uma constatação evidente para todos os estados é a forma como seus projetos de modernização tiveram forte compromisso de articulação com agentes exógenos de intervenção política e econômica, embora isso tenha ficado mais explícito para uns do que para outros. Uma abertura para os interesses mundializantes, em sintonia com

as intencionalidades locais, é a configuração geoeconômica mais representativa dos últimos anos na região, demarcada pela maior articulação dos seus estados com os arranjos sistêmicos do capitalismo de corte financeirizado.

Estaríamos caminhando para uma quinta fase na evolução econômica nordestina?

Um dado novo, revelado com as recentes transformações sentidas pelo Nordeste, aponta para a inserção de uma nova política macroeconômica a atingir intensamente a região. Esse dado tem a ver com a relativa mudança de rumo assumida pelo governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, que, apesar de garantir a manutenção de inúmeros acordos firmados com os capitais produtivos e financeiros internacionais, vem, paradoxalmente, implementando ações econômicas com certa influência nacional-desenvolvimentista no território nacional. Isso possivelmente represente o nascimento de uma nova fase na evolução econômica e industrial nordestina. Infelizmente, o dinamismo dos acontecimentos e os limites deste livro não permitem a avaliação dessa possível nova fase de maneira sistematizada. Mesmo assim, novíssimas transformações na economia e nos rumos do desenvolvimento industrial da região não podem deixar de ser citadas.

De fato, essas transformações vêm permitindo que a região sinta intensa dinamização, com desdobramentos que não deixam de reproduzir bons resultados também para a produção industrial. A continuidade na chegada de empreendimentos produtivos significa que o ciclo inicial da guerra fiscal foi esgotado, principalmente se considerarmos que muitos outros estados do Brasil começaram a utilizar medidas de atração de investimentos similares às dos governos nordestinos.

Desse modo, em função de alterações no projeto macroeconômico encaminhado pelo governo federal, a perda da importância dos mecanismos fiscais para a atividade industrial não vem signifi-

cando queda na atração de capitais. Isso demarca também um novo rumo a ser tomado pelos estados da região, associado a uma onda de investimentos privados e públicos responsáveis por uma requalificação do próprio termo “região-problema”, largamente pregado no passado.⁵²

O desempenho regional de algumas variáveis fortalece essa tendência. Segundo dados do Banco do Nordeste do Brasil (BNB, 2008), os empreendimentos privados financiados pela instituição passaram de 222 milhões de reais, em 2002, para 5,3 bilhões, em 2007, o que corresponde a um aumento de mais de 2.300%.⁵³ Outros indicadores positivos somam-se a esses números, em especial a ampliação das exportações, que passaram de 3,3 bilhões de reais em 1999 para 13 bilhões em 2007⁵⁴ (MDIC, 2010a), e os dados do PIB, que avançou de 191,5 bilhões de reais em 2002 para 347,7 bilhões em 2007 (IBGE, 2009).

Seguindo essa mesma linha, em um estudo sobre a região publicado em 2008 pela Confederação Nacional da Indústria (CNI), a instituição analisou os perfis estaduais e concluiu que o Nordeste “está vivenciando uma nova fase” com “crescimento acima da média do país” (CNI, 2008). Segundo a publicação, entre 1987 e 2005, em média, o Nordeste elevou o seu PIB em 2,7%, enquanto o país avançou 2,2%. Ainda segundo ela, entre os anos de 1996 e 2005, o VTI nordestino elevou-se em 25,7%, aumentando sua participação na indústria brasileira de 7,5% para 9,3% (CNI, 2008).

Esse dinamismo na produção movimentou os serviços, amplia os empregos formais e multiplica o crédito. Um recente estudo da Federação Brasileira de Bancos (Febraban), intitulado “Pesquisa

52 Sobre as transformações recentes da economia do Nordeste, veja Carvalho, C. (2008), Ablas e Pinto (2009), Guimarães Neto (2004) e Ferreira e Lemos (2000).

53 Esse aumento impressionante também está associado a uma mudança de gestão que redefiniu os rumos do banco em 2002, sobretudo no que tange ao financiamento para pequenos e médios investidores. Para um aprofundamento sobre o assunto, veja Cardoso (2007), principalmente o Capítulo 4.

54 Desse total, 10,3 bilhões de dólares foram de produtos industrializados.

Febraban de projeções e expectativas de mercado”, revela que a região ganhou uma participação maior no crédito de pessoa física e jurídica, pois foi a única a crescer em todo o país na comparação de dezembro de 2008 com fevereiro de 2010, passando de 9% para 11% no período (Febraban, 2010). Os números consideram operações realizadas por bancos e outras instituições financeiras públicas e privadas, como agências de fomento, companhias hipotecárias, cooperativas de crédito, sociedades de arrendamento mercantil e sociedades de crédito imobiliário. Com base no estudo, o Nordeste lidera a expansão do crédito desde 2004, em termos percentuais, com alta acumulada de 331,5% até 2009.

Outro componente importante dessa transformação econômica é o financiamento que a região recebe do governo federal. Isso se dá, especialmente, em função das já citadas mudanças implementadas pelo governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, que, depois de tentar sem sucesso ressuscitar a Sudene, ampliou os financiamentos do BNDES para o Nordeste. Assim, as liberações de recursos realizadas pelo BNDES passaram de 2,73 bilhões de reais, em 2000, para 5,4 bilhões, em 2007 (BNDES, 2010). Em 2009, os desembolsos do BNDES para o Nordeste aumentaram ainda mais e, levando em consideração o aumento em relação a 2008, a expansão foi de 189% (no mesmo período, a região Sudeste recebeu 40% de aumento). Esse número corresponde a cerca de 16% de todo o crédito disponibilizado pelo BNDES no ano de 2009 e engloba, principalmente, os grandes projetos do atual governo federal para a região, entre eles a transposição do Rio São Francisco, a construção de uma estrada de ferro que beneficia Pernambuco, Piauí e Ceará (a Transnordestina, vista no Capítulo 1) e as obras dos complexos industriais e portuários do Suape (Pernambuco) e do Pecém (Ceará) – esta última também tratada no Capítulo 1.

Como lembra Cícero Carvalho (2008), em razão de todo esse desempenho, a exposição midiática da região se amplia e muitos veículos de comunicação nacionais divulgam reportagens especiais salientando o avanço econômico nordestino. Somente de 2006 a 2010, inúmeras matérias foram publicadas em revistas especiali-

zadas em economia e empreendimento, entre outras, enfatizando pontos como altas taxas de crescimento econômico e possibilidades de investimentos. Em 2006, a revista *Veja* (A economia..., 2006) anunciou que o Nordeste “vive uma fase dourada com aumento chinês de consumo”. Também em 2006, a revista *IstoÉ Dinheiro* (Nordeste..., 2006) enfatizou que a região “cresce acima da média nacional”. Em 2007, o jornal *Valor Econômico* (Norte..., 2007) fortaleceu a mensagem de um ciclo de forte crescimento econômico cada vez mais progressivo. Nesse mesmo ano, a revista *Exame* (Nordeste..., 2007) também tratou do assunto, insistindo em dizer que a região vive um “ciclo de expansão inédito”; em 2009, essa mesma revista (*Aqui...*, 2009) voltou a trazer uma reportagem especial sobre a expansão dos investimentos no Nordeste, destacando que, com a crise econômica, a região passou a ser o local “onde a economia brasileira mostra seu maior vigor”. Em 2010, a revista *Carta Capital* (*Retirante...*, 2010) afirmou que “o crescimento acima da média nacional reativa a esperança dos nordestinos”.

Todos esses dados também revelam que os mais recentes ritmos de dinamização econômica continuam ocorrendo articulados com um projeto de intervenção de forças exógenas, o que implica maior complexidade na leitura dos processos sincrônicos e diacrônicos da atual organização territorial do Nordeste. Assim, no que diz respeito às relações com as forças exógenas, a região abre-se cada vez mais às investidas do novo, resultando numa maior convergência de intenções com agentes nacionais e globais, obviamente interessados em orientar os recursos coletivos da política e do território em favor da competitividade regulada pelos interesses dos mercados produtivos e financeiros.

Do ponto de vista interno, centralidades são legitimadas e desigualdades são acentuadas, uma vez que fenômenos como a crescente disparidade entre as zonas ricas, geralmente localizadas no litoral, e as zonas pobres e esquecidas, do interior semiárido, se fortalecem. Um exemplo bastante ilustrativo disso: na faixa oriental litorânea que se estende de Salvador a Fortaleza, numa área que também inclui a cidade de Recife, 20 milhões de pessoas se aglomeram, ge-

rando 90% do PIB da região. De igual modo, somente nas regiões metropolitanas das três maiores cidades citadas, as quantidades de renda e de população superam as dos estados de Alagoas, Paraíba, Rio Grande do Norte, Piauí e Sergipe (Ablas; Pinto, 2009).

Mesmo assim, já é possível constatar que novos vetores de expansão econômica atingem áreas sem maior tradição industrial na região. Muitas vezes, a abertura de novas articulações e eixos econômicos subverte a velha hierarquia urbana nordestina, principalmente com o surgimento de novos centros de produção da indústria de transformação e da agroindústria, que estabelecem maior dinamismo e novos fluxos materiais e imateriais em estados como Ceará, Bahia, Maranhão, Paraíba, Rio Grande do Norte e Piauí.

Apesar de tudo, o recente crescimento econômico não altera no mesmo ritmo as condições de vida de milhares de pessoas que continuam atingidas pela exclusão e pobreza, em especial nas grandes áreas metropolitanas e no sertão semiárido. Segundo pesquisas de organismos federais como o Ipea (2007) e o IBGE (2010), a distribuição de renda, de terras e de oportunidades continua desigual no Nordeste, e o baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), ao lado da concentração espacial da indústria e das atividades econômicas de destaque, ainda é uma realidade.

Programas de transferência de renda do governo federal e a oferta cada vez mais ampliada de crédito para pessoas físicas e jurídicas apontam para maior capacidade de consumo de bens e mercadorias por parte de camadas mais pobres da sociedade. Mas essas mudanças estão longe de provocar avanços sociais consideráveis, capazes de equiparar as médias nordestinas com as nacionais, principalmente no que diz respeito aos índices de esperança de vida ao nascer, de alfabetização e de mortalidade infantil.

Essa combinação de crescimento econômico, desigualdade social e concentração de atividades dinâmicas em determinadas parcelas do território representa uma configuração socioespacial já conhecida no processo de produção capitalista em outras regiões do mundo. Resta saber se, no Nordeste do Brasil, a emergência de uma nova fase de desenvolvimento econômico e de modernização indus-

trial levará a resultados satisfatórios no que diz respeito à melhor distribuição de renda e ao atendimento das demandas por serviços sociais amplos e de qualidade. O estudo mais detalhado de um dos estados que melhor vem sentindo esse conjunto de transformações – o Ceará – fornecerá algumas pistas para essas questões.

3

AS NORMAS E O TERRITÓRIO: A TRANSESCALARIDADE DA ECONOMIA POLÍTICA DA INDUSTRIALIZAÇÃO

Alguns estudos sobre o território no contexto da mundialização reconhecem o papel da dimensão material geográfica como elemento central na organização das formas e do conteúdo da nova configuração capitalista de acumulação. São trabalhos voltados para a importância que o conjunto articulado de normas e objetos técnicos desempenha sobre os interesses de agentes hegemônicos, estejam eles localizados próximos ou distantes dos lugares onde se efetiva a mais recente escalada de investimentos.

No entanto, uma abordagem que considere tais articulações geográficas não pode simplesmente eleger uma escala de análise prioritária e, a partir daí, definir os rumos que vão orientar a reestruturação espacial, como se todos os agentes sociais, políticos e econômicos ficassem submetidos aos processos regidos por suas determinações. Essa interpretação vem sendo comum, sobretudo na mais recente leitura das relações estabelecidas entre empresas e territórios, em que as empresas introduzem novas formas de produção e consumo redefinidoras de práticas sociais.

Assim, enquanto as empresas são apresentadas como agentes globais de acumulação que coordenam seus movimentos a partir dos novos preceitos da competitividade, os territórios são lidos como parcelas do espaço que são, simplesmente, anexadas aos interesses

das empresas, estando submetidas ao movimento mundializante de incorporação capitalista no melhor estilo “rolo compressor”. Ao desconsiderar alguns territórios, o movimento de acumulação capitalista sempre teria à sua disposição parcelas do espaço prontas para serem incorporadas e adequadas ao elemento novo sem nenhuma exigência prévia, salvo a introdução da modernização produtiva e do consumo como proposta de crescimento.

Não discordamos de grande parte dessa estrutura explicativa, nem da enorme capacidade dos agentes hegemônicos exógenos de convencer os territórios a reestruturarem suas bases de organização em função de novas práticas que beneficiarão empresas com sedes localizadas em lugares distantes. Mas enfatizamos que uma boa parte desses trabalhos esquece que o território é o produto material de um conjunto relacional de agentes sociais, políticos e econômicos. As decisões de articular com agentes exógenos ou endógenos, ou de simplesmente não articular com outras escalas espaciais, dependem de uma contextura que resulta de processos histórico-geográficos organizados no próprio território.

Ora, como produto de uma complexa relação de interesses, a decisão de interagir com outros agentes, em si, já é uma estratégia de acumulação interna, operacionalizada em função das intencionalidades das elites político-econômicas locais. Se o resultado dessa decisão também atende aos interesses de agentes exógenos e se as transformações que resultam dessa articulação empreendem mudanças que entrarão em sintonia com a reestruturação global, agentes endógenos também se beneficiarão dessa relação sincrônica/diacrônica, compondo o tipo de capitalismo que será produzido em cada formação socioespacial.¹

Por isso reiteramos, após a exposição dos capítulos 1 e 2, a necessidade de considerar a interpretação sincrônica e diacrônica do território. Isso deve ser feito no âmbito da relação contraditória entre tempos e espaços diferenciados, assim como em escalas múltiplas e articuladas. Esse procedimento contribuirá muito mais para o

1 “Lugares e regiões tornam-se tão fundamentais para explicar a produção, o comércio e a política, que se tornou impossível deixar de reconhecer o seu papel na elaboração do destino dos países do mundo.” (Santos, 2002, p.99.)

entendimento do processo que se consubstancia no Ceará, evitando que sejam desconsideradas certas dimensões na leitura da realidade em curso. O Ceará de hoje apresenta-se como um produto da concorrência global capitalista, mas também como resultado de interesses endógenos, articulados por agentes capazes de manipular o poder político e o econômico, que transformam o seu projeto no projeto da sociedade cearense, não escondendo as contradições erigidas com a efetivação das suas intencionalidades.

Para enfatizar apenas uma das vantagens de se considerar a materialidade do sincrônico e do diacrônico – detalhada ao longo deste capítulo e do próximo –, reconhecemos, com isso, como a reestruturação do território, feita em função da nova industrialização cearense, parece desvirtuar o arranjo teórico de algumas teorias clássicas sobre localização industrial. Da mesma maneira, muitas novas fórmulas que investigam as mudanças ocorridas na indústria parecem não dar conta da complexidade do processo, por causa, sobretudo, da necessidade que tais teorias têm de associar toda transformação espacial e produtiva à adesão incondicional aos mecanismos de reengenharia flexível. Assim, em nome de uma alteração nos padrões de produtividade e controle sobre a tecnologia e o trabalho na indústria dos países mais ricos do mundo, algumas teses em geografia econômica parecem instituir a ditadura da revolução tecnológica em todos os processos produtivos, esquecendo-se de que a generalização de uma possível especialização flexível na esfera da produção resultaria, no mínimo, numa incapacidade de atender às demandas da mais recente configuração de acumulação capitalista.

Como importante vetor de expansão econômica para redirecionar os rumos do território selecionado pelas elites dirigentes cearenses, não podemos imaginar que a industrialização em processo seja compreendida pelas abordagens citadas ou resulte, exclusivamente, da decisão de investidores externos. De igual modo, não procede considerar o projeto político e econômico efetivado no estado como o único responsável pela atração de investimentos produtivos. O Ceará deve ser visto como

uma estrutura territorial em movimento, na qual cada escala e cada dimensão socioespacial estão intimamente relacionadas às demais.

O que caberia levantar como questionamento relevante é até que ponto o projeto econômico de determinado território atende a uma plataforma conduzida por objetivos políticos autônomos, que expressem visões de conjunto no âmbito de mudanças quantitativas e qualitativas de caráter socialmente coletivo. Quanto a isso, a dinamização industrial subvencionada, movida pelo governo do Ceará, emerge como um fenômeno sintomático. Ela também estimula o desdobramento de outras questões, a saber: essa industrialização foi desenhada como uma proposta geopolítica e geoeconômica valorizadora do próprio território? Ela vislumbra um caminho de autonomia, ao posicionar-se com firmeza diante da tirania dos agentes hegemônicos internacionais? Cumpre uma programática socialmente inclusiva e de longo prazo, estando imune a preocupações menores que, em geral, se perdem em metas econômicas pragmáticas e imediatistas?

Diante disso, este capítulo busca apresentar as características da nova realidade industrial, ao considerar as transformações erigidas pelas políticas econômicas e sua manifestação no território. Serão priorizados para análise as normas, os mecanismos fiscais e os sistemas de objetos deliberadamente erguidos que procuram dotar o Ceará de vantagens na atração de investimentos externos. Como resultado, tem-se como objetivo investigar algumas formas espaciais específicas da industrialização. A apresentação de gêneros industriais de destaque também está contemplada no capítulo. Além disso, a seleção dos investimentos mais relevantes para a industrialização em curso proporá a ampliação do debate para as discussões que serão conduzidas até o final deste livro.

Industrialização e investimentos subvencionados: o poder das normas na reorganização produtiva do território

Apesar de o projeto de reestruturação da economia no Ceará ter sido desenhado por um grupo de empresários-políticos que se au-

toproclamavam vinculados aos preceitos de uma ideologia liberal, pregando a desregulamentação como bandeira para o crescimento, suas práticas reproduzem uma ação estatal intervencionista, na qual o poder público assume um papel fundamental, responsabilizando-se por investimentos em objetos técnicos e facilitando a entrada de capitais por meio de um conjunto de normas voltado para o fortalecimento de uma economia capitalista sólida.

Um elemento novo, entretanto, marcou a proposta de intervenção dos governos cearenses, na medida em que o programa de legislação que facilitou a atração de novas indústrias esteve associado a um projeto que defendia a modernização como base para uma plena liberdade de mercado. A contradição entre o discurso e a prática não foi nada mais do que o resultado das transformações erigidas com o fim da ditadura militar no Brasil, bem como uma consequência das mudanças nos arranjos sistêmicos da acumulação capitalista no fim dos anos 1970, quando se impunha um desgaste ao Estado nacional como condutor de projetos de desenvolvimento.

Ao assumir os governos no Ceará, a nova elite econômica empunhou a bandeira do “novo” para impor um desenvolvimentismo de corte conservador,² sob a afirmativa de que a intervenção não passava de uma “técnica de aplicação de políticas”. Em outras palavras, ao criar condições de iniciativa empreendedora num estado marcado pelas limitações impostas pelo semiárido, a nova elite estaria arquitetando uma estrutura sólida para o passo seguinte do projeto, que seria permitir ao mercado *laisser-faire*.

Essa estratégia não deixou de atender aos objetivos mais gerais dos grupos políticos afeitos ao modelo de expansão econômica citado. Afinal, as transformações capitalistas na estrutura produtiva urbana e agrícola cearense proporcionaram avanços na acumulação. Além disso, o prestígio nacional de algumas lideranças aumentou em função do saneamento das finanças públicas e da racionalização dos planos de intervenção. No âmbito da indústria, a modernização

2 Alguns autores, como Abu-El-Haj (1997), preferem usar a expressão “neodesenvolvimentismo”.

tecnológica e produtiva introduziu de vez o Ceará no circuito da produção nacional e internacional, tornando alguns grupos industriais locais bastante competitivos e atraindo inúmeras empresas de capitais externos, reorganizando o quadro territorial e produtivo.

Mas o componente central que deve ser destacado na leitura do recente processo de industrialização é a participação efetiva das forças públicas na consolidação das mudanças. Pela sua condição periférica, marcada por uma industrialização tardia com forte participação de capitais internacionais, a própria industrialização brasileira não pode ser pensada senão como um processo que resultou da decisiva intervenção estatal. No Nordeste do Brasil, em especial no Ceará, o papel do Estado não só se apresentou necessário, como também determinou os rumos do crescimento industrial, sobretudo ao proporcionar densidade técnica ao território, incentivando a mobilidade de capitais e garantindo a reprodutibilidade da força de trabalho.

Conviria perguntar: por que a análise da industrialização cearense e, em especial, a organização territorial que dela resulta parecem desvirtuar algumas interpretações elaboradas por teorias em economia espacial e/ou geografia econômica, principalmente quando a questão é procurar entender as razões pelas quais investimentos tão variados escolheram o estado para instalar grandes unidades produtivas? É claro que reconhecemos a diversidade de análises sobre a mobilidade dos capitais e sabemos que a história do conhecimento sobre a capacidade de realocação dos investimentos industriais mostra que os diferentes enfoques explicativos estão longe de encontrar alguma convergência. Mas não podemos deixar de sinalizar como determinadas linhas de abordagem na leitura territorial da realocação de unidades produtivas prescindem de elementos teóricos conceituais que apreendam, de maneira mais concreta e abrangente, temas como espaço e indústria ou mobilidade de capitais e decisões de mercado.

No bojo dessa crítica, consideramos, especialmente, as linhas de interpretação que enxergam a estruturação territorial como o resultado da ação de decisões individuais (pessoas ou empresas) interagindo em um ambiente institucional definido pelo funcionamento

de um mercado livre (neutro e perfeito) e pela ação equidistante do Estado em relação aos agentes envolvidos. Essas linhas representam um conjunto de interpretações que chamaremos de “abordagens de equilíbrio”. Sua escolha deu-se pela credibilidade que tais teorias têm em meios acadêmicos e institucionais, mas também pelo descompasso encontrado entre seus preceitos teórico-metodológicos e a investigação que buscamos fazer. Isso se dá em razão, principalmente, da negligência em relação a algumas questões, as quais se apresentam como elementares no desenvolvimento de nossa análise empírica, a exemplo da participação das forças públicas e do papel da concorrência capitalista desigual em nível nacional e/ou global.

É claro que não estamos falando das propostas de autores clássicos, como Weber, Lösch e Christaller, que utilizaram modelos de crescimento estáticos, refletindo circuitos econômicos rígidos e estacionários. Como afirmam Aydalot (1980) e Manzagol (1985), tais modelos prenderam-se a uma abordagem que buscava a aplicação pura e simples de mecanismos de ajustamento do equilíbrio com base num sistema econômico de livre mercado. Esse enfoque teve importância na produção da geografia econômica e da economia espacial por muitos anos, mas seu poder de análise já se mostrou superado, como lembra Fischer (1994), ao enfatizar o desgaste do referido instrumental teórico na leitura das mudanças tecnológicas e da concorrência de mercado. De fato, estamos nos referindo à proposta da nova economia espacial neoclássica e, em especial, à contribuição de autores como Richardson, Krugman, Fujita e Venables, entre outros que, a nosso ver, são representativos de algumas mudanças, avançando em determinados pontos.

Enfatizamos em Richardson (1978), por exemplo, a busca da construção de modelos gerais que tentam fugir da mera descrição empírica, introduzindo referenciais lógicos, com base em conhecimentos descritivos adquiridos por sofisticadas técnicas estatísticas e de conceituação. No estudo sobre a disposição e a localização de investimentos, os comentários do autor ilustram certa preocupação com os vetores que poderiam ser considerados no que concerne à formação de aglomerados. A despeito do procedimento convencio-

nal em teoria econômica, responsável por produzir uma realidade de fatos estilizados com hipóteses simplificadas, o olhar sobre as mudanças no espaço industrial e urbano regional deve usar modelos parciais, construídos a partir de suposições possíveis de serem redefinidas num ambiente de múltiplas dimensões.

Para Richardson (1978),

[...] a economia urbana precisa, para ser entendida, ser concebida em mais dimensões do que é comum na maioria das especialidades de análise econômica. Não podemos compreendê-las através de modelos estáticos de recursos que determinam a combinação ótima de fatores em um mundo sem espaço, nem tempo (Richardson, 1978, p.3).

Em um livro mais recente, Fujita, Krugman e Venables (2002) também pensam a localização industrial e a economia espacial a partir de modelos complexos previamente estabelecidos. Com base numa crítica à negligência da ciência econômica em relação aos assuntos de escolha locacional das empresas e das famílias investidoras, os autores comemoram o renascimento dos trabalhos teóricos e empíricos sobre os aspectos espaciais da economia, destacando a importância da construção de muitos modelos que podem ser vistos como variações de alguns temas principais, na perspectiva de desenvolver uma “gramática” comum para discutir uma ampla variedade de assuntos.

Os autores enfatizam a necessidade cada vez maior que a geografia econômica tem de explicar as concentrações populacionais e as atividades de produção e consumo, bem como a distinção entre regiões industriais e agrícolas, a existência de cidades mais ou menos importantes e a aglomeração das indústrias. Segundo eles,

[...] todas essas concentrações se formam e sobrevivem devido a algum tipo de economia de aglomeração, na qual a concentração espacial em si cria o ambiente economicamente favorável que sustenta uma concentração ainda maior ou continuada (Fujita; Krugman; Venables, 2002, p.18).

O ponto forte da investigação seria, então, modelar as fontes de retornos crescentes em relação à concentração territorial e, a partir daí, aprender não só como esses retornos poderiam mudar, mas também como o comportamento da economia mudaria junto com eles.

Camagni (2005), de formação mais heterodoxa, é outro a contribuir na análise econômica industrial e urbana. Ele não é, necessariamente, um estudioso neoclássico, haja vista sua intenção em trabalhar assuntos com base nos mais gerais princípios de organização econômica, em especial a noção de eficiência estática de Marshall, a perspectiva da eficiência dinâmica de Schumpeter e a valorização do poder e do controle econômico dos recursos de Marx. Mas o interesse dele em estabelecer modelos gerais no entendimento da estruturação do território e da organização urbana e regional o aproxima de algumas dessas ideias, pelo menos no que tange aos temas aqui destacados.

Em um trabalho sobre economia urbana e distribuição territorial dos investimentos, Camagni (2005) tem como objetivo construir um amplo panorama que auxilie na interpretação da realidade econômica consubstanciada no redesenho dos arranjos urbanos e regionais. Sem desconsiderar as heranças dos estudos em economia espacial – como pode ser observado por meio da recorrente utilização das propostas de Von Thünen, Lösch, Christaller e Hoyt, entre outros –, o autor redefine essa leitura, incorporando novos elementos responsáveis por uma reformulação do “olhar sobre o modelo”, preservando a sua grande importância teórica e enfatizando a necessidade da constante validação empírica.

Com o objetivo de responder a algumas perguntas fundamentais sobre a natureza, a estrutura e as leis de movimento da economia urbana, Camagni (2005) caminha na interpretação dos grandes princípios de organização territorial, sempre utilizando modelos históricos, sobretudo a partir de uma maior avaliação das noções de aglomeração, acessibilidade, interação espacial, hierarquia e competitividade.

A maior contribuição de Camagni (2005), a nosso ver, está no fato de ele analisar o espaço não só como uma variável instrumen-

tal dos processos de otimização, mas também como uma variável dependente sobre a qual esses processos se condicionam. Isso faz o autor considerar o território e a cidade como elementos concretos e condicionantes dos processos econômicos, superando a visão de quem os interpreta como cenários ou simples *escenificación de la historia* (Camagni, 2005, p.13).

Reconhecemos o esforço dos autores citados em enfatizar uma proposta de cruzamento de variáveis gerais no intuito de apresentar padrões úteis de interpretação, mas, sem dúvida, é preciso ir além. Isso nos permite avançar e nos centrar numa questão crucial para o exemplo da industrialização do Ceará: o mais importante componente para a materialização do processo em análise – responsável pela iniciativa na atração de pesados investimentos da indústria de transformação, definidora da organização do território e do espaço urbano regional – é, simplesmente, desconsiderado pelas “abordagens de equilíbrio”. Estamos falando do papel das forças governamentais no conjunto das decisões de alocação dos estabelecimentos industriais.

De maneira geral, para esses estudos, o Estado é neutro e atua de forma indiscriminada em um ambiente formado pelo mais perfeito equilíbrio de mercado. Ora, é preciso reiterar que tal asserção é completamente discrepante com relação à organização espacial da indústria no território nacional, principalmente quando se trata da região Nordeste e do novo modelo de industrialização cearense.

Outra limitação está no fato de esses autores insistirem em teses sobre a localização dos investimentos a partir dos interesses de barganha. Eles defendem com frequência que, com base no papel dos custos (dos transportes e do aluguel, por exemplo) e nas escolhas predominantes, é sempre o investidor o maior responsável pela última decisão de instalação do estabelecimento. Na verdade, sabemos que, no que diz respeito aos interesses de alocação ótima dos investimentos, muitos componentes precisam ser analisados, em especial o papel dos agentes concretos e dos processos estruturantes, sempre observados num contexto transescalar.

Como a tendência desses estudos é negligenciar a influência de componentes subjetivos e as contradições espaciais, o resulta-

do, como salienta Fischer (1994), é a produção de uma leitura da localização produtiva como um conjunto de *catalogues-répertoires*. Por esses e outros motivos, as “abordagens de equilíbrio” parecem explicar pouco acerca do processo em desenvolvimento no Ceará, especialmente por não oferecerem elementos suficientes para uma leitura ampla dos fenômenos por nós selecionados.

Sabemos que as empresas capitalistas são constantemente impulsionadas à procura de novas oportunidades de crescimento da produção e de aplicação do capital acumulado. Também sabemos que todos os estratos do capital não possuem uma mesma lógica – fator que produz contradições na ordem social e implica diferentes formas de apropriação do espaço pelas forças econômicas. Assim, interpretar a ordem locacional da indústria a partir de um mercado equilibrado e sem a ação deliberada de agentes sociais e políticos concretos seria mera atividade de abstração, uma construção mental isolada da realidade.

Nesse sentido, é preciso pensar a industrialização do Ceará inserida no processo de reprodução das relações sociais de produção. Só assim é possível compreender os diversos elementos que reorganizam as forças produtivas e verificar os instrumentos que orientam a ação dos capitais diante da apreensão de novos territórios. Sem considerar os elementos que produzem e reproduzem a diferenciação espacial, a leitura do processo revela pouco. O olhar sobre o objeto deve enxergar o funcionamento do mercado a partir, dentre outros ângulos, do conflito estabelecido entre grupos, classes e instituições, considerando de menor importância o papel isolado de investidores ou consumidores. Tal premissa não pode prescindir das noções de desequilíbrio, funcionamento imperfeito do mercado, interesses políticos e conflitos sociais. Ela também não pode deixar de questionar a equidistância dos governos em relação aos agentes envolvidos no processo.

Nessa perspectiva, Aydalot (1980) sugere que o espaço e sua organização econômica diferenciada devem ser interpretados como um quadro de mobilidades hierarquizadas que se estruturam, pois, quando abandonamos uma visão de mundo pautada no

equilíbrio de mercado, os deslocamentos passam a ter um lugar central. Nesse caso, toda análise de mobilidades é uma análise de desequilíbrios e de desigualdades, aparecendo sempre ligada a fenômenos de disparidades.

A partir de uma visão de desigualdade espacial e da capacidade de mobilidade assumida pelos capitais, fatores como vantagens obtidas com o barateamento da força de trabalho, avanços na capacidade produtiva e decisões técnicas e tecnológicas atraentes se tornam fundamentais para garantir aos territórios uma abertura para os investimentos que se expandem.

Isso também tem a ver com a valorização da dimensão territorial de investigação das mudanças capitalistas. Para Aydalot (1980), a mobilidade das atividades econômicas constitui mecanismo de ajustamento dos sistemas econômicos e seu estudo permite estabelecer relação de proximidade entre análise econômica geral e análise espacial. Na concepção do autor, tal abordagem não permite apenas acrescentar a um modelo global um apêndice espacial. Pelo contrário: ela considera os ajustamentos espaciais como mecanismos que desempenham papel determinante nas decisões sobre a organização e a distribuição dos investimentos.

Sob tal perspectiva, o Estado entra como um importante agente capaz de intervir com mais veemência para disciplinar os deslocamentos e a reprodução ampliada dos capitais. Por meio da administração das contradições sociais e, sobretudo, da possibilidade de melhor arranjo de produtividade e flexibilidade ao processo de trabalho, o Estado, em todas as suas esferas, impõe-se como instância institucional imprescindível para disciplinar os ganhos proporcionados pelo desenvolvimento setorialmente desigual, até mesmo articulando a mobilidade de setores da economia para territórios onde o barateamento dos custos da mão de obra é significativo.

O Estado, então, não tem o papel de árbitro neutro e passivo: ele é um ativo agente. Sob a forma de políticas de desenvolvimento e/ou de planejamento territorial e regional, o Estado age de maneira estratégica, atraindo investimentos por meio de financiamentos, isenções fiscais, montagem de infraestrutura e oferta de serviços –

sempre elegendo prioridades no que concerne aos tipos de capitais e sua distribuição pelo território.

A industrialização do Ceará evidencia que as motivações reais que induzem ao processo de acumulação de capital, assim como as decisões sobre o ambiente ideal de alocação dos investimentos, muitas vezes se escondem sob formulações políticas, as quais são apresentadas como objetivos sociais a fim de obter efeitos em nível ideológico. A concepção que enfatiza o papel dos governos e das forças que movimentam as relações sociais de produção, nesse caso, esclarece muito melhor o processo.

Por isso, é preciso sempre enfatizar quanto a discussão sobre a industrialização no estado do Ceará passa pela análise da desigualdade territorial e das políticas de desenvolvimento capitalista, o que concede à dinamização da atividade industrial um caráter de discussão político-governamental. A participação dos governos com os planos de desenvolvimento foi fundamental na atração de investimentos ligados às empresas industriais, relegando para segundo plano, em alguns casos, outros fatores que as “abordagens de equilíbrio” em localização industrial consideram imprescindíveis, como mercado dinâmico ou eficiente sistema de transporte.

Também não devemos nos esquecer de que, como já apontado no Capítulo 2, a consolidação de novos arranjos sistêmicos de acumulação capitalista, engendrados no fim da década de 1970, resultou num sistema mundial muito mais integrado e interdependente. O resultado disso foi a dissolução de boa parte dos mecanismos regulatórios que protegiam os mercados em vários países, assim como a drástica redução do papel do Estado na sua esfera nacional, abrindo espaço para a ação estatal nas dimensões local e regional. Para o Ceará, esse componente foi fundamental, pois, apesar da abertura econômica nacional e da redução do papel do governo federal nos investimentos terem se iniciado na década de 1990, a ação de seus governos estaduais na atração de unidades produtivas foi desenhada já na década de 1980.

Desse modo, corroboramos com Fischer (2008) quando ele insiste em selecionar as forças públicas como um dos principais agentes

de conformação do ordenamento territorial e das atividades econômicas e, notadamente, quando se refere aos preceitos de localização das muitas fábricas industriais, formadores de zonas industriais. Segundo o autor (Fischer, 2008, p.54), a grande zona industrial é, de modo predominante, “[...] concebida como indispensável ponto de apoio das diversas políticas espaciais e como meio para aumentar a eficácia das intervenções setoriais concomitantes conduzidas no nível dos ramos de atividades”. Tais zonas industriais podem representar um meio utilizado pelos governos para ajudar certas coletividades locais, reforçando o potencial econômico e as funções centrais de cada território, ou funcionar como um instrumento de seleção e segregação espacial, permitindo ao poder público simplificar o plano e as modalidades de atribuição de auxílio às coletividades (Fischer, 2008).

Para o estudo da industrialização do Ceará, não podemos desconhecer a combinação dos fatores que determinam a instalação dos investimentos industriais. Nessa seleção, influem, obviamente, além dos custos e eficiência dos transportes e da proximidade de um mercado dinâmico, o custo de energia e água e o preço do terreno, entre outros fatores. No entanto, interpretar a escolha locacional das empresas somente por esses fatores significa trabalhar numa perspectiva que enxerga o mercado livre e ausente de ações político-econômicas conjunturais – uma observação que desconsidera as práticas sociopolíticas e as estruturas históricas.

Assim, enfatizamos como determinadas discussões acerca das aglomerações, das interações espaciais e das hierarquizações podem ser limitadas ou generalizadas em excesso, sobretudo as que trabalham o território como um equilíbrio ótimo, onde, por vários períodos, o crescimento industrial aumenta, em proporções exatamente iguais, a produção, a tecnologia e o capital. Selecionamos, em especial, o conjunto de ideias que reúnem mais elementos político-econômicos, mas também que apontam seus limites, direcionando e ajudando a compreender os caminhos e os descaminhos da investigação industrial na análise contemporânea do território organizado pela sociedade.

A evolução da atividade industrial no Ceará: políticas, agentes e processos

No Capítulo 2 foi feita uma contextualização do desenvolvimento econômico e industrial da região Nordeste, quando consideramos o papel de agentes sociais e das políticas públicas na evolução produtiva de alguns estados. Para este capítulo, um destaque deve ser dado ao estado do Ceará, sobretudo em função de suas particularidades e do recorte central da pesquisa, ou seja, as mudanças e permanências do processo de industrialização no território cearense.

Para a compreensão do desenvolvimento industrial no Ceará, convém contextualizar a evolução da sua acumulação. Isso requer uma periodização da economia e da sociedade no contexto da indústria – algo essencial, pois cada elemento do real muda de valor segundo o período histórico e, por isso, todo território está sempre mudando de significação. Em outras palavras, como, a cada instante, as relações materializadas no território não são as mesmas, a apreensão dessas especificidades é necessária (Santos, 2008). Levando isso em conta, uma periodização em três momentos distintos será considerada a seguir.

O tripé gado/algodão/agricultura de subsistência: a primeira fase da evolução industrial no Ceará

A formação econômica cearense do período colonial distanciou-se um pouco das outras economias nordestinas litorâneas. Enquanto os estados da Zona da Mata tinham suas economias baseadas na lavoura canavieira, o Ceará fundamentava sua organização econômica em razão das necessidades de suprimento para as regiões agroexportadoras. Assim, a pecuária foi a primeira grande atividade econômica cearense, responsável pela introdução de ações ligadas às transformações manufatureiras, bem como ao povoamento e à colonização da província no século XVIII (Girão, 1994). No contexto da economia colonial nordestina, a pecuária apresentou uma

função complementar, mas, para o território, significou a instalação de relações econômicas e sociais de produção e consumo, adentrando gradativamente no semiárido e tornando o ambiente marcado pelas secas um espaço de efetiva ocupação.

A penetração foi feita, principalmente, por meio de “trilhas de gado”, que interligaram o sertão e serviram de eixo para a implantação de precários núcleos de ocupação, mais tarde transformados em vilas e povoados. As oficinas de charqueadas (que produziam e comercializavam a carne seca) e os produtos provenientes do beneficiamento do couro (tais como roupas de vaqueiro, chapéus, móveis e utensílios domésticos) foram as primeiras manifestações do artesanato local a estimular, no futuro, um avanço na indústria do couro. Especialmente, coube a Aracati, Sobral e Icó o destaque na produção e na comercialização da “carne do Ceará”, em especial por se colocarem como núcleos urbanos que competiam em importância com Fortaleza, o centro administrativo da capitania (Girão, 1994).

Tendo como base os povoados originados pela pecuária, culturas agrícolas foram desenvolvidas e, lentamente, o Ceará viu expandirem no semiárido as plantações de milho e feijão, assim como o plantio do algodão, que era usado como fonte de alimento complementar para os rebanhos de gado. E, em função de uma demanda cada vez maior do algodão, requerido pela Inglaterra para abastecer suas indústrias têxteis, o território cearense foi sendo impulsionado pelo desenvolvimento da atividade algodoeira. De fato, o algodão introduziu a economia do Ceará na divisão internacional do trabalho e, de igual modo, configurou as características econômicas, sociais e políticas locais, demarcando profundamente a distribuição fundiária e o uso da terra. No século XIX, a então província já havia se tornado um imenso algodoal e o sistema formado pelo tripé gado/algodão/cultura de subsistência compôs a base para a organização econômica e espacial cearense (Silva, 1994).

Silva (1994) informa que, a despeito da relativa centralidade exercida por inúmeros núcleos urbanos até o começo do século XIX (em especial Aracati, Icó, Acaraú, Granja, Camocim e Sobral), a emergência do cultivo do algodão como atividade primaz de acu-

mulação tornou Fortaleza o grande centro coletor de produtos agrícolas provenientes do interior cearense. O território sentiu o efeito do desenvolvimento de atividades urbanas e “outras áreas de produção da província em breve também elegeram a capital como centro de remessa do algodão”, em detrimento de centros portuários como Aracati, que, em função desse e de outros fatores, foi levado à estagnação (Silva, 1994, p.87). Ao se tornar exportador único, Fortaleza polarizou todo o interior, afirmando-se como coletor da produção agrícola e, ao mesmo tempo, apresentando-se como o centro de um sistema viário.

O plantio do algodão também foi decisivo para a expansão industrial. Como aponta Amora (1978), com a Guerra de Secessão dos Estados Unidos entre 1861 e 1865, a produção local passou a desfrutar excelentes oportunidades no mercado externo, o que fez as exportações crescerem sobremaneira. Mas, com a recuperação da economia norte-americana depois de encerrado o conflito, o algodão cearense diminuiu sua comercialização no mercado internacional e o excedente não encontrou outro destino senão ser aproveitado como matéria-prima por fábricas têxteis locais.

Assim, em fins do século XIX, ao lado da produção algodoeira, entraram em cena as atividades ligadas ao descarçamento do algodão e ao beneficiamento do fio e da produção de tecidos grossos. Tais mudanças dinamizaram a economia local. A diversificação das atividades garantiu uma forma de acumulação mais complexa do excedente, tornando o Ceará uma província menos tributária de Pernambuco, da qual era historicamente dependente. Algumas fábricas industriais foram criadas a partir dessa experiência de expansão econômica, e centros urbanos como Fortaleza e Sobral destacaram-se por receber essas unidades produtivas.

Segundo Amora,

[...] na penúltima década do século XIX, funda-se a primeira indústria de tecidos de Fortaleza – a Fábrica de Tecidos Progresso – que começou a funcionar regularmente, a partir de 1884, com a chegada das máquinas da Inglaterra. Possuía na

época o seguinte equipamento: 2 descaroçadores, 2 batedores, 17 cardas, 208 fusos grossos, 920 finos, 5.000 fusos para fio de trama e de urdir, 3 urdideiras, 2 engomadeiras, 129 teares, 1 dobradeira, 400 fusos de corriteira, 1 máquina de fazer meadas, 1 de fazer barbante, 1 de espulas, 2 motores a vapor, 3 caldeiras de forma nominal de 110 cavalos. A produção foi aumentando a cada ano, passando de 300.000 jardas de tecidos em 1885, para 1.200.000 em 1892. Os historiadores locais consideram a fundação da Fábrica de Tecidos Progresso o marco inicial da implantação fabril no Ceará, apesar de ter sido um empreendimento isolado. Esta posição se justifica pelo fato de ela ter sido a primeira indústria equipada com máquinas, à exceção de tipografias [...]. Acrescenta-se a isso que a Fábrica de Tecidos Progresso foi a primeira indústria do Norte do Brasil a empregar maquinaria inglesa (Amora, 1978, p.14-15).

Além do fio, o caroço do algodão e as sementes de mamona passaram a oferecer largos rendimentos, servindo na produção de óleos utilizados na medicina e na alimentação. Surgiram usinas de beneficiamento do óleo do caroço que, apesar de se comportarem no início como extensões das fábricas de tecidos, aos poucos foram se expandindo, por oferecerem aos investidores a possibilidade de participarem de um setor da indústria ainda não muito explorado. Com a implantação, em 1924, da Siqueira Gurgel & Cia, nascia no Ceará a primeira empresa especializada na produção de óleos. A inexistência de indústrias voltadas para a produção oleaginosas em larga escala garantiu à Siqueira Gurgel a monopolização da produção a partir de uma fábrica montada em Fortaleza e, conseqüentemente, a liderança nesse ramo (Almeida, 1989).

Em 1926, o crescimento industrial cearense, principalmente a partir dos derivados do algodão, apresentava sinal de progresso. Além de onze prensas responsáveis pela extração de óleo, o estado contava com cinco fábricas de tecido e uma usina especializada no tratamento do óleo e de subprodutos do caroço. Eram mais de 1,4 mil toneladas de algodão consumidas para uma produção de tecidos que ultrapassava os 2,8 milhões de metros por ano. A produção de

fios era de quase mil toneladas e o total de óleo extraído correspondia a mais de 350 mil quilos (Guarabira³ apud Almeida, 1989).

O beneficiamento do couro também cresceu no Ceará nesse período. Além da cidade de Fortaleza, outras regiões do estado, como o Cariri, sentiram a experiência de desenvolver artesanatos e manufaturas com base no aproveitamento da matéria-prima animal. Muitos curtumes foram criados e o crescimento da produção favoreceu o surgimento de pequenas fábricas de calçados que, apesar da simplicidade dos equipamentos e da modesta produtividade, foram importantes por representarem o crescimento dessa indústria.

Toda essa produção, bastante significativa, permitiu o aparecimento de uma população operária no decorrer da década de 1920, a qual se concentrou, principalmente, em Fortaleza, mas também se espalhou por cidades do interior, como Sobral e Iguatu.

De maneira geral, vieram do algodão as primeiras iniciativas industrializantes do Ceará, representadas, principalmente, pelas empresas oleaginosas, de fiação e tecelagem. Essas empresas, entretanto, uniram-se a outras dos gêneros de curtume, metalurgia, tipografia etc., formando a estrutura industrial cearense que predominou até a década de 1960.

Para Amora,

[...] a implantação industrial nessa fase processou-se espontaneamente e foi realizada por grupos locais que conseguiram mobilizar os recursos financeiros disponíveis na região, adquiridos, sobretudo, através das atividades agrícolas e comerciais (Amora, 1994, p.124).

Nessa primeira fase, a atividade industrial afirmou-se muito mais como um prolongamento das atividades agrárias, pois resultava do excedente agrícola e transformava, principalmente, os produtos provenientes das lavouras locais. A origem dos empreendimentos também era local e a maioria das empresas pertencia a

3 GUARABIRA, Célia de Araújo. *A agricultura cearense no século XIX*. Fortaleza: UFC, 1978.

grupos familiares que tinham alguma relação com a produção agropecuária. Além disso, a baixa produtividade das fábricas garantia apenas uma produção de bens de consumo simples e de baixos preços. Por consequência, os salários se caracterizavam por serem, em geral, muito baixos.

Tais características resultaram na crise de muitos desses empreendimentos na década de 1950, quando, após a expansão rodoviária que interligou o território nacional, as empresas tiveram que lidar com a concorrência dos seus congêneres do Sudeste. Desde então, acentuou-se o enfraquecimento da indústria local e várias fábricas foram fechadas por não poderem competir com os investimentos mais bem aparelhados de outros estados (Amora, 1978).

A indústria e as políticas de planejamento regional: o papel da Sudene na segunda fase da evolução industrial no Ceará

A partir da inserção das práticas desenvolvidas pela Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene), o Ceará assegurou a implantação de projetos industriais dentro das estratégias centralizadas do planejamento regional. A evolução industrial, desse modo, entrou numa segunda fase. Os incentivos fiscais passaram a ser aplicados na modernização e/ou na ampliação das empresas já existentes, mas também patrocinaram a instalação de novas formas de aproveitar a produção industrial da agricultura local, assim como facilitaram a instalação de indústrias renovadas, bem ao estilo do modelo de substituição da importação predominante na região até a metade da década de 1970.

Merecem destaque, nessa segunda fase da evolução industrial cearense, as mudanças empreendidas com a substituição do mecanismo fiscal intitulado Artigos 34/18 pelo Fundo de Investimentos do Nordeste (Finor), responsável por fortalecer a base industrial do estado com mais financiamentos para a indústria tradicional. Antes da implementação do Finor, os financiamentos atendiam mais aos

investimentos em indústrias de capital intensivo ligadas ao complexo industrial estatal. Nesse período, Bahia e Pernambuco foram os estados mais beneficiados com os projetos da Sudene e o empresariado desses estados vinculou-se às empresas estatais no intuito de atrair mais empreendimentos.

Com a introdução do Finor, liberou-se o financiamento para pessoas jurídicas interessadas em investir em projetos de médio e de grande porte. Isso atingiu o empresariado cearense, que possuía empresas de gêneros tradicionais, como o têxtil, o de alimentos e o de confecções, entre outros. Aos poucos, a indústria do Ceará foi ampliando sua participação na liberação de financiamentos para a instalação industrial e, já no começo dos anos 1980, ultrapassou a Bahia e Pernambuco na captação de recursos, como demonstra a Tabela 3.1.

Tabela 3.1 – Porcentagem da participação da Bahia, de Pernambuco e do Ceará no total das liberações do Finor para a indústria de transformação do Nordeste (1974-1988).

Anos	Bahia (%)	Pernambuco (%)	Ceará (%)
1974	20,8	18,3	4,1
1976	34,6	16,8	7,8
1978	43,1	15,9	9,2
1980	20,4	23,2	14,3
1982	18,5	20,4	19,5
1984	23,7	18,5	21,8
1986	14,5	16,4	28,6
1988	16,4	10,6	28,5

Fonte: BNB/Etene – Liberações do Finor (1993).

É nesse contexto que os fatores responsáveis pela localização dos investimentos patrocinados pela Sudene no estado revelam um fenô-

meno representativo: o fato de o “empresário ser radicado no próprio estado” ter importância relevante (53,1%), seguido pela “proximidade de matéria-prima” (17,7%), como mostra a Tabela 3.2.

Tabela 3.2 – Porcentagem dos fatores responsáveis pela localização dos investimentos patrocinados pela Sudene (%) – Ceará, Pernambuco e Bahia.

Fatores	Ceará (%)	Pernambuco (%)	Bahia (%)
Total	100,0	100,0	100,0
Empresário ser radicado no próprio estado	53,1	31,6	16,0
Incentivos estaduais	2,0	3,0	2,3
Incentivos municipais	-	1,8	-
Distritos industriais	3,4	5,4	11,5
Existência de serviços básicos	2,7	7,8	3,8
Proximidade de matéria-prima	17,7	18,2	35,9
Proximidade de mercado	4,1	18,8	13,7
Enquadramento de projeto em faixa melhor	15,0	10,4	13,0
Outros	2,0	3,0	3,8
Número absoluto de respostas	147	165	131

Fonte: adaptado de Sudene/BNB⁴ apud Ferreira (1995).

A tabela também demonstra que, nos outros dois estados que mais receberam investimentos no Nordeste (Pernambuco e Bahia), a ordem de importância da localização demarcou certa particularidade. Na Bahia, as razões se inverteram por completo, comprovando

4 SUDENE – Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste; BNB – Banco do Nordeste do Brasil. Relatório de pesquisa sobre o desempenho das indústrias incentivadas. Recife: Sudene/BNB, 1991.

que os investimentos que lá ancoraram priorizaram, principalmente, a “proximidade de matéria-prima” (35,9%), com o “empresário ser radicado no próprio estado” (16,0%) ficando numa posição inferior. Em Pernambuco, ocorreu maior equilíbrio entre os fatores de localização, sendo mais decisivo o fato de o “empresário ser radicado no próprio estado”, que alcançou bom percentual (31,6%). No entanto, nesse estado, as variáveis “proximidade de matéria-prima” (18,2%) e “proximidade de mercado” (18,8%) também atingiram bom desempenho e, por isso, merecem ser registradas.

A questão é que os estabelecimentos industriais financiados pela Sudene no Nordeste ficaram bastante concentrados nesses três estados (63,6%). Além disso, a configuração espacial que determinou a concentração de muitos desses investimentos nas três respectivas regiões metropolitanas (46,9%) confirmou que o modelo de organização territorial da indústria nessa fase priorizou áreas já estruturadas e com forte poder político na atração de financiamentos e recursos (Sudene/BNB⁵ apud Ferreira, 1995). Até mesmo entre os três estados mais representativos, a distribuição dos recursos liberados para o financiamento da indústria subsidiada deu-se de maneira desigual. Enquanto Bahia (30,7%) e Pernambuco (21,1%) reuniram 51,8% do total para a região, o Ceará absorveu 12% (Sudene/BNB apud Ferreira, 1995).

Verificou-se também que o tamanho dos estabelecimentos implantados diferiu-se. Na Bahia, foram instaladas as indústrias de maior porte, principalmente em razão da preponderância de investimentos ligados ao Polo Petroquímico de Camaçari, que atraíram plantas industriais sensivelmente maiores. Em Pernambuco, tanto os gêneros industriais instalados como o tamanho das fábricas foram diversificados, indicando variedade de investimentos. Enquanto isso no Ceará,

[...] a preponderância bem superior de empresários locais impôs um limite não somente ao tamanho (menor) das plantas indus-

5 Ibidem.

trias instaladas, mas também redundou numa baixa diversificação, tendo preponderado os gêneros de produtos alimentares, têxtil e vestuário e calçados (Ferreira, 1995, p.162).

Esses gêneros tradicionais, segundo Ferreira (1995), representaram 69,6% da produção cearense em 1985. Mesmo assim, a estrutura industrial passou por uma renovação e alguns setores, como o têxtil, sentiram um processo de modernização satisfatório. Isso fez que muitas empresas incorporassem o desenvolvimento produtivo e tecnológico, o que as tornou competitivas para disputarem importantes nichos do mercado nacional, resultando na formação de uma classe empresarial menos dependente da máquina estatal de cunho autoritário.

Essa segunda fase, de fato, consolidou o processo de industrialização no Ceará. Segundo Nobre (1989), a criação da Companhia Hidrelétrica do São Francisco (Chesf), do Banco do Nordeste do Brasil (BNB) e da Universidade Federal do Ceará (UFC) possibilitou, guardadas as peculiaridades de cada instituição, um impulso econômico e industrial muito significativo para o estado, com distinção para a cidade de Fortaleza. Também é a partir dessa fase que o governo estadual se mobilizou no intuito de aparelhar o território cearense para a atração de novos investimentos externos. Inicialmente, ele concentrou maior esforço no aperfeiçoamento dos objetos técnicos, no qual os destaques foram: a montagem de uma rede de distribuição de energia elétrica, a ampliação e melhoria de estradas e a maior eficiência nos dispositivos voltados ao oferecimento de serviços de apoio técnico e financeiro.⁶

Efetivamente, em 1978, a economia cearense assistiu à passagem de um sistema produtivo agrário-exportador para outro, centralizado na indústria e nos serviços urbanos. Observou-se, a partir de então, a superação do tradicional ordenamento econômico, com a antiga proeminência da atividade agropecuária abrindo espaço

6 Foram criadas no período a Superintendência de Desenvolvimento do Ceará (Sudec), a Companhia de Desenvolvimento do Ceará (Codec), o Banco do Estado do Ceará (BEC) e o Banco de Desenvolvimento do Ceará (Bandece).

para uma economia moderna e dominada pelas relações eminentemente capitalistas.

Tal mudança, que, no plano político, vinha acompanhada por uma série de reformas, foi confirmada pelo uso de políticas emblemáticas de incentivo à industrialização. Esse é o período do II Plano de Metas Governamentais (II Plameg) – plano elaborado no segundo governo de Virgílio Távora (1979-1982) que procurava transformar o Ceará, com o apoio do governo federal, no III Polo Industrial do Nordeste, a partir de uma ação intensificada no setor. O I Plameg, idealizado em 1963 também por Virgílio Távora, já havia imprimido no governo estadual uma visão de planejamento estimulada pelas ações da Sudene. Ele tinha priorizado aparelhar o estado de infraestrutura básica para materializar uma empreitada industrializante. O II Plameg propunha dar continuidade ao projeto inicial.

Ao assumir uma bandeira desenvolvimentista, o II Plameg concentrou suas propostas no crescimento do parque industrial existente e na implantação/consolidação de zonas industriais, principalmente em Fortaleza e Maracanaú. O foco era centrado na atração de indústrias modernas e de capital intensivo, notadamente em uma refinaria, uma siderúrgica e várias empresas do gênero metal-mecânico. Em 1979, foram assinados protocolos de instalação com a Siderbrás⁷ para a produção de 167 mil toneladas de aços planos por ano, o que não foi concretizado. Também em 1979 ocorreu a instalação de uma fábrica da empresa Gerdau, que passou a produzir fio máquina e arame em Maracanaú, na Região Metropolitana de Fortaleza (RMF). Segundo as palavras do próprio governador Virgílio Távora (Ceará, 1980, p.10), o plano visava “efetuar a modernização e expansão do parque industrial do estado [...], promovendo a transformação e modernização da economia estadual como um todo”.

A partir daí, diversos mecanismos financeiros estaduais foram criados na tentativa de garantir a materialização do III Polo In-

7 A Siderbrás detinha o monopólio da produção de aço no Brasil nesse período.

dustrial do Nordeste. Entre eles, o maior destaque é o Fundo de Desenvolvimento Industrial do Ceará (FDI), importante mecanismo fiscal que passou a funcionar como instrumento de liberação de recursos para financiamento de novos projetos. O FDI, além de ter se mostrado o elemento mais original criado pelo II Plameg, acabou se tornando um instrumento de atração industrial mais eficiente do que as formas de apoio oferecidas pela Sudene, pelo BNB etc. (Carleial, 1983).

Entretanto, reiteramos que as alterações do período não implicaram uma mudança da estrutura industrial cearense. Como informa Amora (1994, p.127), mesmo com as importantes contribuições engendradas na indústria pelos incentivos do governo estadual e pela Sudene, “manteve-se a estrutura industrial existente antes da política de incentivos fiscais, com o predomínio das atividades consideradas tradicionais, aquelas que utilizavam matérias-primas locais”. Situação semelhante ocorreu com a distribuição espacial das riquezas industriais, pois a maioria dos investimentos se cristalizou no ambiente mais propício à sua reprodução: a RMF.

O projeto de modernização do território e as políticas estaduais de incentivo à industrialização: a terceira fase da evolução industrial no Ceará

Com a emergência do governo de Tasso Jereissati, a evolução industrial cearense entrou numa terceira fase. Ela assumiu um perfil de crescimento no estilo do projeto de modernização implementado pelos empresários-políticos. Assim, ao reconhecer que as mais importantes metas do III Polo Industrial do Nordeste não haviam sido alcançadas, o governo estabeleceu o Plano de Mudanças, que, entre outras intenções, buscava concretizar os interesses de instalação de uma siderúrgica e de uma refinaria no estado. Além disso, lançou-se uma proposta de implantação de uma Zona de Processamento de Exportações (ZPE), prevista inicialmente para se localizar no município de Caucaia, a oeste de Fortaleza.

Esses projetos não foram materializados, sobretudo em virtude das dificuldades econômicas do novo governo, que priorizou o ajuste fiscal e a racionalização dos gastos públicos. Além disso, esse foi um período de grandes dificuldades para a economia brasileira, a qual, em virtude de uma sequência de crises de caráter macroeconômico, não permitiu que o governo federal garantisse o apoio necessário à execução das metas estabelecidas.

Mas ao final do primeiro governo de Tasso, com a máquina pública reajustada, algumas propostas de intervenção estatal começaram a ser encaminhadas. Como esse foi um momento de retração do papel do governo federal na promoção direta dos investimentos nacionais, a mobilização por recursos, financiamentos e empréstimos deu-se a partir da entrada de novos agentes nacionais e internacionais no contexto.

A subordinação da política aos interesses de mercado buscava a expansão dos negócios privados no estado. Desde o primeiro momento, o modelo de gestão empresarial da coisa pública contou com a presença de técnicos e empresários no comando das principais secretarias de governo, garantindo o estabelecimento de redes externas que vinculavam o setor estatal ao privado. O “consenso tecnocrático”, pautado num ideário de ajuste fiscal público e de alavancagem de investimentos, convergiu com as sugestões do Consenso de Washington, segundo o qual a gestão pública deveria administrar uma “máquina” menor, flexível e eficiente, capaz de aprofundar o relacionamento com as instituições financeiras internacionais, diversificando e ampliando as fontes de financiamento dos programas de desenvolvimento.

Assim uma das prerrogativas dessa nova fase da industrialização cearense, agora muito mais marcada por novas relações transescalares, seria estimular o investimento industrial por meio de parcerias com organismos internacionais, dos quais seriam captadas novas e diversificadas fontes de recursos. Desde então, o mercado financeiro internacional começou a influenciar mais diretamente a reestruturação territorial, especialmente por meio de agências de financiamento e bancos como o Banco Interamericano

de Desenvolvimento (BID), o Banco Mundial, os alemães KFW e DEG e o Banco de Desenvolvimento do Japão, entre outros (Ceará, 1986, 1991).

Desenhou-se um conjunto de propostas que buscavam estruturar o território e dinamizar importantes setores da economia, como a indústria de transformação, a agricultura científica voltada para a exportação de *commodities* (frutas frescas) e o turismo litorâneo de grandes massas. No âmbito industrial, as metas mais importantes propunham o incentivo às micros e pequenas empresas, a construção de minidistritos industriais no interior do estado, a atração de grandes investimentos a partir de isenção fiscal e a montagem de uma infraestrutura aeroportuária para garantir, definitivamente, a instalação da siderúrgica e da refinaria.

No governo de Ciro Gomes, iniciado em 1990, inúmeras metas previstas começaram a ser introduzidas. Ciro elaborou o Plano Plurianual para o seu mandato de quatro anos e, no âmbito das decisões industriais, promoveu o Ceará como um destino seguro para a chegada de investimentos. Uma campanha publicitária baseada em distribuição de folders, balanços administrativos, merchandising em diversos meios de comunicação e seminários organizados dentro e fora do Brasil cumpriu uma programática de divulgação ao estilo da agenda midiática dos “governos das mudanças”.⁸

A intenção do então governo era incentivar as pequenas e médias empresas industriais, oferecendo infraestrutura para a instalação de unidades produtivas e facilitando a distribuição das mercadorias produzidas. Foi pensada a implantação de dez minidistritos industriais espalhados por todas as regiões do estado, onde seriam construídos galpões de produção, com garantias de uma logística de distribuição de produtos. Uma política de compras governamentais também foi criada no intuito de consumir as mercadorias de algumas pequenas e médias empresas, em especial as dos gêneros

8 Uma das diretrizes do programa era “dotar o Ceará de instrumentos (cadastros, folders, vídeos, estudos e pesquisas e outros materiais promocionais) que permitam a apresentação das vocações e potencialidades do estado no Brasil e no exterior” (Ceará, 1991, p.1).

moveleiro e metalúrgico, que foram contemplados com a compra de carteiras escolares e silos de armazenagem (Ceará, 1991).

O resultado mais contundente do modelo industrial desenhado por Ciro Gomes, entretanto, tinha a ver com sua proposta de flexibilização das ações estatais em sintonia com um planejamento compartilhado com o setor privado de fora do Ceará. Com a continuidade do ajuste público estadual iniciado por Tasso, a programática desenvolvimentista de corte conservador passou a prever um financiamento público de indústrias externas. Assim, o Ceará embarcou em políticas de atração indiscriminada de investimentos, oferecendo benefícios fiscais e garantias de lucratividade para qualquer capital interessado em atender às exigências da nova competitividade internacional.

O trecho a seguir, extraído da política industrial dessa gestão, é ilustrativo. No âmbito do governo, o objetivo principal era

[...] promover o desenvolvimento de atividades industriais em todo o estado, sob a forma de empréstimo, via incentivo do ICMS às empresas consideradas de fundamental importância para o desenvolvimento do estado. Este tipo de apoio envolve empresas em implantação, ampliação e realocização (Ceará, 1991, p.5).

O impacto da chegada de novos investimentos externos foi expressivo: a partir de 1995, uma entrada galopante de empresas foi registrada no território cearense, notadamente daquelas de mão de obra intensiva, com predominância dos gêneros de calçados, alimentos e bebidas e vestuários.

Curiosamente, do projeto industrial do Plano Plurianual, somente a atração do grande capital foi lograda. A ideia de garantir maior dinamização produtiva ao interior por meio do patrocínio a pequenos empreendedores não obteve sucesso. Também foi frustrante a tentativa de realizar o sonho de instalação da siderúrgica e da refinaria, o que implicou novas propostas de estruturação territorial, agora ligadas à montagem de um sistema de fixos localizado na RMF: o Complexo Industrial e Portuário do Pecém (Cipp).

O governo seguinte (o segundo mandato de Tasso Jereissati) reconhecia os avanços na tentativa de atrair empresas externas e enfatizava os elos faltantes da primeira proposta de política industrial. No que diz respeito à continuidade na atração de investimentos, a política industrial do Plano de Desenvolvimento Sustentável de 1995-1998 propunha estabelecer

[...] um sistema de incentivos fiscais com base em renúncia diferenciada de ICMS, [...] atualização e/ou reavaliação de estudos e pesquisas voltadas para a identificação de oportunidades de investimentos que resultem na elaboração de perfis industriais cujos gêneros e subgêneros são selecionados em decorrência do aspecto espacial da atividade industrial, do uso intensivo da mão de obra e de alternativa de investimentos em projetos sustentáveis em face da vulnerabilidade climática (Ceará, 1995, p.1).

E, para garantir a concretização da proposta, tinha-se como objetivo

[...] desenvolver mecanismos para divulgação de oportunidades de investimentos industriais, incentivos fiscais e financeiros, de apoio tecnológico, de mercado e de infraestrutura, com destaque para a ampliação do Porto do Mucuripe, a viabilização de outro porto marítimo e a construção de um novo Aeroporto Pinto Martins, de modo que induza empresários locais, nacionais e estrangeiros a realizarem investimentos no estado. O resultado desse esforço deverá reforçar, em médio prazo, o papel do setor secundário como um dos polos mais dinâmicos da economia cearense (Ceará, 1995, p.1).

No que se referia aos pequenos empreendimentos industriais, o plano destacava um “especial esforço no sentido de possibilitar a implantação de pequenas empresas industriais, notadamente em virtude de suas limitações de ordem tecnológica e de acesso a informações em geral” (Ceará, 1995, p.2). E, finalmente, quanto à almejada instalação da siderúrgica, da refinaria e da ZPE, o plano

sugeria retomar negociações voltadas à implantação de uma estrutura condizente com a realização desses projetos, abrindo destaque também para o desenvolvimento de incentivos à mineração.

Essa programática foi reproduzida praticamente em todas as políticas industriais dos governos seguintes. À ênfase na consolidação de projetos estruturantes para a instalação de um complexo petroquímico e um siderúrgico e à garantia de benefícios para a alavancagem de investimentos industriais diversos somou-se o projeto de estimular a formação de arranjos produtivos locais em regiões do estado que já apresentavam pequenos aglomerados industriais de produção.

O Plano de Desenvolvimento Sustentável de 1999-2002, do terceiro governo de Tasso Jereissati, fez isso oferecendo mais incentivos fiscais, aparelhando a zona industrial do Pecém e propondo uma hierarquização espacial de benefícios que estimulassem a consolidação de pequenos circuitos da produção no território. O Plano Plurianual de 2004-2007, do governador Lúcio Alcântara, incumbiu o Conselho Estadual de Desenvolvimento Industrial do Ceará (Cedin) e o Programa de Desenvolvimento do Complexo Industrial e Portuário do Pecém e da Economia do Ceará (Prodecipec) a encaminhar os mesmos pontos, enfatizando “a implantação, a ampliação e a modernização de empreendimentos econômicos localizados no território do estado e considerados estratégicos para o desenvolvimento do Ceará” (Ceará, 2003a, p.1). Por fim, o Plano Plurianual Regionalizado de 2008-2010, do governo de Cid Gomes, reviu alguns programas, elaborou um guia econômico das macrorregiões do estado no intuito de implantar novos empreendimentos industriais e ajustou “a matriz econômica do Complexo Industrial e Portuário do Pecém, com o objetivo de construir obras para atrair mais investimentos de médio e grande porte” (Ceará, 2008b, p.47). Nessa gestão, inclusive, a responsabilidade pelas decisões da política industrial ficou sob a tutela do Conselho Estadual do Desenvolvimento Econômico (Cede), que tinha na Agência do Desenvolvimento do Estado do Ceará (Adece) o seu principal órgão de encaminhamento de projetos.

Em síntese, a programática governamental definiu um projeto de industrialização ancorado em três eixos estruturantes: 1) a criação e/ou o aparelhamento de arranjos produtivos locais; 2) a montagem de um complexo petroquímico/siderúrgico; e 3) a atração de unidades produtivas industriais dos mais diversos gêneros. Contudo, somente esse último eixo materializou componentes que representaram uma transformação efetiva da organização espacial da indústria no estado.

Isso se deu, notadamente, por conta da simetria entre os interesses do território e os dos agentes hegemônicos que demarcam os arranjos sistêmicos da mais recente configuração capitalista de acumulação. De fato, a industrialização cearense se reconfigurou muito mais em função da síntese transescalar que reuniu as intencionalidades de forças territoriais endógenas e exógenas. Em nome da emergência da competitividade como força reguladora do sistema financeiro e da concorrência dos mercados produtivos internacionais, novas estratégias espaciais foram adotadas e muitas empresas buscaram a regulação ideal das taxas de lucro transferindo unidades de produção para lugares em que as medidas de contenção de gastos pudessem ser instaladas com maior facilidade. A desregulamentação dos mercados em favor de agentes hegemônicos financeiros – que não tarda em contaminar as metas e a operacionalização do mundo industrial – chegou ao Ceará não sem antes atender às demandas das empresas por mão de obra barata e benefícios fiscais.

Sem dúvida, uma das principais razões do sucesso na atração de investimentos industriais estava nos programas de benefícios desenhados desde o fim dos anos 1980 pelo governo do estado. Esses programas se aproveitaram das possibilidades oferecidas pelo antigo FDI e se beneficiaram das mudanças constitucionais brasileiras de 1988, as quais permitiram que as unidades da federação ganhassem mais autonomia e, como consequência, estabelecessem incentivos mais amplos na atração de investimentos.

A política de atração industrial passou, então, pela oferta de subsídios à propriedade privada por meio de renúncias de arrecadação do Imposto sobre as Operações de Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS). Para isso foi usado o Programa de Incentivo ao

Funcionamento de Empresas (Provin), criado no começo da década de 1980 e reformulado em 1989, exatamente para agilizar os benefícios já fornecidos pelo FDI.

O FDI/Provin tornou-se o mecanismo-chave na atração de investimentos industriais, oferecendo diferentes benefícios em função das inúmeras características dos empreendimentos interessados em se instalar no estado, com destaque para a localização específica da unidade de produção, a absorção de abundante mão de obra, o volume de investimentos, a utilização de matéria-prima local no processo de fabricação e a preferência pela exportação das mercadorias produzidas. O governo, na verdade, não concede diretamente a isenção do ICMS às empresas interessadas. O que se dá é um empréstimo direto às empresas, que podem ter um rebate sobre o valor a pagar no período da quitação da dívida. O percentual desse rebate e o prazo de pagamento do financiamento variam de acordo com os critérios selecionados como os mais relevantes para a atração do investimento.

De 1989 até 2002, a variação do percentual a ser financiado e o período de concessão do empréstimo foram orientados, principalmente, pela localização específica da fábrica industrial, com as unidades instaladas fora da RFM sendo mais beneficiadas, conforme demonstram as tabelas 3.3 e 3.4.

Na Tabela 3.3, que se refere ao financiamento estabelecido em 1993, é possível ver diferenças de benefícios para empresas pioneiras, realocadas e implantadas, sempre destacando os recortes geográficos da RMF e do interior do estado. Os percentuais de ICMS variavam de 60% a 80%, com carência de 36 meses e parcelamento que cobria 72 e 120 meses. Mas as empresas tinham que garantir um retorno de 100% do que havia sido financiado pelo governo do estado. Apesar de o melhor benefício ser aquele que englobava as empresas que mudassem da RMF ao interior, a classificação “implantação de indústria no interior do estado” era a que mais atraía os investimentos de fora do Ceará.

Tabela 3.3 – Incentivos e prazos do FDI/Provin (1993).

Características do empreendimento	Financiamento de ICMS	Parcelamento do benefício*	Carência (meses)	Retorno**
Implantação de indústria no interior do estado	75%	120 meses	36	100%
Implantação de indústria na RMF	60%	72 meses	36	100%
Ampliação de indústria no interior do estado	75%	120 meses	36	100%
Ampliação de indústria na RMF	60%	72 meses	36	100%
Relocalização no interior	80%	120 meses	36	100%
Indústria pioneira fora da RMF	75%	120 meses	36	100%

*Tempo de concessão do benefício.

**Percentual do rebate que retorna ao governo do estado em parcela única.

Fonte: SDE/CE.

Tabela 3.4 – Incentivos e prazos do FDI/Provin (1995).

Localização e distância	Financiamento de ICMS	Parcelamento do benefício*	Carência (meses)	Retorno**
Na RMF	60%	72 meses	36	60%
Até 300 km da RMF	75%	120 meses	36	25%
Entre 300 e 500 km da RMF	75%	156 meses	36	25%
Além de 500 km da RMF	75%	180 meses	36	25%

*Tempo de concessão do benefício.

**Percentual do rebate que retorna ao governo do estado em parcela única.

Fonte: SDE/CE.

Em 1995, foram alteradas as linhas-limite de concessão de benefício no território cearense, com a RMF sendo colocada como referência para um aumento gradual dos empréstimos e do prazo de financiamento. Apesar de o prazo de carência ter continuado o mesmo, a política de atração industrial tornou-se mais agressiva, com o governo do Ceará passando a conceder um subsídio fiscal – de fato, ficou estabelecido que as empresas não devolveriam mais integralmente o empréstimo recebido. Assim, à época da quitação do empréstimo, as organizações teriam um rebate sobre o valor a pagar, e o valor desse rebate variaria em função da localização da unidade de produção: uma renúncia fiscal de 40% para plantas localizadas na RMF e de 75% para as localizadas fora do anel metropolitano. O prazo no parcelamento do benefício também se alterava conforme alguns círculos concêntricos ao redor da região metropolitana, respeitando raios de 300, 500 e mais de 500 quilômetros de distância, como demonstrado pela Tabela 3.4.

Uma maior preocupação com a estruturação de arranjos produtivos locais ficou explícita com a alteração sofrida pelo FDI/Provin em 2002. Com essa reformulação, ficou claro que os incentivos passariam a ser dados, principalmente, em razão da natureza dos ramos e dos gêneros da indústria. Mesmo assim, continuava a política de vantagens que reunia, a um só tempo, o interesse de uma distribuição territorial das unidades produtivas e uma integração da cadeia de produção local como foco para a dinamização industrial.

De fato, ao identificar determinadas zonas de produção, priorizou-se um sistema de concessões que tinham como objetivo estimular pequenos aglomerados industriais em diversas regiões do interior do estado. A metodologia previa traçar alguns círculos concêntricos a partir das sedes dos municípios que concentravam sistemas industriais localizados⁹ e, ao estabelecer um

9 Os sistemas industriais localizados, na concepção de Reis (apud Schneider, 2004), resultam de um aglomerado regional ou local de empresas concentradas em torno de um ou vários gêneros industriais. Nelas, as relações entre vida local e produção industrial são expressivas. Além disso, sua organização está

“embrião” para esses sistemas, definir três raios de influência (a 30, 60 e 80 quilômetros), aos quais seriam concedidos benefícios que diminuiriam em função da distância em relação ao núcleo central. A meta era oferecer incentivos que estimulassem novas instalações industriais por conta dos impactos positivos sobre a produtividade dos gêneros. Além disso, as unidades produtivas se beneficiariam das externalidades decorrentes das economias de aglomeração, o que possibilitaria uma cooperação entre as empresas (Ceará, 2002).

À exceção da expansão produtiva para alguns produtores, as respostas ao novo plano de 2002 não foram as esperadas. O modelo proposto não estruturou os sistemas industriais localizados, nem muito menos diminuiu a dependência de pequenos investidores da concessão de benefícios. Além do mais, a política de incentivos com base em círculos concêntricos partindo de um núcleo urbano estabelecido prejudicou ainda mais os municípios que estavam distantes dessas localidades, os quais se ressentiram da oferta de ajuda econômica adicional.

Assim, o crescimento industrial continuava sendo dinamizado pelos investimentos externos. Conseqüentemente, em 2003, foi realizada outra grande reformulação no FDI/Provin, com o interesse de redefinir os mecanismos da política de uma maneira muito mais aprofundada. Com a manutenção das diretrizes básicas para a expansão técnica do Cipp, tentou-se, mais uma vez, estruturar pequenos sistemas industriais do interior e continuar a atração de capital de fora do Ceará (Ceará, 2003b).

Além disso, elaborou-se um modelo de pontuação no qual influenciavam vários critérios de seletividade, com ênfase para inves-

diretamente ligada aos padrões localizados de acumulação, diferenciando-se dos arranjos produtivos locais (APLs) por não terem exatamente uma convergência de agentes em termos de desenvolvimento nem retirarem vantagens a partir de estratégias cooperativistas. O conceito é tratado com mais atenção ao longo deste capítulo.

timentos que se destinavam aos sistemas industriais localizados no interior, para unidades de produção que exploravam as matérias-primas locais, para gêneros industriais de trabalho intensivo e para empresas com produção voltada para a exportação. O incentivo mínimo de isenção do ICMS era de 25% (para nenhum ponto) e o máximo era de 75% (para cinquenta pontos). Para cada ponto adicional obtido por uma empresa, acrescentava-se 1% de incentivo no investimento. No que tange aos prazos de recolhimento dos impostos, a pontuação também definia um período: cinco, oito e dez anos de benefícios para quem obtinha, respectivamente, até 24 pontos, de 25 a 34 pontos e mais de 35 pontos. Finalmente, o retorno ao governo do que havia sido isento era de 10% (para projetos com mais de 30 pontos), 15% (para projetos entre 20 e 29 pontos) e 25% (para projetos entre 0 e 19 pontos). Uma modificação importante no modelo de concessão dos incentivos deve ser notificada: dessa vez, foi adotado um sistema de diferimento do ICMS a ser recolhido, e não mais um empréstimo, como nas versões anteriores do Provin. Assim, passou-se a postergar o pagamento das parcelas do ICMS, e não mais a emprestar recursos que eram contabilizados no orçamento estadual (Ceará, 2003b).

Como é demonstrado pela Tabela 3.5, na metodologia introduzida em 2003, o “volume de investimento” empregado na instalação de cada unidade produtiva assumia um peso até então nunca antes alcançado no FDI/Provin, enquanto o fator “gêneros e cadeias produtivas” ganhou mais atenção do que a decisão pela “localização geográfica”. A maior novidade era a concessão de pontos também para investimentos que faziam “aquisição de matérias-primas e insumos no Ceará” e que comprovavam trabalhar com “responsabilidade social, cultural e ambiental” no local instalado.

Tabela 3.5 – Sistema de pontuação por critérios do FDI/Provin (2003-2006).

Crítérios considerados	Máximo de pontos obtidos
Volume de investimento	13 pontos
Geração de emprego	12 pontos
Gêneros e cadeias produtivas	8 pontos
Aquisição de matérias-primas e insumos no Ceará	7 pontos
Localização geográfica	6 pontos
Responsabilidade social, cultural e ambiental	4 pontos

Fonte: Secretaria de Desenvolvimento Econômico (SDE/CE).

Confiando nessa estratégia, o governo de Cid Gomes, iniciado em 2007, pouco alterou o sistema de pontuação para oferta de benefícios aos investimentos empresariais. A nova gestão, entretanto, resolveu chamar os critérios de pontuação de “parâmetros para a análise”, determinando os pontos e os incentivos a partir de uma hierarquia apresentada na Tabela 3.6. Desde então, são contemplados os projetos interessados em implantar, ampliar, diversificar e recuperar empresas industriais, o percentual do incentivo, o índice de retorno e o prazo de fruição dos benefícios são variáveis e dependem de uma base de cálculo feita após a análise de cinco parâmetros básicos, cada um deles com uma escala de pontuação. Nessa metodologia, destacam-se a “geração de empregos” (P1, até 25 pontos) e a “localização geográfica” (P3, até 40 pontos), mas o valor contábil das operações de entrada e saída de mercadorias no estado, denominado no programa de “custo de transação”, também representa importante pontuação (P2, até 20 pontos). Por fim, continuam sendo dados incentivos para empresas que prezam a “responsabilidade social, cultural e ambiental” nas áreas instaladas, enquanto a variável “pesquisa e desenvolvimento” aparece pela primeira vez como um componente isolado na concessão de benefícios (Ceará, 2008a).

Tabela 3.6 – Incentivos e prazos do FDI/Provin (2008-2010).

Parâmetros para a análise	Escala de pontos obtidos
P1 - Geração de emprego	De 0 a 25 pontos
P2 - Custo de transação (valor contábil das entradas e saídas de mercadorias)	De 0 a 20 pontos
P3 - Localização geográfica	De 10 a 40 pontos
P4 - Responsabilidade social, cultural e ambiental	De 0 a 5 pontos
P5 – Pesquisa e desenvolvimento	De 0 a 5 pontos

Fontes: Cede e Adece.

No que concerne ao dinamismo dos sistemas industriais localizados no Ceará, as políticas mais recentes não geraram grandes alterações. O mesmo pode ser dito da oferta de subsídios para a atração de unidades produtivas de fora do estado que, mesmo alcançando leve retração no número de empresas atraídas e de empregos formais gerados, obteve médias parecidas com as dos governos anteriores. O que sinalizou uma ligeira mudança no conjunto dos fenômenos até então materializados desde o governo de Ciro Gomes foram os encaminhamentos para a consolidação dos grandes projetos petroquímicos e siderúrgicos a serem instalados no Cipp. Com a entrada de capitais internacionais no rol dos investimentos siderúrgicos cearenses e com a participação mais direta do governo federal no planejamento do gênero petroquímico, os projetos estruturantes começaram a ser encaminhados e ganharam uma agenda de implantação, como veremos a seguir.

Por ora, é preciso enfatizar outros programas que, consumidos concomitantemente ao Provin, contribuíram sobremaneira na decisão de empresas interessadas em ampliar e/ou realocar unidades de produção para que instalassem seus novos investimentos no Ceará.

Um deles é o Programa de Incentivos às Atividades Portuárias e Industriais (Proapi), dirigido para os investimentos calçadistas

especializados na produção para a exportação. Criado em 1995, o programa, no início, seguia a metodologia do FDI/Provin, com a diferença de que fora desenhado para incentivar as indústrias calçadistas exportadoras com 10,5% do valor FOB das mercadorias negociadas ao exterior. O retorno dos empréstimos era de apenas 25%, e a carência, de 36 meses. Também eram respeitados critérios de localização no território: a distância em relação à RMF definia o prazo de pagamento dos incentivos, que ia de 72 meses (plantas instaladas na RMF) a 180 (plantas localizadas a mais de 500 quilômetros da RMF).

Em 1997, o programa passou por alterações e o incentivo foi cancelado para as indústrias calçadistas localizadas na cidade de Fortaleza. Houve também uma remodelação no valor dos empréstimos e no prazo de pagamento, que não mais obedeciam aos critérios de raios anteriormente estabelecidos. Dessa vez, as indústrias calçadistas localizadas na RMF faziam jus a um financiamento de 6% do valor FOB exportado, ao passo que as localizadas no interior do estado usufruíam 11% desse mesmo benefício. O prazo de pagamento dos empréstimos era agora de 180 meses para todas as empresas, embora o programa estabelecesse que somente as indústrias que recrutassem mão de obra intensiva seriam beneficiadas (Ceará, 1997). O Proapi foi extinto em 2000, mas as empresas que assinaram contratos no período anterior à data de encerramento do programa continuam recebendo os benefícios até que se encerrem os prazos estabelecidos no protocolo inicial.

No que tange às importações, foram criados dois programas específicos de incentivo: o Programa de Desenvolvimento do Comércio Internacional e das Atividades Portuárias do Ceará (PDCI) e o Programa de Desenvolvimento de Cadeias Produtivas (Procap). O PDCI foi lançado em 1996 no intuito de financiar todas as empresas importadoras de produtos industriais e componentes não fabricados no Ceará. Logo foi utilizado pelas empresas calçadistas interessadas na importação de componentes para tênis esportivos e para outras partes utilizadas na produção de calçados. O Procap surgiu em 2003 e beneficia somente empresas têxteis importadoras

de matérias-primas e insumos. Enquanto o PDCI concede empréstimo de 60% do ICMS, a ser recolhido em operações de importação, com vigência de 60 meses e carência de 36 meses, o Procap oferece financiamento de 75% do ICMS por 120 meses, a ser recolhido nas operações de exportações das empresas com retorno de 25% do empréstimo e carência de 36 meses (Ceará, 2003a).

O último pacote de benefícios criado foi o Programa de Desenvolvimento da Cadeia Produtiva Geradora de Energia Eólica (Proeólica). Introduzido em 2005 pelo Decreto n. 27.951/2005, ele beneficia as empresas interessadas em construir parques eólicos e produzir energia elétrica a partir da velocidade dos ventos no Ceará. O Proeólica oferece empréstimo de 75% do valor do ICMS às empresas pelo prazo de 120 meses e com retorno de 25%. Oferece também, por dez anos, financiamento de 75% do ICMS sobre as operações de importação de máquinas e equipamentos, estruturas metálicas, matérias-primas e demais insumos relacionados à cadeia produtiva do setor. Ademais, o programa facilita a montagem da infraestrutura necessária para a efetivação dos empreendimentos, entre elas, obras viárias, água, esgoto, energia e telefonia. Segundo o documento que formaliza o programa, a intenção é atrair uma grande quantidade de novos projetos do Brasil e do exterior, além de tornar o estado um dos maiores produtores de energia renovável do país (Ceará, 2005).

Ao considerar os programas de financiamento, com exceção do Proeólica, a Tabela 3.7 revela que o Provin foi o que mais liberou recursos, notadamente por ser o mais antigo, mas também pela importância que desempenhou junto ao FDI, reorientado para atrair capitais externos por meio de isenções fiscais. O Provin respondeu por 89% de todos os recursos liberados entre os anos de 1989 e 2006, o que equivale a cerca de 4,5 bilhões de reais. Ele expandiu os financiamentos até 1998, quando passou a sofrer leves variações, mas desde então não concedeu benefícios inferiores a 400 milhões de reais no ano.

Tabela 3.7 – Incentivos fiscais liberados pelo governo do Ceará (1989-2006) – valor em reais (R\$) correspondentes a janeiro de 2006.

Anos	Provin	Proapi	PDCI	Procap	Total
1989	24.389.265,81				24.389.265,81
1990	43.341.356,38				43.341.356,38
1991	57.549.261,74				57.549.261,74
1992	49.824.387,41				49.824.387,41
1993	73.384.144,51				73.384.144,51
1994	115.688.831,84				115.688.831,84
1995	207.931.475,34				207.931.475,34
1996	262.066.657,43	802.578,84			262.869.236,26
1997	258.424.771,56	9.380.168,29	2.637.074,37		270.442.014,23
1998	329.984.823,24	22.259.511,91	1.290.742,80		353.535.077,96
1999	434.264.365,28	36.143.188,11	1.305.689,19		471.713.242,58
2000	456.162.156,52	51.566.454,14	817.829,88		508.546.440,54
2001	410.742.880,41	79.114.638,10	1.652.198,07		491.509.716,58
2002	444.530.790,86	79.210.352,05	502.168,95		524.243.311,86
2003	420.752.805,49	90.747.874,32	1.611.747,31	61.209,38	513.173.636,50
2004	422.643.137,28	77.156.507,40	5.882.296,85	177.549,55	505.859.491,09
2005	426.232.724,42	76.657.318,34	7.674.178,92	180.560,00	510.744.781,68
2006*	70.049.126,89	13.398.801,49	1.390.423,54		84.838.351,92
Total	4.507.962.962,41	536.437.392,99	24.764.349,89	419.318,94	5.069.584.024,22

*Até fevereiro de 2006.

Fonte: Pesquisa direta realizada junto ao banco de dados da Sefaz. Pontes; Cambota; Biderman, [s.d.].

O Proapi teve um desempenho parecido. Depois de aumentar a liberação de recursos expressivamente entre 1999 e 2001, o programa manteve uma média anual de concessão superior a 70 milhões de reais. É preciso reiterar que o Proapi não atendeu nenhuma nova empresa depois de 2000 e que somente as inversões anteriormente beneficiadas puderam continuar sendo contempladas. Apesar disso, as liberações de recursos só aumentaram, o que confirma a decisão da indústria de calçados brasileira de transformar o estado

do Ceará numa “plataforma de exportação” para o produto. Outro ponto importante deve ser mencionado: como os incentivos desse programa estão vinculados ao valor FOB das exportações e como, de 2001 a 2003, a taxa de câmbio no Brasil variou para cima (com 1 real custando 4 dólares nesse último ano), as liberações se ampliaram sobremaneira no período, legitimando a vinculação do benefício à expansão das vendas de calçados cearenses para o mercado exterior. Os recursos totais liberados pelo Proapi representaram 10,5% de todos os incentivos concedidos.

Com o PDCI e o Procap, as variações nas liberações ao longo dos anos são mais instáveis, mas a tendência é sempre de ampliação. Apesar de os programas serem recentes, não é difícil perceber que suas liberações de recursos se ampliaram nos últimos anos, como podemos notar pelos dados indicados para 2004 e 2005. Ambos os programas, todavia, representam menos de 1% do total de financiamentos liberados.

No que tange ao total de liberações, observamos crescimentos expressivos nos governos de Tasso Jereissati e Ciro Gomes (1986-2002), quando as concessões dobraram de valores por diversas vezes. Depois disso, o total de recursos liberados manteve certo equilíbrio e as concessões anuais atingiram, em média, 500 milhões de reais. É preciso enfatizar, no entanto, que nunca os governos haviam liberado tantos incentivos, e os últimos anos apontados pela tabela são exatamente aqueles em que mais se oferecem recursos por meio de financiamentos da atividade industrial.

Em meio a essa programática de modernização subvencionada, emerge um questionamento sobre os limites do financiamento público para a instalação de investimentos privados. A industrialização patrocinada pelo estado estaria forjando um crescimento econômico, ao proporcionar uma melhoria nas relações de produção com base numa dinamização que, no fundo, é artificial? A ideia de antecipar um futuro promissor para a indústria pela via da concessão de recursos públicos ao setor privado não tende a provocar distorções muito maiores se não for realizada sem uma preocupação de cunho social?

O que se pode garantir é que, no plano da captação indiscriminada de investimentos, os incentivos surtiram efeito, pois entre janeiro de 1995 e dezembro de 2009, 656 projetos de instalação industrial foram processados e concretizados, atraindo mais de 7 bilhões de reais, ao mesmo tempo que 74 mil empregos formais foram gerados. Dentre os maiores investimentos, predominaram as indústrias de bens de consumo de massa, entre as quais se destacam: as de calçados (13,5%), as de alimentos e bebidas (11,7%), as de vestuário e artefatos (11,1%), a metal-mecânica (9,2%) e a química e de produtos farmacêuticos (8,6%) (Cede, 2010).

Também é preciso enfatizar que, até o fim da década de 1990, os investimentos ainda usufruíram os incentivos oferecidos pelos órgãos nacionais e regionais, como o Finor e o Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE) – todos consumidos de maneira cumulativa aos incentivos concedidos pelo governo do Ceará. Atualmente, são vários os incentivos concedidos pelo governo federal à implantação industrial no Nordeste, os quais contemplam, principalmente, a isenção do imposto de renda e a diminuição de tarifas da marinha mercante para a utilização de transportes marítimos (Ceará, 2008a).

Em linhas gerais, essa terceira fase da evolução industrial, marcada pela legitimação dos projetos de tecnificação do território e pela conquista do poder pelos empresários-políticos na década de 1980, sinaliza uma alteração nos ritmos da atividade industrial, embora os empreendimentos da indústria de bens de consumo de massa ainda componham a maior parte dos gêneros atraídos pelas políticas de benefício fiscal. Ao reagir de maneira eficaz diante da gradativa falência dos programas regionais de apoio à industrialização, o governo do Ceará (e até mesmo o de alguns municípios) se impôs na conquista de investimentos industriais externos. Importantes transformações ocorreram, em especial a multiplicação do emprego formal, a instalação de grandes fábricas de grupos industriais nacionais e internacionais e a maior relação do mercado produtivo interno com o comércio internacional.

As ações políticas dos governos cearenses desde a emergência do projeto do CIC tiveram um importante papel na promoção/intensificação do recente processo de industrialização. Entretanto, dois componentes essenciais precisam ser esclarecidos antes que algumas constatações venham a fortalecer a construção da imagem publicitária dos “governos das mudanças” e de seus sucessores, largamente divulgada pela propaganda política:

- 1) Não podemos falar de uma ruptura entre as políticas econômicas organizadas pelos empresários-políticos e seus antecessores, frequentemente chamados de “coronéis”. Ao analisar o quadro de maneira processual, percebemos como a modernização capitalista procura condições adequadas para garantir sua acumulação, mesmo que tenha de destruir e reconstruir elementos resistentes no plano local. O desgaste e a superação do modelo político cearense do início da década de 1980, que também representava a falência de um modelo nacional, confirmam que o sucesso do processo de acumulação está sempre associado às decisões de determinados agentes sociais, as quais, em última instância, implicam um plano de relações de poder que se organiza não sem contradição.
- 2) Por outro lado, ao reconhecer o expressivo papel assumido pela política de incentivos na atração de investimentos externos, não devemos desconsiderar as forças sincrônicas de acumulação nesses tempos de reestruturação produtiva subordinada aos imperativos da competitividade internacional, pois elas, cada vez mais, fragmentam a produção industrial e estimulam a fluidez dos capitais pelo espaço geográfico. Orientados pelas suas formas de expansão, os investimentos consolidam uma relação de simetria com os territórios, os quais permitem sua penetração, mas, ao mesmo tempo, se apresentam diante dele como importante fonte de mais-valia.

Ao analisar a recente trajetória econômica cearense, não podemos deixar de perceber que essa dinâmica também é uma manifestação bem projetada das atuais mudanças ocorridas no âmbito nacional e no mundial. A força da modernização capitalista legitima em seu território as racionalidades ditadas pelo mercado, erigindo novas organizações espaciais em benefício da produção e das trocas globais. Hoje no Ceará despontam, num plano mundial, os resultados da atual configuração de acumulação capitalista e, num plano nacional, as consequências advindas da abertura econômica aos agentes hegemônicos da mundialização.

A programática governamental e a subvenção industrial: limites e conquistas

Ao procurar criar as condições institucionais para a expansão da atividade industrial, os governos do Ceará elaboraram planos econômicos de desenvolvimento que vislumbravam estabelecer redes de relação entre o estado e o setor privado, no âmbito produtivo ou no financeiro. O consenso sobre o qual se desenhou a subordinação da política aos interesses do mercado tinha como objetivo estimular capitais internos e externos por meio de normas específicas e projetos estruturantes, o que, na concepção dos planos, resultaria quase automaticamente numa dinamização produtiva e industrial das pequenas, médias e grandes empresas. A regulamentação das intencionalidades introduziu os parâmetros de estímulo à indústria nos seguintes termos, que serão analisados separadamente a seguir:

- 1) Estruturações de sistemas industriais localizados.
- 2) Montagem definitiva do tão aguardado complexo petroquímico/siderúrgico.
- 3) Atração de unidades produtivas industriais dos mais diversos gêneros, sobretudo daqueles de capitais externos que pudessem aperfeiçoar a produção local, estimulando também a formação de redes interempresariais de produção e consumo.

Estruturações de sistemas industriais localizados

Ausente nos planos do primeiro governo de Tasso Jereissati (1986-1990) e nos do governo de Ciro Gomes (1991-1994), a ideia de estimular a produção local de aglomerados de pequenas indústrias no interior do Ceará foi introduzida a partir de 2000, nas outras duas gestões de Tasso (1995-2002). Logo após, ela foi reproduzida sucessivas vezes como meta para a industrialização que se consubstancia, em especial por meio da Rede APL, no governo de Lúcio Alcântara (2003-2006), e do Núcleo Estadual de Apoio aos Arranjos Produtivos Locais do Ceará (NEAAPL), no governo de Cid Gomes (2007-2010).

As iniciativas e os projetos de cada governo guardaram relativa autonomia, mas a ideia-chave consistia em garantir condições de estruturação produtiva, financeira e comercial aos pequenos investimentos difundidos pelo território do estado, notadamente àquelas pequenas e médias empresas informais concentradas em municípios ou regiões de parca relação com mercados dinâmicos.

Serviu de inspiração para esse modelo uma produção bibliográfica volumosa, que ganhou expressão na década de 1990, ao afirmar que a reestruturação produtiva pela qual passava o modelo fordista de organização da produção e do consumo havia tornado tudo mais complexo e segmentado, especialmente por se apresentar mais flexível. Como resposta à “superação” do “paradigma fordista”, os autores dessa linha de pensamento defendiam que a produção em escala menor, pautada num coletivo local de solidariedade territorial, corresponderia ao ambiente favorável, uma vez que uma rede de pequenas e médias indústrias se adaptaria mais facilmente às inovações do mercado e às suas exigências tecnológicas e de trabalho (Suzigan, 2006; Becattini, 1990, 1999; Brusco, 1990; Benko, 1999; Méndez e Caravaca, 1996).

No cerne dessa mudança conceitual, estaria uma configuração territorial denominada arranjo produtivo local (APL), que, segundo Pires e Verdi, compreende

[...] um recorte do espaço geográfico, abrangendo desde parte de um município, até um conjunto de municípios contíguos, bacias hidrográficas, vales e serras que, além de ser um agrupamento de pequenas e médias empresas especializadas em uma atividade, possui sinais de identidade coletiva, sociais, culturais, econômicos, políticos, ambientais ou históricos (Pires; Verdi, 2009, p.95).

Para esses autores (Pires; Verdi, 2009, p.95), um APL pressupõe “coordenação entre os mais variados agentes presentes num determinado recorte espacial” e cria uma expectativa de convergência em termos de desenvolvimento local, demarcada em função da capacidade de estabelecer parcerias e compromissos entre diversos agentes públicos e privados, especializando continuamente todo o arranjo. O sucesso dos arranjos produtivos repousa no trabalho artesanal qualificado e autônomo, sem excluir a importância que as atividades domiciliares têm para o sistema de produção, em especial se tirarem proveito da competitividade e do cooperativismo entre as empresas e os territórios.

Os programas e os agentes envolvidos na tentativa de aparelhar as APLs no Ceará a partir de 2000 fundamentaram-se nessas ideias, sobretudo no estímulo aos pequenos produtores do interior do estado, os quais se ressentiam de uma política bem definida de apoio econômico. Efetivamente, eles usaram como referência dois conceitos de APL muito difundidos no Brasil: o da Rede de Pesquisa em Sistemas e Arranjos Produtivos e Inativos Locais (Redesist) e o do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC), por meio do Grupo de Trabalho Permanente para Arranjos Produtivos Locais (GTP APL) (Ceará, 2002, 2006, 2008b; Amaral Filho, Scipião e Souza, 2004; Redesist, 2010).

A Redesist foi criada no Brasil em 1997 e, a partir de inúmeras pesquisas interdisciplinares, conceituou um APL como um

[...] conjunto de atores econômicos, políticos e sociais, localizados em um mesmo território, atuando tanto nos setores primário e secundário quanto no terciário, e que apresentam vínculos for-

mais ou informais ao desempenharem atividades de produção e inovação (Redesist, 2010, p.67-68).

O GTP APL do MDIC, por sua vez, criado em 2004 em função do boom de apoio aos APLs no Brasil, publicou um manual no qual conceitua o arranjo como um complexo produtivo caracterizado por um grande número de empresas envolvidas em diversos estágios produtivos, com regularidade de funcionamento, e submetidas ao jogo do mercado, com a contiguidade espacial permitindo ao sistema territorial viabilizar externalidades produtivas e tecnológicas sem perder flexibilidade (GTP APL/MIDIC, 2006).

Antes de propor uma programática bem definida de incentivo aos sistemas localizados, os governos do Ceará só tinham manifestado uma única iniciativa de apoio a pequenos e médios produtores industriais. Foi na gestão “mudancista” de Ciro Gomes, que propôs a implantação de dez minidistritos industriais espalhados pelo interior, nos quais deveriam ser construídas infraestruturas de produção e implementadas políticas de compras governamentais das mercadorias localmente produzidas (Ceará, 1991). Apesar de, como já assinalado, contratos terem sido assinados com produtores moveleiros e metalúrgicos, como os microinvestidores do distrito de São João do Aruaru, em Morada Nova, os programas não se sustentaram em função de entraves burocráticos e de problemas com o pagamento dos financiamentos.¹⁰

Em 2000, foi criado o Centro de Estratégia de Desenvolvimento (CED), vinculado à Secretária de Planejamento e Coordenação do Estado do Ceará, que procurou identificar sistemas localizados. Em 2003, o CED repassou suas funções para o Instituto de Pesquisas e Estratégias Econômicas do Ceará (Ipece). O resultado disso foi a organização de estudos e a publicação de trabalhos

10 Em entrevistas com pequenos produtores locais, a reclamação foi recorrente. Eles não entenderam os detalhes burocráticos dos financiamentos e endividaram-se crescentemente, o que inviabilizou o cumprimento dos contratos.

que mapearam 23 aglomerados daquilo que o governo chamou de APL, contemplando investimentos na agricultura, na indústria e nos serviços (Amaral Filho; Scipião; Souza, 2004).

Mudanças significativas ocorreram em 2005, com a criação da Secretaria de Desenvolvimento Local e Regional (SDLR), cujo maior objetivo era promover a integração espacial do crescimento econômico sentido pelo estado. A SDLR ampliou os estudos de identificação de APLs – entre 2005 e 2007, ela demarcou mais 22 novos aglomerados, definindo quantidade de produtores e geração de empregos – e também selecionou diversas atividades econômicas, entre elas a extração de leite bovino, a colheita de caju, o plantio de café, a elaboração de artesanatos de palha, os serviços de turismo e a produção industrial de calçados, cerâmica vermelha e redes de dormir.

As principais ações buscavam estimular a criação de associações representativas, difundir conhecimento técnico e tecnológico, oferecer consultoria administrativa e dotar os aglomerados de alguma estrutura logística e instrumental especializada para a fabricação e a comercialização do que produziam. Sob a coordenação da SDLR, a política industrial cearense efetivou algumas ações em favor dos pequenos produtores, embora os resultados não tenham logrado o resultado esperado. Muitas instituições participaram mais ativamente dos encaminhamentos e até uma Rede APL foi criada, da qual participavam algumas outras secretarias do governo, instituições como o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae) e o Instituto Euvaldo Lodi¹¹ e até bancos, como o Banco do Brasil e do BNB (Redesist, 2010).

Em 2007, com um novo governo, algumas modificações foram feitas e a Rede APL transformou-se em NEAAPL, o qual passou a ser coordenado pela Secretaria das Cidades, que redefiniu levantamento institucional, formação de grupos de trabalho, escolha de lideranças de APLs e contratação de consultorias para a elabora-

11 Entidade ligada à Federação das Indústrias do Ceará (Fiec), responsável pelo planejamento e implementação de serviços de aperfeiçoamento da gestão e da capacitação empresarial.

ção de planos de desenvolvimento participativos, priorizando onze APLs para uma atuação mais efetiva – o que, de fato, não ocorreu. Uma proposta concreta desse período foi a abertura dada ao Fundo Estadual de Combate à Pobreza (Fecop) para financiar projetos cuja produção estivesse articulada às potencialidades locais. Isso beneficiou alguns aglomerados, como o especializado na extração de mel de abelhas.

Apesar de o apoio aos pequenos e médios produtores cearenses ter sido um dos eixos estruturantes presentes nas políticas industriais e de desenvolvimento, em geral os esforços dos programas não resultaram em ações efetivas. Os encaminhamentos não foram além de algumas medidas de caráter burocrático ou de identificação dos interessados e a operacionalização das atividades se resumiu a montagem de metas, elaboração de matrizes institucionais, indicação e mapeamento de aglomerados, assinatura de protocolos, realização de oficinas e divulgação de programas e de produtores. Algumas consultorias, quando realizadas, ocorreram de forma esparsa e os financiamentos pontuais estiveram longe de atingir os objetivos previstos.

Entre as muitas razões para o fracasso da programática, está a dificuldade de estabelecer projetos de apoio institucional a investidores pouco capitalizados e desconhecedores de estratégias produtivas e comerciais aperfeiçoadas. Mas isso não justifica os pífios resultados obtidos com pequenos produtores em um estado que divulga, com muita frequência, sua adesão irrestrita aos novos ditames da modernização da economia. Na verdade, as gestões não priorizaram as políticas locais de apoio aos produtores. Isso ficou claro a partir das muitas limitações presentes nos projetos e nas ações, entre as quais se destacaram: a ausência de um fundo estruturado de amparo aos programas, a falta de linhas de crédito continuadas e bem definidas que pudessem agir precisamente de acordo com a demanda de cada grupo de produtores, a carência de pessoal qualificado e competente para a realização do planejamento e exe-

cução dos trabalhos, a excessiva burocracia e a própria ineficiência administrativa de algumas políticas.

Ademais, defendemos a ideia de que os territórios de atividades produtivas distribuídos pelo interior, em especial no que tange à atividade industrial, nem ao menos preenchem os requisitos necessários de validação empírica responsáveis por definir um arranjo produtivo local. Como citado anteriormente, a concepção de APL contempla um elemento fundamental sem o qual o aglomerado não pode se materializar: uma convergência em termos de desenvolvimento, demarcada pelas vantagens extraídas do cooperativismo e da articulação entre empresas e demais agentes interessados na montagem do arranjo.

Ora, não foi isso que o trabalho de campo indicou para o caso do Ceará. Depois de visitas às principais formações regionais específicas de produção industrial e de entrevistas com seus produtores e trabalhadores, constatamos que o conceito de “sistema industrial localizado”, usado por Reis¹² (apud Schneider, 2004), é muito mais coerente com a realidade territorial local. Segundo o autor, os sistemas industriais localizados correspondem a uma configuração regional ou local de empresas concentradas em torno de um ou vários setores industriais. Eles operam com base em relações de produção e de trabalho peculiares e estão diretamente relacionados aos padrões locais de acumulação, estabelecidos por meio de articulações entre a produção industrial e a vida local. Como os sistemas industriais localizados não apresentam iguais feições nos diversos lugares onde se materializam, é difícil enrijecer o conceito que os explica, ficando a apreensão do seu conteúdo muito mais vinculada à ideia de crescimento industrial difuso, com feições próprias e condições socioeconômicas relacionadas aos modelos locais predominantes de acumulação.¹³

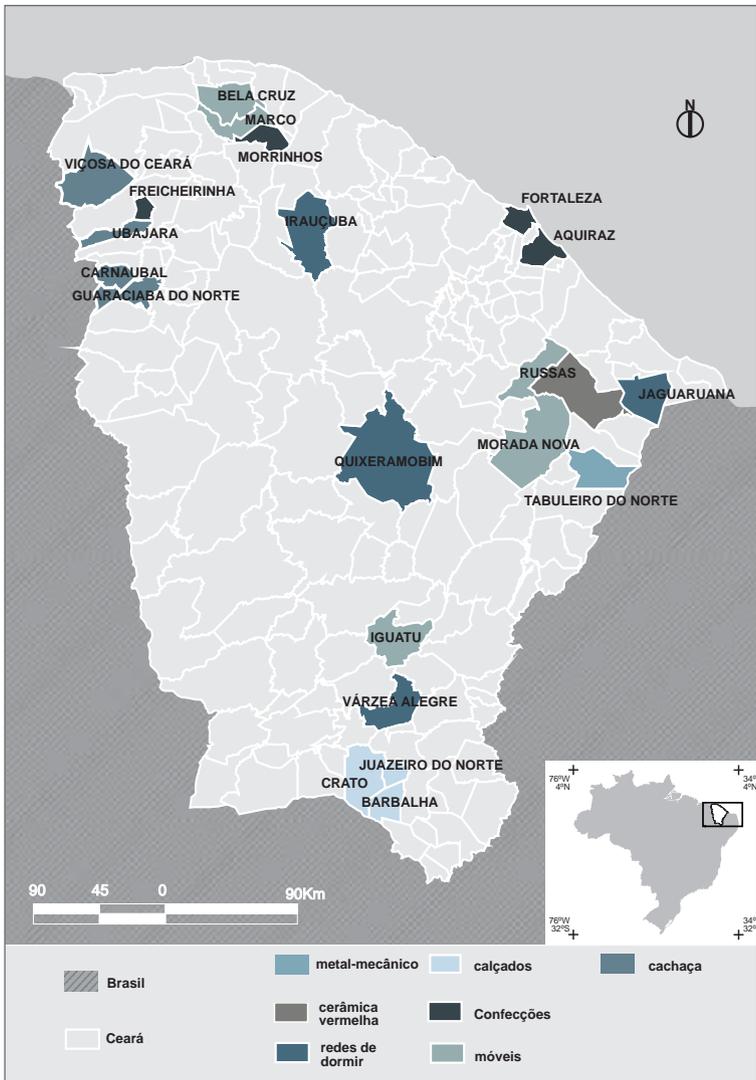
12 REIS, J. *Os espaços da indústria: a regulação econômica e o desenvolvimento local em Portugal*. Porto: Edições Afrontamento, 1992.

13 Isso seria o que Reis (apud Schneider, 2004, p.55) chama de “um espaço de produção característico das formas de desenvolvimento intermédio e não me-

O fato é que, mesmo se considerássemos os sistemas industriais localizados como APLs para interpretar a iniciativa dos governos cearenses de dinamizar a pequena produção local, notaríamos um descompasso elementar entre discurso e prática. Isso se dá, entre outros motivos, porque, apesar das recomendações feitas pela volumosa bibliografia que trata das questões relacionadas a APLs, os pequenos produtores no Ceará, dentre eles os menores e mais necessitados, nunca deixaram de ser vistos como investidores dependentes e viciados em recursos governamentais. Por não se enquadrarem nos critérios exigidos pelos programas “mais importantes” de apoio ao crescimento industrial, eles também foram vistos como representantes da precariedade e do atraso, notadamente por simbolizarem um contraponto à modernização que se almeja instalar. Tratados como heranças residuais, como ganhariam prioridade nas políticas de desenvolvimento?

A partir do trabalho de campo, selecionamos algumas formas de produção localizadas, considerando as discussões sobre a atividade industrial. Assim, foram escolhidos quatro sistemas industriais pertencentes a dois dos mais importantes recortes regionais do Ceará: o Baixo Jaguaribe e o Cariri. A origem dos sistemas industriais, sua configuração atual e sua inserção no contexto da mais recente modernização cearense são explicitadas separadamente a seguir, com o objetivo de apreender as particularidades de cada um desses aglomerados. Na Figura 3.1, podem-se identificar todos os sistemas industriais mapeados pelos programas dos governos do Ceará. Além disso, nela estão indicados os gêneros de produção desenvolvidos por cada município, com destaque para aqueles que são trabalhados a seguir.

tropolitano definido simultaneamente por: a) condições industriais próprias; b) formas de representação coletiva; c) condições socioeconômicas e territoriais relacionadas com os modos de reprodução social predominantes”.



Fonte: Rede de Pesquisa em Sistemas e Arranjos Produtivos Locais – REDESIST. Governo do Estado do Ceará. Base Cartográfica do IBGE, 2007. Organização: Edilson Pereira Júnior. Apoio: Funcap e FCT-Unesp/GAsPERR.

Figura 3.1 – Sistemas industriais localizados identificados pelos governos do Ceará.

Sistema industrial localizado de cerâmica vermelha no Baixo Jaguaribe

A atividade ceramista no Nordeste se desenvolveu a partir da década de 1950 e, desde então, tem seguido duas direções distintas, a saber: 1) a produção organizada a partir de uma base industrial, com maior produtividade e utilização de tecnologias semiautomáticas, e 2) o modelo mais tradicional, que conserva características bem rudimentares, abastecendo um mercado de abrangência exclusivamente local.

No Ceará, deu-se, sobretudo, a expansão do segundo modelo, localizado nas margens dos principais rios, em função do aproveitamento da matéria-prima extraída das planícies aluviais, sem a qual a produção se tornaria inviável. Nas últimas décadas, contudo, os investimentos no ramo ganharam impulso com a gradativa substituição das habitações construídas à base de argila por casas estruturadas, gerando grande demanda por produtos mais acabados, como tijolos, telhas e lajotas, entre outros. O dinamismo sentido pela construção civil nas principais cidades cearenses, a exemplo de Fortaleza e de cidades de porte médio, também teve papel fundamental no aumento do consumo desses produtos, exigindo maior produtividade e o aperfeiçoamento da tecnologia utilizada no processo produtivo.

Desde então, as tecnologias semiautomáticas foram instaladas nas cerâmicas. Gradativamente, as empresas do Ceará ampliaram seu mercado para toda região Nordeste e alguns estados, como Bahia e Pernambuco (dois grandes consumidores em escala regional), passaram a consumir de empresas cearenses. Isso fez dinamizar o gênero. Atualmente, cerca de quinhentas empresas estão em funcionamento, incluindo fábricas não formalizadas, como apontaram alguns produtores entrevistados.

Na região do Baixo Jaguaribe, na fronteira do Ceará com o Rio Grande do Norte, a produção ceramista tem contribuído há muitas décadas com o crescimento econômico regional, ao lado de outras atividades importantes, como as lavouras frutícolas e a extração

de cera de carnaúba. Seu desenvolvimento, entretanto, ocorreu no início dos anos 1980, com a transformação sentida pela construção civil e a maior demanda por tijolos e telhas em consequência das políticas habitacionais implementadas pelo governo federal.

Diante do contexto, multiplicou-se a produtividade na região, com destaque para os municípios localizados às margens dos rios Jaguaribe, Banabuiú e Quixeré, que concentraram mais estabelecimentos e passaram a abastecer a crescente demanda. No princípio, houve a intenção de produzir tijolos, telhas e lajotas para atender ao consumo em nível estadual, mas o cumprimento dessa meta acabou se revelando inviável, especialmente porque a concorrência e o preço do frete não permitiam rentabilidade para o tijolo e a lajota.¹⁴ Os produtores locais, então, investiram exclusivamente na produção de telhas. O resultado disso foi a consolidação de um sistema industrial localizado importante, responsável por dinamizar a economia, com consequências positivas para o mercado de trabalho e o comércio nas cidades.

A fase mais promissora se deu durante a década de 1980, com o aquecimento do mercado de materiais de construção proporcionado pelas políticas habitacionais do governo do presidente José Sarney. No início dos anos 1990, a quantidade de estabelecimentos na região aumentou, mas algumas medidas tomadas no governo do presidente Fernando Collor de Mello, como o controle dos gastos com habitação social, acarretaram retração do consumo, a qual repercutiu na rentabilidade dos produtores locais, acirrando a concorrência entre os ceramistas. Mesmo assim, a quantidade de estabelecimentos de minerais não metálicos no Baixo Jaguaribe, que inclui principalmente as fábricas de cerâmica, avançou gradativamente de 1990 a 2009, segundo a Relação Anual de Informações Sociais (Rais). Isso é justificado pelo grande número de empresas de menor porte que se formalizou no período posterior ao de maior consumo.

14 “O custo/benefício e a distância de Fortaleza obrigaram os produtores a produzir só telha. Depois disso, ninguém abre cerâmica no Baixo se não for para produzir telha.” (Entrevista com produtor local, 2007).

Segundo alguns produtores mais antigos, esse fenômeno contribuiu para acentuar uma crise de rentabilidade no gênero. Isso porque, com o aumento da concorrência e a pequena inter-relação entre os produtores, o mercado tornou-se uma arena de conflitos, na qual o preço do produto passou a ser negociado com base nos interesses individuais de cada empresário.¹⁵

Os municípios que concentravam o maior número de estabelecimentos em 2009 eram: Russas (90), Limoeiro do Norte (23) e Alto Santo (12), com taxas de crescimento na produção que não tendiam a diminuir, segundo os produtores entrevistados. O município de Russas é o de maior produção na região. Além de reunir a maior quantidade de estabelecimentos (72% dos estabelecimentos da região), ele concentra os produtores mais antigos, apresentando as cerâmicas mais estruturadas.

De fato, ao nos valermos dos dados fornecidos pela Associação dos Ceramistas do Vale do Jaguaribe e pela Associação dos Fabricantes de Telhas de Russas para o ano de 2007, descobrimos que o município tem uma produção de 37 milhões de peças de telhas e blocos por mês, o que representa 28% do que é produzido em todo o estado. Esse total é suficiente para empregar, em média, 2,1 mil trabalhadores.

Os primeiros estabelecimentos de Russas surgiram das antigas olarias localizadas às margens do Rio Jaguaribe e do Riacho Arahibu (no entorno da cidade), bem como na localidade de Ingá, a 4 quilômetros do distrito-sede. Aos poucos, eles ganharam expressão escoando a produção para Fortaleza e outros estados do Nordeste, com destaque para a Bahia. A boa margem de rentabilidade de algumas empresas fez expandir a atividade para outras áreas, a exemplo do distrito russense de Flores, que atualmente concentra dezoito estabelecimentos, e de algumas localidades próximas às sedes de Limoeiro do Norte e Alto Santo.

A proximidade dos rios se faz essencial para as cerâmicas, pois, entre as matérias-primas necessárias para a produção de telhas, a

15 “Não temos a cultura de se associar. Depois de tanto tempo disputando no mercado, só estamos preparados para o individualismo.” (Entrevista com produtor local, 2007).

argila se apresenta como a de maior custo. Esse dado justifica a dificuldade encontrada por muitas áreas da região Nordeste de se firmarem como grandes produtoras ceramistas. Para competir com o sistema industrial localizado do Baixo Jaguaribe, é preciso ter condições aluviais apropriadas, que permitam que a qualidade do solo se traduza em diminuição dos custos de produção.

Desde 2004, a produção de cerâmicas vermelhas em Russas passou a ser atendida pelos programas federais e estaduais de apoio ao produtor local no Ceará. Em especial, houve a tentativa de introduzir novas técnicas e tecnologias, com o objetivo de melhorar a produtividade e diminuir o forte impacto ambiental do uso não planejado da lenha e da argila. A Federação das Indústrias do Ceará (Fiec), por intermédio do Instituto Euvaldo Lodi, e o Sebrae firmaram convênio e, por meio do Programa de Apoio à Competitividade das Micro e Pequenas Empresas (Procampi), agiram no sentido de realizar oficinas e fornecer consultoria para a implantação de sistemas gerenciais e administrativos mais aperfeiçoados.

O problema foi a pequena adesão dos estabelecimentos aos projetos. De um total de cerca de noventa empresas em funcionamento, apenas dezenove estiveram envolvidas nos programas, o que implica dizer que a maioria das unidades produtivas ainda é representada por empreendimentos com precárias condições de produção, distribuição e venda do produto. Obviamente, uma estrutura desse porte recruta trabalho barato, precário e não formal, o que dificulta uma melhor geração de renda e de qualidade de emprego para os trabalhadores envolvidos. Alguns empresários chegam a afirmar que essa realidade

[...] compromete a importância das associações da região, pois o crescimento das cerâmicas que agem assim desrespeita os acordos acertados entre os produtores e gera uma “disputa canibal” (entrevista com produtor local, 2007).

Em termos gerais, constatou-se que o sistema industrial localizado ceramista da região do Baixo Jaguaribe vem diminuindo

sobremaneira as suas margens de rentabilidade nos últimos anos, acarretando falência ou paralisação temporária de muitos estabelecimentos. Entretanto, apesar do pequeno poder empreendedor dos empresários locais, da desqualificação dos funcionários e da baixa tecnologia utilizada na produção, o aglomerado tende a preservar as maiores cerâmicas, em virtude, principalmente, da penetração de seus produtos nos mercados mais exigentes do Nordeste.

Sistema industrial localizado de redes de dormir em Jaguaruana

A origem da produção de redes de dormir no Baixo Jaguaribe é herança da cultura indígena na região. O processo de confecção sempre foi uma tarefa exclusiva das mulheres, que dominavam o saber técnico e o transmitiam para seus filhos como tradição familiar, reservando aos homens apenas os trabalhos complementares. Com a expansão da produção têxtil, o homem passou a dominar todo o processo produtivo, transformando a fabricação simples e artesanal numa atividade comercial, voltada para o mercado local.

O município de Jaguaruana centralizou todo esse processo de desenvolvimento, reunindo, por muitas décadas, uma produção obtida a partir do trabalho realizado em pequenas unidades familiares, geralmente residenciais, marcadas pela utilização de instrumentos rudimentares como o “tear de três panos”. Na década de 1950, com a utilização do “tear grande” ou “batelão” – instrumento de tecer de madeira responsável pela “tapação” do tecido –, a produção ganhou caráter definitivamente comercial e assumiu ares de uma atividade manufatureira de importância para o município, sendo comandada principalmente por artesãos locais.

De fato, a produção de redes de dormir a partir do “batelão” marcou uma mudança no processo produtivo como um todo. As atividades nesse instrumento requerem maior esforço físico, pois exigem do artesão a movimentação cadenciada de mãos, braços, pernas e cabeça, num ritmo em que são proibidos gestos bruscos. A

maior capacidade produtiva do “batelão”, que permite uma confecção de até vinte redes por dia, deu aos produtores expansiva penetração no mercado regional, garantindo ao município de Jaguaruana uma especialização no gênero têxtil e de confecções.

Ao ampliar sua produção, Jaguaruana passou a atender à demanda de Fortaleza e de outros estados do Nordeste e do Norte do país, a exemplo de Rio Grande do Norte, Piauí, Maranhão, Pará e Amazonas. A partir de 1980, com a chegada do “tear elétrico”, a produção assumiu definitivamente um modelo aperfeiçoado. A técnica artesanal gradativamente foi sendo substituída por um sistema produtivo em escala, organizado em pequenas fábricas. Desde então, o trabalho têxtil incorporou um ritmo racionalizado, preso a jornadas diárias mais longas em galpões distribuídos pela sede do município. Os proprietários das fábricas ampliaram seu controle sobre os trabalhadores locais, impondo-lhes disciplina mais efetiva sobre o tempo de trabalho e a produtividade. O padrão industrial incorporou o saber técnico dos antigos artesãos e, aos poucos, estes foram sendo proletarizados.

Na década de 1980, Jaguaruana já se apresentava como um dos maiores centros de produção de redes de dormir do Brasil, atraindo investimentos de outras áreas do Nordeste interessados na força de trabalho especializada. A dinamização do setor, marcada principalmente pela presença de empresas pequenas e médias, garantia uma produção que abastecia também o mercado internacional, alcançando países como Portugal, Austrália e Alemanha.

Criou-se, então, o ambiente propício para a formação de um sistema industrial localizado de relativa importância, com a participação de investidores locais e externos e a comercialização da produção para o mercado nacional e internacional. Em meados da década de 1980, o período de maior destaque da produção e do consumo, a quantidade de peças produzidas por mês chegou a mais de 20 mil unidades, compreendendo um esquema de produção que envolvia desde bordadeiras, artesãos e costureiras até operários das fábricas têxteis.

O processo de confecção e acabamento do produto tornou-se mais complexo, perfazendo, ao todo, 21 etapas realizadas por trabalha-

dores responsáveis por diferentes funções. Alguns desses trabalhadores eram contratados como assalariados na fábrica, ao passo que outros eram subcontratados para prestarem serviços variados, que iam da costura ao bordado. No caso do trabalho informal, que correspondia à maioria dos postos ocupados, a participação das mulheres era muito expressiva, com os serviços sendo realizados na residência delas, sempre com remuneração inferior. É por isso que, assim como acontecia nas décadas de 1980 e 1990, hoje, uma rápida visita ao distrito-sede de Jaguaruana nos oferece uma visão inusitada das calçadas da cidade, em grande parte tomadas por fios, redes e bordados diversos.

O desenvolvimento da produção também levou para o município três grandes empresas têxteis, especializadas na produção de fios. Trata-se da Jaguatêxtil, da Multicor e da Usina Santana, que fabricam fios têxteis de qualidades diversas e negociam sua produção para diversos estados do Brasil, em especial a Paraíba, o Mato Grosso, a Bahia, Goiás e Minas Gerais. Apesar de estarem próximas das fábricas de redes, as empresas têxteis praticamente não negociam mercadorias com os produtores locais.

Na segunda metade da década de 1990, a produção de redes entrou em crise, determinada, entre outros fatores, pela baixa rentabilidade associada ao aumento da concorrência. O despreparo financeiro e administrativo dos produtores e a sua incapacidade de reação às oscilações do mercado nacional também contribuíram para o aumento das perdas. Desde então, foram frequentes as falências das pequenas e médias empresas locais. Isso permitiu que a produção de outros municípios do Nordeste – como a de São Bento e a de Cajazeiras, ambas cidades da Paraíba – penetrasse nos mercados consumidores mais importantes de Jaguaruana, em especial no Norte do país.

Dos trezentos estabelecimentos que fabricavam redes em 1985, restam apenas cem, a maioria é formada por pequenos produtores que trabalham no fundo do quintal ou nos cômodos de casa, ou seja, sem uma maior qualificação técnica ou produtiva. No auge da produção, além da constante presença de comprado-

res vindos de várias cidades do Nordeste, em média quatro carretas partiam do município somente para abastecer os estados do Pará e do Amazonas.¹⁶

Atualmente, a maioria das empresas negocia sua produção com Fortaleza e cidades próximas ou se submete aos interesses de atravessadores, o que tende a ampliar as formas de endividamento. A exceção fica por conta de doze empresas médias que, por possuírem certa autonomia, ainda negociam sua produção diretamente com os vendedores finais do produto. Também é possível a venda do produto inacabado, isto é, a negociação de uma peça incompleta para ser finalizada em outra confecção, em especial na RMF. Segundo os produtores entrevistados, essa negociação se dá, geralmente, quando o destino da produção é o mercado internacional. Isso implica dizer que a produção local também reproduz os circuitos interempresariais multiescalares, sobretudo quando o objetivo é atender consumidores de outros países, com destaque para Alemanha, Portugal e Suécia. Nesse caso, os produtores negociam sem a presença de atravessadores, transportando as mercadorias por meio de navios que aportam nos terminais do Complexo Industrial e Portuário do Pecém e do Cipp e Porto do Mucuripe.

Nos últimos anos, as políticas estaduais de apoio aos produtores locais introduziram medidas na tentativa de evitar a falência de mais empresas. Vários agentes estiveram envolvidos nesses projetos, entre eles algumas secretarias do governo estadual, o Instituto Euvaldo Lodi, o Sebrae e o Sindicato da Indústria de Redes (Sindredes). Houve financiamento para a manutenção e a aquisição de infraestrutura e maior facilitação para aperfeiçoamento tecnológico, sem contar as famigeradas consultorias e capacitações administrativas/gerenciais.

A partir do desempenho de algumas empresas, é possível dizer que o sistema industrial localizado enseja modesta recuperação, com alguns produtores ensaiando reestruturação gerencial e pro-

16 “A produção era grande e eu via até carreta carregando a produção. Pelo menos quatro eu tenho certeza que era para o Pará e o Amazonas.” (Entrevista com produtor local, 2007).

dutiva, marcada pela presença de formas mais aperfeiçoadas de produção e comercialização. Entretanto, tal dinamização está longe de recuperar a proeminência da indústria têxtil para a economia de Jaguaruana, notadamente em função do pequeno aporte financeiro repassado aos menores produtores e do fato de a economia municipal já ter desenvolvido outras atividades de maior expressão econômica, como a fruticultura irrigada e a carcinicultura.

Sistema industrial localizado metal-mecânico de Tabuleiro do Norte

A indústria metal-mecânica no Ceará não é marcada por grande tradição, haja vista o estado nunca ter desenvolvido técnicas relacionadas com a produção, o processamento e a utilização de metais. Mesmo assim, a fabricação de produtos metalúrgicos foi uma atividade comum nas principais cidades onde a demanda por equipamentos e máquinas simples era expressiva, sendo a construção civil o maior consumidor dos produtos fabricados em metalúrgicas de pequeno porte. A despeito da pequena tradição, algumas empresas importantes, concentradas principalmente em Fortaleza e na sua região metropolitana, assumiram relevância, mesmo sem contribuir para a integração da cadeia produtiva metal-mecânica. Essas empresas – a exemplo da Esmaltec (botijões de gás e eletrodomésticos), da Troller (veículos especiais), da Metaneide (tambores de freios) e da Cemec Construções Eletromecânicas (transformadores) – acabaram representando nichos específicos no gênero, negociando a sua produção para vários estados do Brasil.

Diante da pequena articulação de um circuito produtivo metal-mecânico estadual, restava à atividade o desenvolvimento de iniciativas localizadas, criadas a partir de demandas particulares, específicas de cada região e geralmente estruturadas sobre um modesto quadro tecnológico e operacional. Foi nesse contexto que se desenvolveu o sistema industrial localizado metal-mecânico da região do Baixo Jaguaribe, centralizado no município de Tabuleiro do

Norte e organizado de forma a atender principalmente aos interesses dos serviços mecânicos voltados para veículos de carga.

O município se tornou um importante centro metal-mecânico da região exatamente por reunir oficinas que criavam, consertavam e adaptavam peças e equipamentos para caminhões e carretas. Com o tempo, a atividade se aperfeiçoou e as antigas oficinas se tornaram montadoras, destacando a produção de veículos especiais e a formação de força de trabalho qualificada para serviços mecânicos. Com isso, Tabuleiro do Norte passou a concentrar importantes oficinas, de variados portes, atendendo às demandas regionais e aos veículos de carga que trafegam pela BR-116, nas margens da cidade.

Na primeira metade da década de 1980, as principais oficinas prosperaram e assumiram padrão capitalista, resultando no surgimento de pequenas fábricas responsáveis pela produção de peças para veículos, bem como pela manutenção e pelo conserto de máquinas e equipamentos. Aqui, a empresa Tabuleiro Aço pode ser tomada como exemplo, na medida em que se tornou o maior estabelecimento produtor de molas para caminhões do Ceará e assumiu importante segmento do mercado consumidor em estados das regiões Norte e Nordeste do Brasil. Atualmente, ela produz, em média, 150 toneladas de molas por mês e concentra 125 funcionários, com cerca de 110 na linha de produção.

Além da Tabuleiro Aço, existem cerca de trinta pequenas fábricas e oficinas com, em média, dez funcionários cada. Elas movimentam um circuito de produção, venda e consumo associado à mecânica em geral, atendendo a todas as demandas da região do Baixo Jaguaribe e de outros municípios do estado. Para tanto, fabricam diversos produtos, entre os quais ferragens para transformadores, peças para veículos, máquinas e equipamentos para cerâmica vermelha, ferramentas de uso na atividade agrícola, bombas de sucção, tubos e outros materiais produzidos sob encomenda.

Entretanto, embora reúna relativo número de funcionários, a maioria dos postos de trabalho que se abre nesse sistema industrial localizado é para o mercado não formal. Isso se dá em razão

de as metalúrgicas sustentarem-se a partir de um trabalho doméstico, em que os membros da família dividem os serviços na linha de produção. Por tal razão, a mão de obra não tem especialização técnica, e o apego à tradição faz que grande parte dos funcionários, *a priori*, resista à implementação de treinamentos e a novos sistemas de gestão produtiva. Isso não impede que eles desenvolvam produtos modernos, os quais, no ato da fabricação, exigem preparação cuidadosa e complexa. Contudo, no caso dos mecânicos, a habilidade se dá única e exclusivamente por conta dos muitos anos de experiência na atividade.

É nesse contexto que as já citadas políticas fomentadoras do sistema industrial localizado tentam garantir capacitação profissional, difusão tecnológica, assistência técnica aperfeiçoada e apoio à gestão empresarial dos estabelecimentos locais. No caso específico de Tabuleiro do Norte, as participações da Secretaria de Ciências e Tecnologia do Estado (Secitece) e do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará (Ifec) devem ser mencionadas. Junto com o Sebrae, essas instituições procuram oferecer capacitação técnica e tecnológica aos filhos dos proprietários das oficinas por meio de planos de desenvolvimento e orientação de grupos de trabalho. Isso permite abrir novas possibilidades de aperfeiçoamento dos serviços e expandir o mercado consumidor das empresas locais.

No entanto, a especialização profissional ainda se apresenta reduzida, principalmente no que diz respeito à aplicação de algumas tecnologias e aos procedimentos do trabalho técnico na própria fábrica. Nesse sentido, apesar do avanço revelado pela produção e pelo aperfeiçoamento do trabalho, as empresas locais ainda se ressentem de infraestrutura. Isso fica evidente quando circulamos na cidade, onde é comum encontrar inúmeras oficinas instaladas em galpões provisórios, sem nenhuma indicação da atividade ali realizada. Mesmo assim, distribuídas principalmente pelas ruas do centro, elas expressam a tendência da dinamização industrial local, prometendo melhores perspectivas para a organização econômica do município.

Sistema industrial localizado de calçados no Crajubar

A região do Cariri, ao sul do Ceará, é uma das mais importantes no que tange ao dinamismo econômico sentido pelo estado nas últimas décadas. Os municípios de Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha compõem o núcleo central para o qual converge a maior parte das riquezas produzidas e consumidas na região. Eles formam um aglomerado conhecido como Crajubar que, no âmbito industrial, apesar de concentrar um número expressivo de estabelecimentos voltados para a produção de artigos de confecção, de cimento e de alumínio, impõe-se decisivamente pela predominância de fábricas de calçados.

A região reúne cerca de trezentas micros, pequenas e médias empresas calçadistas de capital local. Além disso, na década de 1990, recebeu uma fábrica de grande porte do grupo calçadista Grendene, de origem gaúcha. Tudo isso é responsável por formar um importante sistema industrial localizado, líder em vários segmentos da produção nacional e responsável por gerar, de acordo com dados de 2009, mais de 8 mil empregos formais, bem como uma quantidade nada pequena de empregos informais criados em estabelecimentos menores não registrados.

As origens da produção calçadista local estão vinculadas ao desenvolvimento de atividades ligadas à criação do gado, notadamente às heranças do trabalho artesanal que beneficiava o couro e seus artefatos. A tradição na produção de utensílios requeridos pelo vaqueiro – como sapatos, sandálias e bolsas, entre outros – engendrou um saber reproduzido por anos de experiência. Ademais, a centralidade comercial e de serviços exercida por Crato e Juazeiro do Norte não pode ser negligenciada, uma vez que o dinamismo do consumo regional, que polariza também muitos municípios da Paraíba, de Pernambuco e do Piauí, exerceu influência para uma maior produção e aperfeiçoamento dos produtores. Em Juazeiro do Norte, deve ser considerada também a mobilidade deromeiros atraídos pela fé no Padre Cícero, que transformou a cidade num dos maiores centros de manifestação religiosa do Nordeste.

A maioria das unidades produtivas que funcionam formalmente está localizada em Juazeiro do Norte (89,3%). Barbalha (6,8%) e Crato (3,7%) apresentam pouquíssimos estabelecimentos com esse padrão, segundo a Rais. No entanto, com base nas entrevistas realizadas com produtores e no Sindicato das Indústrias de Calçados e Vestuário de Juazeiro do Norte e Região (Sindindústria), é possível dizer que a maior quantidade de estabelecimentos produz sem registro formal. Ao percorrer as ruas das três cidades, percebemos a maior quantidade de fábricas concentrada em Juazeiro do Norte, sobretudo nos bairros de Salesianos e Triângulo. Apesar das oficinas que não podem ser vistas por estarem escondidas em fundos de quintal, inúmeros pequenos galpões, com ou sem fachada, anunciam que a produção de calçados é maior do que os números oficiais podem registrar.

O número de estabelecimentos, entretanto, não é o parâmetro mais apropriado para indicar a geração de empregos e a capacidade produtiva do gênero calçadista no Crajubar. Em função da instalação de uma grande fábrica do grupo Grendene na cidade de Crato, o município tornou-se um dos mais importantes do país na geração de empregos formais da indústria calçadista. O mesmo aconteceu com a produção de componentes de calçados, principalmente placas de copolímero de etileno e vinil acetato (EVA) – aquelas utilizadas na composição de solados de borracha –, pois toda a produção consumida pelas demais unidades da Grendene é fabricada no local.

Na verdade, a região do Crajubar é atualmente a maior produtora de EVA do Brasil (Amaral Filho; Souza, 2003) e essa posição não foi alcançada em função apenas da chegada da unidade da Grendene. Isso se explica porque os pequenos produtores de calçados de couro há muito substituíram a produção tradicional pela fabricação de calçados sintéticos com preços populares. Eles são especialistas em produzir sandálias microporosas e placas de borracha de EVA, sem as quais os calçados sintéticos não podem ser fabricados. Desse modo, a produção de sandálias de rabicho de couro, fortemente ligadas à simbologia das romarias e do cangaço, é residual. Em seu lugar, são fabricadas sandálias sintéticas de desenho feminino ou

masculino de tiras, caracterizadas por usarem predominantemente materiais como couro sintético, poliuretano (PU) e policloreto de vinilina (PVC).

Muitos entrevistados assinalaram a capacidade dos fabricantes locais de copiarem modelos de grandes empresas lançados no mercado. Obviamente, essa prática é mais comum para as fábricas menores, mas empresas médias e formalizadas também redesenham seus produtos com base em linhas de produção de divulgação nacional. Como descrito nas entrevistas, a própria Grendene instituiu maior fiscalização aos seus funcionários, pois o acesso aos novos desenhos e a layout de modelos como Grendha, Ipanema, Melissa e Rider estava permitindo a alguns produtores fabricarem mercadorias similares.

Segundo Beserra (2007), Amaral Filho e Souza (2003) e Dantas (2003), que trabalharam esse sistema industrial localizado mais detalhadamente, é possível dividir o conjunto de empresas da região em três grupos: o das micros e pequenas empresas, o das médias empresas e o da grande empresa.

As micros e pequenas empresas, predominantemente não formalizadas, fabricam sandálias de borracha femininas, sandálias de tiras e calçados infantis. O preço desses produtos é geralmente baixo. Quando não predomina o pequeno número de trabalhadores da própria família na linha de produção, os contratados são poucos funcionários informais que recebem baixa remuneração. Os entrevistados afirmaram que essas empresas consomem matéria-prima de empresas maiores e, em função de muitas dívidas, são forçadas frequentemente a encerrar as atividades, retomando-as sempre que possível em outras áreas.

As médias empresas representam apenas nove unidades, mas a estrutura logística e a produção que as caracterizam é bem mais qualificada. Ao contrário das empresas do grupo anterior, que negociam seu produto principalmente para o mercado local, essas organizações vendem para todo o Brasil, e algumas tentam a exportação (Dantas, 2003). São empresas registradas, os empregos gerados por elas nas linhas de produção são formais e algumas par-

ticipam frequentemente de eventos de moda internacional, já dispondo de pessoal especializado na elaboração de design.

O último grupo é formado somente pela unidade da Grendene, que encontrou elementos favoráveis para a instalação de uma fábrica que emprega mais de 3 mil funcionários na região. A relação estabelecida com a região é mínima, à exceção dos empregos formais gerados, e a absoluta maioria dos seus produtos não é consumida no local. Na verdade, em função da reunião de motivações territoriais (vantagens cearenses) e mundializantes (impelidas pelas forças da competitividade internacional), a empresa usufrui o espaço como importante mecanismo de acumulação pela via transescalar.

O sistema industrial localizado do Crajubar é o mais estruturado entre os que foram selecionados para o trabalho de campo apresentado nesta seção. A ação dos programas do governo voltados para dinamizar a produção local teve efeito positivo em muitos casos, sobretudo quando houve parceria entre agentes estimuladores, como o Sebrae, o Sindindústria e a Secitece. Mas o isolamento dos produtores menores e o descaso com relação a eles são recorrentes. A maior parte dos investidores continua produzindo sem apoio logístico ou qualquer financiamento do Estado, o que os deixa vulneráveis às instabilidades do mercado. Além disso, como dificilmente aperfeiçoam seu sistema gerencial e produtivo, em geral eles não são capazes de tirar proveito de supostas relações de cooperação entre as empresas. Contudo, mesmo com a permanência dos problemas, as relações comerciais estabelecidas no sistema industrial localizado do Crajubar ensaiam uma melhor relação com o mercado internacional, e isso pode fazer a produção crescer e se tornar mais especializada.

Montagem do complexo petroquímico/siderúrgico

Bielschowsky (2004), Piquet (2007) e Oliveira (2003) são alguns dos autores que interpretaram os esforços de inúmeros agentes da sociedade brasileira na tentativa de fazer da indústria a atividade-chave na geração de riquezas do país. Bielschowsky (2004) fala dos

rumos políticos na defesa da industrialização planejada; Oliveira (2003) aborda a regulamentação dos fatores para introduzir um novo modo de acumulação industrial; e Piquet (2007) enfatiza os desequilíbrios espaciais e regionais materializados por essa forma de controlar a economia. Todos eles, entretanto, convergem quanto à importância do Estado para pôr em marcha o desafio de uma industrialização acelerada. Cada um, ao seu modo, também reitera o momento decisivo da história econômica brasileira em que foram edificadas as bases para a formação de um “ciclo ideológico do desenvolvimentismo”.¹⁷

Apesar da diversificação produtiva e da grande quantidade de formas de investimento necessárias à concretização de um projeto com essas dimensões, os autores afirmam que sempre ficou claro para o modelo desenvolvimentista que as indústrias-chave, capazes de impulsionar em definitivo a modernização da economia e da sociedade, seriam as “pesadas”, com destaque para a petroquímica, a siderúrgica e a metal-mecânica de grande porte. Nesse cenário, o Estado deveria ser o agente decisivo de montagem da infraestrutura e de alavancagem de recursos. Ele planejaria e promoveria a industrialização, criando as condições sob as quais o novo modo de acumulação deveria se instalar.

É relevante retomar a campanha ideológica que demarcou os rumos da transformação industrial no Brasil iniciada na década de 1930 e compará-la com o projeto de modernização econômica defendido pelos governos do Ceará nos anos 1980. Quando lhes foi conveniente, os novos governantes cearenses defenderam abertamente uma organização econômica e social em que o papel do Estado estava distante de qualquer forma de intervenção. A ele caberia apenas a tarefa de ajustar os desequilíbrios fiscais resultantes da malsucedida empreitada política das décadas anteriores, demarcada, entre outros elementos, por forte clientelismo e pelo aparelhamento da coisa pública para fins privados.

17 Veja, principalmente, Bielschowsky (2004) e a Parte 2 do seu livro, intitulado *A evolução do pensamento econômico: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo – 1930-1964*.

Esse é um discurso justificado se levarmos em consideração o contexto no qual ascenderam ao poder os empresários-políticos, com o desgaste da ditadura e do seu modelo de coordenação política no Ceará. O caráter contraditório está no fato de todos os planos econômicos engendrados pelos governantes cearenses desde 1986 terem como um dos principais eixos de dinamização industrial um programa de caráter claramente desenvolvimentista, inclusive no que tange às propostas de arregimentação de recursos para fazer prosperar a empreitada modernizante. Não parece paradoxal defender intransigentemente o *laissez-faire* do mercado e, ao mesmo tempo, priorizar uma política industrial que tem como base o empenho despendido na implantação de indústrias pesadas, notadamente aquelas que, no Brasil, sempre foram financiadas pelo governo federal?

Em todos os planos analisados, a ideia fixa de desenvolver os gêneros da siderurgia, da metalurgia, da petroquímica e da geração de energia está presente. Na política industrial do primeiro governo de Tasso Jereissati, escreveu-se:

Destacam-se nesse programa os projetos de implantação da Refinaria de Petróleo, da Unidade de Laminadores Planos, de Itaitiaia (beneficiamento de urânio e produção de fertilizantes fosfatos), de Gás Natural e da Zona de Processamento de Exportação. O Governo do Estado atuará junto ao Governo Federal visando à definição desses projetos para o Ceará (Ceará, 1986 p.3).

No governo de Ciro Gomes, a ideia não foi esquecida. Prometia-se:

Retomar negociações com vistas à implantação de projetos de alto poder germinativo, tais como Itaitiaia, a siderúrgica do Nordeste (SIDNOR), Refinaria de Petróleo e Zona de Processamento de Exportação – ZPE etc. (Ceará, 1991, p.1).

No segundo e no terceiro governos de Tasso Jereissati, até intervenções decisivas no âmbito dos encaminhamentos de obras estruturantes foram priorizadas. Como os investimentos em indústria

pesada ao menos seriam aventados por instituições financiadoras sem uma programática bem definida de incisão no território, grandes “próteses” foram erguidas, entre elas: um terminal portuário localizado a cerca de 50 quilômetros a leste de Fortaleza (o Terminal Portuário do Pecém); um complexo integrado de abastecimento hídrico que inclui o Açude do Castanhão e o Canal da Integração, responsáveis por armazenar e drenar água do interior ao litoral; e toda uma infraestrutura numa vasta área em torno do terminal portuário citado (o Cipp, onde devem ser instaladas as indústrias de grande porte e uma estrutura de articulação multimodal de transportes de carga – ferroviário, rodoviário e naval).

Entre 1994 e 2002, o governo teve forte apoio de recursos provenientes do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) para efetivar esses projetos. No entanto, apesar da sintonia entre as lideranças estaduais e as federais, ambas pertencentes aos quadros do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), tornou-se comum as obras pararem por conta de cortes no repasse de recursos. Isso não só resultava em demora, como também adiava cada vez mais o sonho de implantação da indústria pesada no Ceará. Tornava-se evidente o estranho paradoxo do desenvolvimento sem desenvolvimentismo. O modelo cearense deixava claro que o cumprimento de uma agenda de implementação da indústria pesada dificilmente lograria sucesso sem uma intervenção considerável da União em termos de infraestrutura.

Desse modo, as razões pelas quais as indústrias petroquímica e siderúrgica não ganharam prioridade na agenda de investimentos foram as mesmas que sustentaram o próprio modelo de crescimento econômico escolhido pelo Ceará. Ou seja, em função do projeto macroeconômico desenhado na década de 1990 no Brasil, que destacou o ajuste fiscal e a racionalização dos gastos públicos, não foi permitido que o governo federal garantisse apoio à execução de grandes obras estruturantes. Como essa também era a premissa levantada pelos governos dos empresários-políticos e de seus sucessores, restava aos “idealizadores das mudanças” renovarem suas propostas de planejamento a fim de captarem recursos de agentes

capitalistas privados financeiros ou produtivos, o que nunca incorreu em sucesso para os investimentos na indústria de base.

Como já assinalado, em 2003, Lúcio Alcântara chegou a criar o Prodecepec, cuja principal meta era desenvolver

[...] projetos estratégicos para o desenvolvimento do Ceará: I - os de instalação, ampliação ou modernização de estabelecimento industrial de grande porte de: a) refino de petróleo e seus derivados; b) siderurgia; c) geração de energia termoeétrica ou de gás natural; d) produção de biodiesel (Ceará, 2003a, p.1).

A partir de 2007, o governo de Cid Gomes empenhou-se mais ainda no referido projeto, sobretudo ao garantir altíssimos investimentos na área demarcada para ser ocupada pelo Cipp. A reaproximação política com o governo federal foi decisiva – as articulações partidárias entre o governo do Ceará e a União haviam sido abaladas com a vitória de Luiz Inácio Lula da Silva em 2002, a qual rompeu o ciclo de acordos entre os políticos do PSDB nas duas esferas estatais.

De fato, esse componente foi fundamental para que os planos pudessem sair do papel. Mas a questão vai além: o projeto de fazer crescer a indústria pesada no Brasil, como revelaram Bielschowsky (2004), Piquet (2007) e Oliveira (2003), é uma empreitada de caráter abertamente desenvolvimentista. O descompasso entre o plano e sua efetivação no Ceará não simbolizou a incompetência dos seus gestores nem a desarticulação política no âmbito das metas de alavancagem dos investimentos. O problema residia no conteúdo do modelo político-econômico predominante no Brasil na década de 1990, defendido também como bandeira pelos governantes cearenses na escalada do “novo ciclo das mudanças”.

Ademais, a política de implantação de indústrias pesadas no Ceará era uma continuidade das propostas elaboradas pelo “coronel” Virgílio Távora, que construiu uma programática de intervenção do Estado na economia com forte conotação desenvolvimentista ainda nos anos 1960. No final da década de 1970, no seu segundo governo, o II Plameg deixava claro que,

[...] no âmbito de atividades relacionadas com o processo de implantação e operacionalização do III Polo Industrial do Nordeste, está sendo concedida ênfase toda especial à criação de novas opções industriais – polo metal-mecânico, indústria eletrônica e de produtos petroquímicos finais (Ceará, 1980, p.11).

Entretanto, quando o fracasso do projeto de desenvolvimento da indústria petroquímica e siderúrgica no Ceará revelou-se um fato, eis que os rumos da economia política nacional foram alterados em favor de ações desenvolvimentistas. Os projetos cearenses foram recuperados e as combinações técnicas e políticas, que geralmente dão ao território o seu caráter estratégico, articularam, a um só tempo, as intencionalidades do governo federal e as do governo do Ceará. Desde então, a almejada indústria pesada do Cipp começou a ser erguida.

Com isso, surgiram fortes elementos que nos levam a apontar para uma nova empreitada da industrialização cearense e para as mudanças nos arranjos estruturais de acumulação que ela tende a materializar. Tal fato nos autoriza a defender a gestação de uma quarta fase da atividade industrial no estado, na qual o salto da capacidade produtiva e tecnológica da indústria levará a uma dinamização de inúmeros gêneros modernos a partir de efeitos propulsores para a frente e para trás nos circuitos produtivos, ao estilo dos *forward effects* e *backward effects* de Perroux (1977).

Seria estimulante escrever sobre os componentes que estruturaram a montagem dessa nova fase. No entanto, os limites deste livro nos orientam a centrarmos nossa atenção nos dados do presente, o que implica uma descrição das etapas de evolução da implantação da indústria petroquímica e siderúrgica no Ceará, respeitando os fenômenos em um contexto de reestruturação que resguarda os elementos da economia política da industrialização projetada pelos “governos das mudanças”.

Ao nos posicionarmos assim, não estamos interpretando a periodização da sociedade e do espaço como uma totalidade demarcada por etapas nitidamente definidas a partir de rupturas históricas.

A despeito das noções que entendem as reestruturações como esquemas evolucionistas, nos quais os valores antigos aparecem superados por todas as referências que representam o novo, acreditamos ser o processo de organização espacial da sociedade algo bem mais complexo. Nesse aspecto, corroboramos com Soja (1993)¹⁸ e, longe de considerarmos as mudanças na história uma superposição mecânica dos fenômenos, constatamos que elas só se materializam por meio do encadeamento ininterrupto das etapas envolvidas – uma dimensão de análise que remete ao velho muito mais do que uma simples sujeição ao novo.

Mas vejamos o que se realizou do projeto de desenvolvimento da indústria petroquímica e siderúrgica no Ceará. Primeiramente, é preciso dizer que ela só deu seus primeiros passos depois da retomada do modelo nacional-desenvolvimentista encaminhado pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva, em 2002 (Oliveira, 2011). Na verdade, a consolidação desse modelo ocorreu no segundo mandato do presidente (2007-2010). E, como destaca Oliveira (2011), ele guarda algumas semelhanças com o desenvolvimentismo de Juscelino Kubitschek, sobretudo por investir na formação de um capital produtivo aberto às intervenções do Estado, das empresas estrangeiras e das empresas nacionais.

Obviamente, o desenvolvimentismo do presidente Lula está inserido no contexto da nova configuração de acumulação capitalista, que o deixa mais vulnerável às imposições de um mercado mundializante e desregulamentado. Mas o importante aqui é considerar a recuperação do papel de protagonista do Estado Nacional, em especial quando financia e investe na capacidade produtiva a fim de gerar crescimento econômico.

18 “O idealismo evolucionista disfarça o arraigamento da reestruturação na crise e no conflito competitivo entre o velho e o novo [...], pois ela não é um processo mecânico ou automático, nem tampouco seus resultados e possibilidades potenciais são predeterminados. Em sua hierarquia de manifestação, a reestruturação deve ser considerada [...] desencadeadora de uma intensificação de lutas competitivas pelo controle das forças que configuram a vida material.” (Soja, 1993, p.194.)

Os dois grandes projetos considerados neste livro são: a refinaria Premium II, da Petrobras, e a Companhia Siderúrgica do Pecém (CSP), investimento de empresas nacionais e estrangeiras. Vejamos, a seguir, como se desdobram as negociações para as suas implantações.

A refinaria Premium II

As manifestações iniciais da retomada da política nacional-desenvolvimentista do governo federal fizeram que a gestão de Lúcio Alcântara sentisse, pela primeira vez, a real possibilidade de materializar investimentos em indústria pesada no Ceará. A partir de um novo programa para as empresas estatais brasileiras, a Petrobras anunciou a possibilidade de retomar a construção de refinarias de petróleo, acenando para a implantação de uma unidade no Nordeste. Em 2004, alguns estados da região protagonizaram uma grande disputa para ter o direito de sediar a nova refinaria e, entre justificativas técnicas e políticas diversas, predominou o interesse pela instalação do estabelecimento em Pernambuco, no Complexo Industrial e Portuário do Suape. Na ocasião, a escolha pela localização do empreendimento nos arredores da cidade de Recife se deu em função da preferência do presidente venezuelano Hugo Chávez, então parceiro do projeto por meio da Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA).¹⁹

Isso estimulou a ampliação dos investimentos em infraestrutura no Pecém. Ao iniciar seu governo, Cid Gomes deparou com um complexo industrial e portuário que já havia consumido mais de 7 bilhões de reais em investimentos, aos quais resolveu acrescentar cerca de 530 milhões somente no terminal portuário, construindo dois berços novos e estendendo a ponte e o quebra-mar.²⁰ Logo a Petro-

19 A imprensa nacional informou que o governo venezuelano não vai mais investir na refinaria de Pernambuco. A Petrobras está construindo sozinha a usina, denominada Abreu e Lima, que terá capacidade para produzir 200 mil barris de petróleo por dia.

20 Dados disponíveis em: <<http://www.cearaportos.ce.gov.br/>>. Acesso em: 6 jan. 2011.

bras anunciou a intenção de construir mais duas refinarias de petróleo, sendo uma no estado do Rio de Janeiro e outra, mais uma vez, no Nordeste. Em 2008, foi decidido que a instalação da nova refinaria, bem menor que a de Pernambuco, seria no Rio Grande do Norte.

A promessa da Petrobras para a construção da refinaria cearense sairia no mesmo ano, mas, dessa vez, associada a um fato novo: a usina faria o refino do novo petróleo descoberto nas camadas profundas do litoral brasileiro, conhecido como “óleo do pré-sal”. Em 2007, a estatal havia anunciado a descoberta da maior província petrolífera do Brasil, localizada em Tupi, litoral paulista, e depois divulgou outras descobertas na Bacia de Campos, no Rio de Janeiro. As novas fontes de petróleo levaram a discussão para a necessidade de ampliar o parque de refino no país, e a construção de mais uma refinaria foi aventada. A Petrobras declarou, então, o interesse em construir outra usina. Essa usina, no entanto, seria bem maior e sua produção seria voltada inteiramente para o mercado exterior.

Em maio de 2008, Edison Lobão, ministro de Minas e Energia, adiantou que a Petrobras não construiria uma, mas sim duas novas refinarias, que se localizariam no Maranhão e no Ceará. A unidade do Maranhão seria a Premium I, com produção de 600 mil barris de derivados de óleo por dia; a unidade do Ceará, a Premium II, ficaria com a produção de 300 mil barris. As duas abasteceriam o mercado externo e refinariam o óleo extraído das camadas do pré-sal. A decisão pela localização desses empreendimentos claramente ganhou uma conotação política. As disputas realizadas pelos estados se estendiam até o Congresso Nacional e, muitas vezes, ocorria lobby nos ministérios para influenciar a escolha final, como documentaram os jornais publicados no período.²¹

No caso do Ceará, primeiramente, a Petrobras previu iniciar a produção da Premium II em 2013, com ampliação da capacidade produtiva em 2015. Posteriormente, o cronograma de implanta-

21 Nos anos em que as disputas pelos empreendimentos foram mais acirradas, os jornais *O Povo*, *Diário do Nordeste*, *Jornal do Commercio* e *Diário de Natal*, entre outros, denunciaram fortes esquemas de ingerência nas decisões técnicas de implantação.

ção da usina sofreu várias remodelações e o prazo para o início da produção foi adiado. Em março de 2011, informações divulgadas pela Petrobras anunciavam um investimento de 11 bilhões de dólares para uma produção de 300 mil barris de derivados de óleo por dia a partir de 2017. Foi revisado também o destino do que seria produzido – agora seria atendido o mercado interno, em função do crescimento da demanda por derivados de petróleo no Brasil. A usina deveria gerar diesel com baixo teor de enxofre, querosene de aviação, nafta e bunker (combustível de navio).²²

Todavia, uma polêmica demarcou a discussão na assinatura final do protocolo de implantação do estabelecimento. O terreno no qual seria instalada a refinaria Premium II deveria ter sido fornecido pelo governo do Ceará até 2010. Entretanto, encerrou-se o segundo mandato do presidente Lula e a área total ainda não havia sido liberada, o que gerou especulações sobre um eventual cancelamento do projeto.

Por trás da demora da liberação do terreno, estava a acusação de que o governo do estado havia realizado inúmeras desapropriações indevidas, sobretudo as referentes às terras indígenas pertencentes à comunidade Anacés, que povoa um trecho localizado na fronteira entre os municípios de São Gonçalo do Amarante e Caucaia, na RMF. Foram muitas as acusações, principalmente por parte da Fundação Nacional do Índio (Funai) e do Ministério Público do Ceará, segundo as quais o governo teria abusado da sua autoridade para acelerar desapropriações na área em foco, ampliando as divergências.

Mesmo assim, 96,7% dos 1.954 hectares prometidos foram disponibilizados para a Petrobras no início de 2011. Segundo a imprensa local, um acordo entre o governo estadual e os demais proprietários dos terrenos foi firmado no início desse mesmo ano, garantindo a desocupação completa do terreno até agosto.²³

22 Disponível em: <<http://www.ce.gov.br/>> e <<http://www.agenciapetrobrasdenoticias.com.br/>>. Acesso em: 1 mar. 2011.

23 Veja reportagens nos jornais *O Povo* e *Diário do Nordeste* de 9 de dezembro de 2010.

No entanto, o plano de negócios da Petrobras para 2012-2016, divulgado em junho de 2012, não incluiu nenhum recurso de grande monta para o projeto, sugerindo que ele só receberá maior atenção a partir de 2017. A demora na entrega do terreno para a instalação da planta industrial e um reordenamento da matriz de investimentos da própria empresa foram as justificativas dadas para a reavaliação feita antes que a nova refinaria pudesse ser construída. A notícia, mais uma vez amplamente divulgada na imprensa, motivou o engajamento de políticos e representantes empresariais, numa ação voltada para pressionar o governo federal a apresentar um cronograma mais curto de implementação, que atendessem diretamente aos interesses dos investidores no estado.

O fato é que, apesar dos atrasos, dificilmente o projeto da Premium II deixará de contemplar o Ceará. Muitos acordos políticos já foram realizados e inúmeros recursos públicos já foram gastos a fim de montar, no Cipp, uma infraestrutura para receber o equipamento. Desse modo, mesmo com o discurso inflamado de inúmeros agentes políticos e econômicos, a implantação da refinaria parece hoje uma realidade para o estado. Mas, para descobrir o papel que o empreendimento terá nos novos rumos da economia cearense, será necessário esperar ainda alguns anos.

A Companhia Siderúrgica do Pecém (CSP)

Paralelamente aos imbróglis de instalação da refinaria Premium II, deram-se as negociações para a implantação de uma usina siderúrgica de grande porte no Ceará. As intenções de tornar o estado um importante produtor de chapas de aço remontam os tempos de elaboração do II Plameg, como já foi discutido. Na ocasião, o governo do Ceará havia estabelecido um acordo com a Companhia Siderúrgica Brasileira (Siderbrás) no intuito de patrocinar a construção do estabelecimento na RMF, mas as dificuldades impostas ao Brasil em função de seu endividamento externo com os capitais

multinacionais obrigaram o país a rever seus planos de investimento e as discussões ao menos ganharam continuidade.

A ideia foi retomada apenas em 1996, quando a Companhia Siderúrgica Nacional (CSN) assinou um protocolo de intenções para a implantação de um estabelecimento com essas características no estado. Os encaminhamentos, no entanto, não avançaram e o tema deixou de ser discutido mais detalhadamente durante a década de 1990.

Efetivamente, algo de concreto só aconteceu na segunda metade dos anos 2000. Outra vez, esperou-se o reposicionamento do governo federal quanto ao seu papel de investidor e financiador de setores produtivos considerados estratégicos. Contudo, ao contrário do planejamento elaborado para o empreendimento petroquímico, dessa vez a União entraria apenas como mais uma parceira nas negociações. Seu papel seria, por meio da Petrobras, garantir a matriz energética que alimentaria a produção industrial.

Os demais envolvidos no projeto – governo do Ceará e capitais privados – operariam mais diretamente para garantir a consolidação das diversas etapas de instalação. Ao governo do estado caberia alavancar recursos e montar a infraestrutura para assegurar o funcionamento da usina. Os capitais privados nacionais e internacionais, se atraídos, deveriam financiar a maior parte dos custos de funcionamento, responsabilizando-se também pela produção.

Isso não implica dizer que a nova indústria siderúrgica poderia prescindir da participação estatal. Tal fato revelou-se em 2006, quando a Petrobras alegou não poder atender ao fornecimento de gás natural a um preço reduzido, descumprindo o acordo estabelecido com o governo do Ceará na década de 1990. A estatal brasileira rompeu um contrato firmado com o governo do estado em 1996, no qual ficava responsável pelo fornecimento de gás natural à planta, cobrando remuneração de 3,20 dólares por milhão de BTUs (*British thermal unit* – unidade técnica britânica), num período em que o preço do combustível era bem menor do que o praticado atualmente no país. Com a escalada dos valores, estimulada pela escassez do produto no Brasil, a Petrobras passou a exigir a quantia de 5,80 dólares pelo mes-

mo volume de gás (Do gás..., 2011). A partir daí, assistiu-se a toda sorte de cobranças e ameaças de abandono do projeto por parte dos capitais privados, o que resultou em atraso nas negociações e obrigou a realização de sucessivas reuniões entre a diretoria da estatal e os demais interessados.

A situação só foi resolvida em novembro de 2007, quando o presidente Lula anunciou uma reviravolta na matriz energética que seria oferecida pela Petrobras. Em função das dificuldades com a oferta de gás natural, a estatal substituiria o produto por carvão mineral, garantindo também uma oferta capaz de atender à demanda de uma planta bem maior do que a do projeto original.

A decisão foi importante para que o estabelecimento pudesse sair do papel, mas alertou a comunidade local e os movimentos sociais envolvidos na luta pela questão ambiental. Isso porque o uso do carvão mineral para a obtenção de energia é antigo e já demonstrou as conseqüências que pode causar ao meio ambiente – além da grande quantidade de gás carbônico emitido na atmosfera, haveria um alto índice de lançamento de partículas de poeira no ar, o que seria extremamente nocivo para a saúde dos habitantes da região. Em resposta a tais questionamentos, governos e técnicos ligados ao projeto prometeram que a nova planta reuniria o que há de mais moderno no controle da emissão de gases tóxicos, seguindo rigorosos critérios de controle dos poluentes. O uso de equipamentos importados, principalmente de países como a Alemanha, garantiria uma produção sem contaminação ambiental preocupante.

Na ocasião, até mesmo a composição societária do empreendimento foi refeita, em nome de uma solução definitiva para os impasses que foram criados. Inicialmente, a siderúrgica se chamaria Ceará Steel e seria uma parceria formada pelos grupos empresariais Vale do Rio Doce (Brasil), Dongkuk (Coreia do Sul) e Danieli (Itália). Com as mudanças na matriz energética e, conseqüentemente, na estrutura tecnológica da usina, o grupo italiano Danieli anunciou que abandonaria o projeto. A Vale do Rio Doce e a Dongkuk encaminharam, então, os procedimentos, anunciando que as obras seriam iniciadas em 2010. Nesse ínterim, outro grande grupo produtor foi atraído para

fazer parte do consórcio: a sul-coreana Posco, a maior empresa de produção siderúrgica e de laminação de seu país.

No fim de 2010, os últimos acertos da composição acionária foram montados²⁴ e a nova empresa, denominada Companhia Siderúrgica do Pecém (CSP), encaminhou a documentação requerida para a instalação de uma planta numa área de cerca de mil hectares no Cipp. Segundo informações recolhidas no site de divulgação do governo do estado e no dos grupos investidores,²⁵ estão sendo gastos 6,8 bilhões de reais para garantir, numa primeira fase, a produção de 3 milhões de toneladas de placas de aço por ano. A siderúrgica cearense será especializada em semiacabados e sua produção deverá ser vendida ao mercado externo, principalmente às próprias sócias do empreendimento (Dongkuk e Posco), que farão a laminação na Coreia do Sul e agregarão mais valor ao produto. Posteriormente, uma segunda fase irá dobrar a produção, ampliando sobremaneira a oferta de aço produzido no Brasil.

De fato, caso as previsões se concretizem, o Ceará se tornará um dos maiores produtores nacionais, estimulando efeitos de encadeamento para outros circuitos produtivos, o que repercutirá na atividade industrial como um todo e redefinirá sua estrutura setorial e tecnológica. Eufórico com essas possibilidades, o governo do estado encaminha inúmeras obras de estruturação do complexo, a exemplo da construção de uma correia transportadora de cerca de 9 quilômetros de extensão, que vai levar carvão mineral do terminal portuário até a usina siderúrgica, e da montagem de toda a estrutura de abastecimento de água e drenagem necessária para a inicialização da produção.

A confirmação dessas mudanças romperá as limitações históricas da acumulação industrial cearense, facilitando a captação de investimentos que hoje preferem instalar-se em centros tradicionais

24 Do investimento total, a Vale do Rio Doce detém 50% do valor acionário da empresa, enquanto a Dongkuk e a Posco possuem, respectivamente, 30% e 20%.

25 Disponível em: <<http://www.ce.gov.br/>>, <<http://www.vale.com/pt-br/paginas/default.aspx>> e <<http://www.dongkuk.co.kr/en/index.aspx>>. Acesso em: 8 fev. 2011.

da produção nacional. No contexto em que foi descrito o desenvolvimento das atividades petroquímicas e siderúrgicas, um novo perfil industrial se desenha para a economia do estado, demarcando sua entrada numa nova fase.

Essa mais recente configuração resguarda traços do modelo de crescimento industrial seguido pelos empresários-políticos desde a década de 1980, mas, inequivocamente, o supera. Na verdade, ela conserva a parceria entre agentes econômicos privados e o governo estadual, nos moldes dos acordos atualmente estabelecidos, contudo, ao mesmo tempo, destaca a posição do Estado Nacional, que volta a desempenhar um papel de protagonista.

Outra hipótese lançada é a de que, como a estruturação industrial emergente também está ligada à capacidade de criação de novos sistemas espaciais de organização industrial, estes repercutirão no grau de concentração das empresas e das riquezas, na velocidade dos deslocamentos e na geração e qualidade dos empregos. Novos circuitos de redes tendem a ser criados, modificando a funcionalidade e o conteúdo das cidades e das regiões. Inúmeras questões afloram diante da projeção do novo: isso proporcionará mais dinamismo econômico, exercendo efeitos contraditórios na organização da sociedade e do território? Ampliará cada vez mais as já exacerbadas desigualdades de renda e de qualidade de vida no Ceará?

As formas e o conteúdo dessa novíssima industrialização em projeto ainda manifestarão suas expressões concretas na sociedade e no espaço. Por ora, devemos nos ater à organização espacial do presente e centrar nossa atenção nos padrões que resultaram do modelo de modernização produzido nesses últimos anos.

Atração de unidades produtivas industriais

Santos (1999, 2000), reiteradas vezes, insistiu sobre as transformações e os novos elementos constitutivos do momento atual. Para o autor, as circunstâncias históricas e o próprio desenvolvimento da vida interpessoal tornaram o território um dado essencial para a compreensão do movimento das pessoas, das ações e dos objetos.

É possível o conhecimento instantâneo do acontecer do outro e, em função disso, produz-se uma espécie de “convergência dos momentos”. Obviamente, só poucos são capazes de utilizar essa “solidariedade” em seu favor, mas quem consegue pode usufruir o mesmo momento a partir de múltiplos lugares e todos os lugares a partir de um só momento. Em “ambos os casos, de forma concatenada e eficaz” (Santos, 2000, p.28).

A interação descrita materializa-se a partir do movimento articulado do sincrônico e do diacrônico, quando as manifestações particulares e universais se unificam num dado concreto: o próprio território. Trata-se de uma interescalaridade que só se realiza ao combinar, também, as dimensões-chave que caracterizam esse recorte espacial, a saber: a política, a economia e a ideologia. Consolidadas as instâncias, estão montados a forma e o conteúdo – ou a forma-conteúdo no dizer de Santos (1996) –, que forjam a organização territorial como um dado inseparável do resto da vida social. Mais ainda, produzem um território que se torna, a cada dia, protagonista no âmbito da efetivação da história.

Os governos que engendraram o projeto de modernização cearense aproveitaram o momento decisivo de renovação política nacional e estadual para efetivar uma industrialização que logrou sucesso fundamentalmente em razão dessa sintonia transescalar e multidimensional. Seu desenho pretendeu afirmar uma transformação burguesa eficiente, capaz de unir acumulação ampliada no território com oferta irrestrita de benefícios fiscais aos agentes capitalistas exógenos. Entretanto, ela não realizou nada mais do que a inserção do Ceará, como um “lugar de reserva”, nos circuitos espaciais da produção de importantes empresas nacionais e estrangeiras, tecendo complexos círculos de cooperação viabilizadores de uma projeção imagética, política e econômica das elites dirigentes estaduais.

Com o Leste Asiático como modelo para o processo de desenvolvimento econômico, configurou-se uma industrialização que nem mesmo contemplou os encadeamentos entre setores e capitais de diferentes tamanhos. O fato é que, às ofertas de incentivos fiscais, somaram-se uma força de trabalho a baixo custo e uma localização

privilegiada em relação ao mercado internacional para atrair investimentos pouco interessados em tecer aproximações com o lugar.

Por sua vez, na sincronia com o mundo, foi articulada a demanda da política com a capacidade adquirida pelos capitais produtivos e financeiros de acelerar os movimentos por meio de novas tecnologias de informação. Isso fez da relação global/nacional/local um sistema integrado em rede, capaz de servir aos interesses hegemônicos de acumulação ampliada em curto prazo.

Na perspectiva do Ceará, estão presentes variadas escalas dessa configuração que elege o território como mecanismo de exploração. Identificamos:²⁶

- 1) O *grande capital produtivo*, que escolheu a via da mundialização para coordenar mais intensamente suas atividades de geração de excedente, a exemplo de conglomerados internacionais como a Nike e a Danone. São empresas que ora estabelecem acordos prolongados com outras organizações subcontratadas para atender às demandas de produção, ora investem diretamente no processo produtivo, aproveitando as vantagens que o território cearense tem para oferecer. Para ficarmos nos dois exemplos citados, a Nike tem contrato com, pelo menos, três empresas nacionais que fabricam calçados sintéticos no interior do Ceará, ao passo que a Danone instalou em Maracanaú, na RMF, uma grande fábrica na qual investe expressivo volume de capital.
- 2) Os *investidores financeiros* que, no estado, fazem-se presentes garantindo empréstimos diretamente ao governo e às empresas industriais privadas, cobrando altas taxas de juros e impondo metas de rendimento que estão proporcionalmente relacionadas aos níveis de produtividade e lucratividade registrados na indústria (as quais não são

26 Essa classificação resulta de uma leitura/síntese dos dados obtidos junto ao Conselho Estadual do Desenvolvimento Econômico (Cede) sobre o total de empresas industriais subsidiadas pelo governo do Ceará entre 1995 e 2009. Ela engloba também um conjunto de informações colhido em entrevistas, relatórios, diagnósticos, sites e reportagens de jornal.

possíveis sem taxas elevadas de exploração da força de trabalho). Devemos aqui considerar a maior liberalização permitida aos fluxos financeiros internacionais, discutida no Capítulo 2 por meio do tripé desregulamentação/desintermediação/descompartimentalização (Bourguinat, 1992). Ela permitiu às empresas cearenses captarem importante volume de recursos por meio de “empréstimos *intercompany*”, em que, em vez de aporte de capital, o investidor estrangeiro entra com um empréstimo para a empresa local. No Ceará, tais operações estão presentes, sobretudo, na grande indústria têxtil e na indústria de alimentos, que, constituídas por capitais locais, dominaram o mercado nacional nos últimos anos (Ceará..., 2008). Segundo reportagens do jornal *O Povo*, publicadas em 2008, ao todo, são mais de 2 mil participações do capital estrangeiro na economia cearense, seja como investimento direto externo, seja como empréstimo financeiro, o que totaliza uma quantidade superior a 1 bilhão de reais em recursos atraídos.

- 3) Os *grandes produtores nacionais de bens de consumo*, notadamente a indústria intensiva em mão de obra, que, a partir da década de 1990, em função da abertura dos mercados no Brasil, deparou com a concorrência capitalista internacional e orquestrou um movimento de realocização das suas unidades produtivas a fim de reduzir custos e manter-se “competitiva”. As indústrias de calçados, de alimentos, têxteis e de vestuários, entre outras, estão entre as que mais utilizaram essa estratégia. Elas negociam vantagens comparativas com os governos cearenses e instalam plantas de grande porte na RMF e no interior do estado, aproveitando virtualidades do território e deslocando o eixo da produção industrial no país, pelo menos no que tange a alguns gêneros.
- 4) Os *investidores nacionais*, que não necessariamente representam grandes grupos econômicos ou estão vinculados a corporações globais. Eles agem em função das estratégias de externalização dos riscos produtivos engendradas por empresas maiores ou são atraídos pela demanda da gran-

de indústria por insumos e componentes, sem os quais a realização do processo produtivo não poderia se efetivar. Estão incluídos neste rol grandes e médias empresas do Ceará e de outros estados que complementam a atividade industrial ou realizam a própria produção por meio de redes de subcontratação. Alguns fatores pontuais que justificam a necessidade dos serviços dessas empresas são: os investimentos do governo do estado em obras estruturantes, o aumento da produção de energia térmica e eólica e a expansão da indústria de calçados. Tudo isso multiplica os estabelecimentos de material plástico, metal-mecânicos, químicos e de equipamentos eletrônicos. Localizados principalmente em municípios como São Gonçalo do Amarante, Maracanaú, Eusébio e Caucaia, eles não recrutam muitos empregos formais, mas expandem as atividades intensivas em tecnologia e em capital fixo. Por fim, não podemos negligenciar, ainda neste grupo, a presença de empresas de capital nacional que expandem seus investimentos para o Nordeste, a fim de competirem pelos mercados regionais dominados por concorrentes.

Além de atender à programática de atração de investimentos projetada pelos governos do Ceará, essas formas concretas de organização industrial respeitam o imperativo que reproduz os sistemas territoriais do *nouveau monde industriel* (Veltz, 2008). Eles são caracterizados por uma tessitura renovada, que integra uma rede de relações estabelecidas em múltiplas escalas, geradora de fluxos materiais e imateriais diversos.

Nesse contexto, as interações espaciais e a divisão interempresarial do trabalho tornam-se mais complexas. A fabricação na indústria cearense tende a envolver diferentes empresas industriais e de serviços, materializando relações produtivas, financeiras e comerciais por meio da articulação de agentes em várias partes do mundo. É desse modo que se completa a ampla combinação de atividades, como operações financeiras, gerências administrativas, estratégias de marketing, design industrial, serviços de transporte e comunica-

ção e a produção propriamente dita, seja de componentes específicos ou do produto acabado.

No território do Ceará, em função das características anteriormente apontadas, centram-se principalmente as atividades produtivas de bens de consumo, isto é, a produção industrial de gêneros intensivos em mão de obra. Muitos desses gêneros têm tradição na indústria cearense por conta dos investimentos realizados por capitais locais. No entanto, os capitais atraídos demarcam um novo rumo para o processo produtivo, pois, além da nova composição transescolar, eles produzem em maior quantidade e voltam-se, muitas vezes, para o mercado internacional, estimulando a produção racionalizada no chão de fábrica e a maior geração de empregos formais.

As políticas econômicas detalhadas ao longo deste capítulo resultaram no referido modelo. Assim, ele é o único eixo de dinamização da atividade industrial estimulado pelos governos cearenses que, de fato, concretizou elementos significativos de expansão da produção, do comércio e dos investimentos.

Ao tomarmos como referência um conjunto de informações sobre a instalação de empresas industriais subsidiadas pelos governos do Ceará,²⁷ confirmamos a eficácia da industrialização subvencionada que legitimou a atração indiscriminada de capitais como meta para a reestruturação das formas de acumulação. A planilha traz os principais gêneros da indústria contemplados com a chegada de novos empreendimentos entre os anos de 1995 e 2009, ou seja, cobre praticamente toda a terceira fase da evolução industrial do Ceará. Complementarmente, ela lista todas as empresas incentivadas pelos governos nos últimos anos, com ênfase, em especial, para a localização específica da unidade produtiva (município), a origem do capital empreendido, o valor inicial aplicado na montagem da fábrica e a previsão dos empregos formais gerados na produção.

Em função de seu amplo conjunto de informações e de sua importância inequívoca, a planilha será usada continuamente neste capítulo. Ela sistematiza informações bastante relevantes e registra o

27 Disponível pelo Cede na forma de uma longa planilha de dados.

movimento dos capitais no espaço, num contexto de reconfiguração dos arranjos sistêmicos de acumulação capitalista. Além disso, mostra que alguns agentes hegemônicos sabem e podem usufruir amplas oportunidades abertas pelo território, mesmo que a estratégia seja realocar indústrias e estabelecer novos circuitos de integração produtiva, ampliando as interações espaciais que lhes dão sentido.

Dito isso, vejamos como se manifesta o perfil da indústria subvencionada cearense a partir da sua configuração setorial e espacial.

Caracterização setorial dos investimentos atraídos

Para analisar setorialmente a indústria subsidiada no Ceará, dividimos a sua composição em três categorias, a saber: trabalho intensivo, capital intensivo e outros. As categorias *trabalho intensivo* e *capital intensivo* foram pensadas como representantes dos gêneros que compõem a indústria de transformação (Soares; Santos; Tenório; Fragoso, 2007). Já a categoria *outros* abrange os investimentos em indústria extrativa e serviços industriais, com estes últimos englobando principalmente as empresas responsáveis pela geração de energia elétrica.

Definida essa primeira divisão, tratamos de considerar a Classificação Nacional de Atividade Econômica (CNAE), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), e selecionamos os gêneros apontados como os mais relevantes para a atração de estabelecimentos industriais no estado. Assim, a categoria trabalho intensivo reúne os seguintes gêneros: Calçados, componentes e afins, Alimentos e bebidas, Vestuário e artefatos de tecidos, Têxtil, Minerais não metálicos, Madeira e mobiliária e Papel, papelão, celulose e borracha. Já a categoria capital intensivo abrange os gêneros: Materiais plásticos, Material elétrico, eletrônico e de comunicação, Indústria química e produtos farmacêuticos e veterinários e Metal-mecânico.

Além dos gêneros mais representativos, selecionamos algumas variáveis, a saber: o número de estabelecimentos atraídos, a quanti-

dade inicial de empregos gerados e a aplicação de recursos realizada no ato da instalação da empresa. Por fim, como resultado, chegamos à Tabela 3.8.

Tabela 3.8 – Número de empresas, geração de empregos formais e aplicação de capitais por gênero das indústrias atraídas pelo FDI/Provin (1995-2009).

Gêneros	Número de empresas	Empregos gerados na instalação	Investimento inicial (R\$)
Calçados, componentes e afins	89	26.687	615.471.265,74
Alimentos e bebidas	77	9.898	515.142.839,00
Vestuário e artefatos de tecidos	73	9.095	293.897.560,39
Metal-mecânico	61	7.266	623.058.732,36
Indústria química e produtos farmacêuticos e veterinários	57	1.349	197.148.110,00
Têxtil	51	6.744	1.364.452.113,00
Materiais plásticos	44	1.884	170.968.227,00
Minerais não metálicos	36	1.725	182.584.664,00
Material elétrico, eletrônico e de comunicação	31	2.418	93.744.020,39
Madeira e mobiliária	22	1.529	43.846.592,73
Papel, papelão, celulose e borracha	17	1.495	137.248.939,51
Outros	98	3.874	2.790.303.997,41
Total	656	73.964	7.027.867.061,53

Fonte: Cede e Adece.

É explícito que a categoria mais beneficiada com a atração de estabelecimentos, a geração de empregos e a conquista de investimentos é a de “trabalho intensivo”, confirmando a hipótese segundo a qual a indústria tradicional foi a mais beneficiada com as políticas de incentivos fiscais. Essa categoria reúne 55,7% das unidades instaladas, 77,3% dos empregos iniciais previstos e 44,8% dos recursos investidos.

Isso demonstra que o deslocamento de empresas de outros estados para o Ceará está sujeito a dois movimentos principais. O primeiro deles é a própria organização da estrutura econômica, das normas e dos objetos técnicos no território, ainda incapaz de proporcionar atração de investimentos em indústria de bens de capital ou de alta tecnologia, revelando o caráter periférico e tardio da industrialização em curso. O segundo está relacionado às demandas das empresas interessadas em migrar do seu local de origem, como discutido anteriormente. A partir de um conjunto de cobranças determinado pelas novas configurações de acumulação capitalista, as indústrias costumam ceder à força das concorrentes, sendo anexadas por elas, ou abrem-se definitivamente para a guerra econômica sem quartel (Petrella, 1996), utilizando estratégias renovadas de reestruturação produtiva e territorial no intuito de aproveitarem as vantagens da diferenciação espacial.

Nesse contexto, o gênero Calçados, componentes e afins é, de longe, o mais atingido pelas mudanças na realidade industrial. Ele se utiliza de atrativos territoriais e apresenta, de acordo com dados de 2009, 89 empresas de médio e de grande portes, entre elas unidades de produção que lembram o conceito fordista da fábrica de River Rouge, a enorme unidade da Ford Motor Company instalada nos anos 1930 nos Estados Unidos (Meneleu Neto, 2000). Essas plantas estão espalhadas pela RMF e pelos municípios do interior do estado, gerando expressiva quantidade de empregos formais em áreas onde predominam a agricultura de subsistência e o comércio e serviços ligados ao circuito inferior da economia. Como aponta a Tabela 3.8, somente no ato de instalação dos investimentos, os 26.687 empregos gerados superam em mais do que o dobro

qualquer outro gênero instalado. Obviamente, após uma eventual eficiência na produtividade e na lucratividade dos negócios, essa quantidade inicial pode ser triplicada em poucos anos.

Além disso, o volume de investimento do gênero é considerável, em especial por se tratar de uma aplicação inicial que superou os 600 milhões de reais e que se amplia à medida que as fábricas aumentam o seu maquinário e o número de trabalhadores. Como a Tabela 3.8 traz dados de instalação oferecidos por cada empresa, deduz-se uma dinamização a partir do bom desempenho da acumulação industrial calçadista. Vale assinalar que uma discussão mais detalhada sobre esse gênero no contexto da terceira fase de evolução da indústria cearense é realizada no Capítulo 4.

Outros gêneros sensivelmente atingidos pelos benefícios estaduais foram Alimentos e bebidas e Vestuário e artefatos de tecidos, que registraram desempenhos parecidos quanto ao número de empresas instaladas e à previsão de empregos gerados – enquanto o primeiro concentra 11,7% dos estabelecimentos atraídos e 13,3% da abertura de postos de trabalho, o segundo mostra resultados praticamente semelhantes, atingindo 11,1% e 12,2% para as respectivas variáveis. No que tange ao capital aplicado para a iniciação do empreendimento, eles seguem com importante participação: juntos, contribuem com 11,5% do que se instalou no estado, dessa vez com maior vantagem para o segmento Alimentos e bebidas, que registra 7,3% do total.

Os dois gêneros possuem tradição na produção industrial cearense. Após o reforço das políticas de atração, as fábricas locais ganharam a companhia de importantes produtores nacionais e internacionais. Desde então, a produção de bens tradicionais na indústria de transformação ampliou-se significativamente, com muitas dessas empresas atendendo o mercado externo.

Ao levar em conta o segmento Alimentos e bebidas, por exemplo, confirma-se a presença tanto de capitais locais e nacionais quanto de investidores estrangeiros. No conjunto das empresas cuja origem do capital é local, além de algumas organizações de biscoito e refrigerantes, deve ser mencionada a atuação de grupos

como o M. Dias Branco e o J. Macêdo Alimentos, que lideram a produção nacional em seus ramos. O primeiro grupo atende 19,3% do mercado brasileiro de biscoitos e 21,3% do consumo de massas, enquanto o segundo está entre os maiores processadores de trigo do Brasil, comandando também a produção nacional de farinhas domésticas e misturas de bolo (Instituto ACNielsen, [s./d.]).

No âmbito nacional, as unidades atraídas são especialmente as fabricantes de cervejas, entre as quais a Ambev, a Heineken, a Schincariol, a Kaiser e a Premium, todas localizadas em municípios da RMF. Essas empresas, segundo os próprios gerentes locais, se instalaram no Ceará com o objetivo de expandir seus mercados nas regiões Norte e Nordeste. Mas, a partir da melhoria da produtividade, algumas ampliaram as suas plantas, que chegam hoje a atender as demais regiões do Brasil (Polo..., 2011).

Quanto às investidas estrangeiras, a atração mais representativa é a da francesa Danone, que constitui o terceiro maior grupo alimentício da Europa, o sétimo maior fabricante de alimentos do mundo e o primeiro em países como França, Espanha e Itália. A empresa resolveu retomar o empreendimento paralisado em 1999 na cidade de Maracanaú e, em 2010, investiu 60 milhões de reais numa planta com área de 35 mil metros quadrados. Com o início das atividades, emprega trezentos funcionários em uma produção de 50 mil toneladas anuais de iogurte das marcas Corpus, Activia e Danoninho. Segundo técnicos da Adece, os acordos para a retomada da Danone no estado incluíram a concessão de 90% de incentivos do ICMS pelo prazo de dez anos.²⁸

Desempenho igualmente favorável foi demonstrado pelo gênero Vestuário e artefatos de tecidos. Em pesquisa divulgada pela Fiec, o segmento, junto com a indústria têxtil, alcançou a quarta maior produção brasileira, reunindo cerca de 60 mil empregos formais e gerando 16% do Produto Interno Bruto (PIB) da indústria cearense de transformação (Fiec, 2010). De acordo com informações reco-

28 Informações extraídas a partir de entrevistas com os técnicos da Agência de Desenvolvimento do Estado do Ceará (Adece) e do site da instituição (<<http://www.adece.ce.gov.br/>>).

lhidas no Sindicato das Indústrias de Fiação e Tecelagem do Ceará (Sindtêxtil),²⁹ as empresas cearenses estão retomando uma posição importante no mercado nacional. De fato, até a década de 1990, elas representavam a segunda maior produção do país, mas caíram, posteriormente, para a sexta posição. O avanço dos últimos anos, que não exclui a participação dos empreendimentos externos atraídos, contribuiu para que o gênero recuperasse duas posições nesse ranking.

Se nos centrarmos exclusivamente no segmento de confecções e vestuários, constataremos a presença maciça de pequenas fábricas em relação ao total de estabelecimentos desse gênero. Ao todo, são mais de 4 mil unidades produtivas, boa parte delas não registrada, o que dificulta a sistematização das informações, segundo o presidente do Sindtêxtil. A estrutura dessas pequenas plantas é, em geral, precária. E a estratégia de fragmentar a produção por meio da subcontratação de oficinas é frequente. Isso dificulta a compreensão do funcionamento do circuito espacial da produção do setor de vestuário no Ceará, pois a rotatividade do trabalho e da contratação das “facções” – como são chamadas as oficinas que produzem para empresas maiores – é muito grande.

As informações disponibilizadas pelo Sindtêxtil, porém, revelam que algumas empresas são estruturadas e capazes de usufruir maior modernização tecnológica. Elas produzem, em geral, peças femininas e malharias para crianças e adolescentes, e 51 dessas fábricas negociam com o mercado externo. São vendas que não registram um faturamento expressivo, na medida em que nenhum dos negócios ultrapassa 10 milhões de dólares. No entanto, no agregado, elas fazem a indústria de vestuário e confecção posicionar-se entre as líderes de exportação no estado, fabricando em média 20% da produção cearense que é consumida no exterior.

Com o reforço dos investimentos produtivos externos, somam-se a esse conjunto de empresas filiais de importantes grupos nacionais e internacionais, entre os quais Malwee Malhas, Karsten, Zanotti e Lunelli/Lunender. Na comparação com os outros estabelecimen-

29 Entrevista concedida em novembro de 2010.

tos, essas fábricas demarcam uma mudança de porte e de padrão tecnogerencial, pois são responsáveis pela inserção de inovações tecnológicas e pela utilização de sistemas produtivos tayloristas/fordistas complexos que, curiosamente, não se recusam a absorver esquemas organizacionais renovados de trabalho no intuito de ampliar a produtividade e adequar a produção ao ritmo da demanda. Ao representarem grandes capitais produtores de malhas, zíperes e peças de cama e banho, elas fabricam em plantas industriais de porte elevado, recrutando parcelas crescentes de trabalhadores em longas linhas de produção. A ausência de relações mais estreitas com produtores locais é, entretanto, a marca mais expressiva dessas grandes empresas. Os circuitos espaciais de produção que elas estabelecem são muito mais de natureza verticalizada, e a maior parte de seus fornecedores está localizada em outros estados do Brasil, o que fortalece a noção de uma ocupação industrial incompleta ou, no máximo, demarcada pela capacidade de gerar algumas centenas de empregos formais para a população local.³⁰

Na esteira da produção de tecidos, o gênero “Têxtil” é outro a receber destaque no Ceará. Sua tradição remonta ao período da grande produção algodoeira, que oportunizou a formação de importantes grupos produtores com forte inserção nos mercados nacional e internacional. A Têxtil Bezerra de Menezes (TBM) e a Santana Textiles são alguns exemplos de empresas que expandiram seus negócios para além do território nacional e atualmente implantam, também, unidades produtivas em outros estados brasileiros.

Esse histórico estimulou a formação de um importante polo produtor, que reúne um número expressivo de empresas de médio e de grande porte localizadas, principalmente, na RMF. Além disso, o dinamismo produtivo implicou centralidade, o que gerou economia de aglomeração para atrair importantes grupos nacionais antes mesmo da implantação da política de atração industrial na década de 1980. Ilustra esse fato a atuação da empresa Vicunha Têxtil no Ceará. Uma das maiores do Brasil no seu segmento, a Vicunha

30 Informações disponibilizadas pelo Sindtêxtil.

Têxtil produz no estado desde 1973, por meio da Fiação Nordeste do Brasil (Finobrasa), fruto da parceria entre as famílias Steinbruch e Rabinovich com os grupos cearenses Otoch e Baquit. Com o apoio do governo do Ceará, nos anos 1980, a empresa ampliou sua participação no mercado interno e introduziu grandes unidades produtivas em Fortaleza e em Maracanaú. Por tal razão, esse foi um dos primeiros grupos industriais a praticamente realocar sua produção para o estado, abrindo mais filiais em Maracanaú e Pacajus. Com o aumento dos investimentos, foram “construídas as mais modernas indústrias têxteis do país responsáveis pela fabricação do índigo”, segundo o presidente do Sindtêxtil.

Retomando a Tabela 3.8, podemos analisar o papel das outras categorias de produção industrial no contexto da atração de capitais. Com base nos dados, a categoria “capital intensivo”, que representa investimentos na produção com maior uso de tecnologias avançadas, teve razoável acréscimo nas variáveis apresentadas. Certamente esse comportamento já era esperado, uma vez que esses gêneros estão vinculados à disponibilidade de máquinas, ferramentas, equipamentos, plásticos, materiais elétricos e produtos eletrônicos para setores que crescem muito no Ceará, a exemplo da construção civil. Mas o salto foi mais significativo do que se esperava e alguns investimentos atraídos para os gêneros Metal-mecânico e Indústria química e produtos farmacêuticos e veterinários chegaram mesmo a demonstrar melhor desempenho econômico do que empreendimentos em segmentos tradicionais.

No geral, a categoria capital intensivo foi contemplada com 29,4% dos estabelecimentos implantados, 17,4% dos empregos iniciais previstos e 15,5% do total de investimentos. São números relevantes, mas eles alteram pouco a participação da indústria de alta tecnologia na atividade industrial cearense.

Cabe destacar, todavia, o comportamento do gênero metal-mecânico. Historicamente, apesar de não ter expandido o encaqueamento do seu circuito produtivo, a indústria metal-mecânica cearense revelou algumas iniciativas localizadas que resultaram na formação de importantes grupos empresariais especializados na

produção de variados produtos, tais como eletrodomésticos, tambores de freios, veículos especiais, botijões de gás e pequenas chapas de aço, entre outros. Foi nesse contexto que cresceram empresas como a Esmaltec, que lidera a produção de fogões e bebedouros no país; a Metaneide, grande produtora de tambores de freio; a Aço Cearense, que tem importante participação na produção de chapas e barras de aço no Nordeste; e a Troller, que fabrica veículos especiais.

O desempenho apresentado na Tabela 3.8 inclui a expansão de todas essas empresas, mas engloba também a participação de outras organizações de grande expressão, atraídas por vantagens decorrentes da síntese de benefícios diversos materializados no território. A experiência de três empreendimentos de relevante participação na produção metal-mecânica do país serve para ilustrar esse movimento. Esses empreendimentos são: a Mallory (produção de eletrodomésticos), a CIA Metálica Nordeste (produção de embalagens metálicas em lata) e a Singer do Brasil (produção de máquinas de costura domésticas e profissionais) – empresas de capital externo que estão entre as mais destacadas nacionalmente em seus respectivos ramos, mas que resolveram deslocar sua produção para o Ceará, deixando em suas cidades de origem apenas a administração corporativa, os escritórios de design e os serviços de compra e venda.³¹

Mais do que compor um conjunto de investidores que contribuem no deslocamento do eixo produtivo de alguns gêneros da indústria brasileira, o percurso seguido por essas empresas é uma representação fenomênica que desqualifica o olhar parcial sobre o movimento dos capitais na organização do espaço. Como são indústrias de elevado capital constante e que contratam um número menor de trabalhadores, o fator mão de obra contribuiu menos para que a decisão de deslocamento fosse tomada. Da mesma forma, a ideia de um mercado dinâmico no Nordeste, capaz de justificar a transferência da linha de produção dessas empresas a partir das demandas do consumo regional, deve ser totalmente descartada.

31 Informações disponibilizadas por técnicos da Adece.

O dado chama a atenção porque as empresas não realizam mais nenhuma atividade produtiva fora do Ceará. Além disso, o maquinário necessário para produzir seus equipamentos tem custo elevado e, em geral, é comprado em países europeus ou norte-americanos, tornando difícil seu deslocamento.

Nesse aspecto, a interpretação que vislumbra o conjunto de elementos materializados no território, a incluir as diferentes formas e funções concretamente articuladas, favorece a leitura do fenômeno. Ele corrobora a ideia de que a compreensão das mudanças que consubstanciam o Ceará como um recorte espacial cada vez mais sincronizado com a mundialização perpassa pela leitura articulada das instâncias que o compõem. Fortalece-se aqui a noção de que o Ceará deve ser visto como uma estrutura territorial em movimento, na qual cada escala e cada dimensão socioespacial estão intimamente relacionadas com as demais.

Para o exemplo em destaque, a soma dos elementos disponibilizados pelo território – incentivos fiscais, mão de obra de baixo custo e localização privilegiada junto a importantes mercados consumidores de fora do país – produziu a síntese espacial estrategicamente utilizada pelos capitais interessados em garantir uma acumulação ampliada, estimulando as medidas de realocização.

Por fim, a categoria “outros” também deve ser mencionada no âmbito da participação dos investimentos atraídos. Estão incluídos nesse grupo, principalmente, os grandes empreendimentos em geração de energia térmica e eólica que, nos últimos anos, expandiram sobremaneira no estado.

Duas usinas térmicas, a Energia Pecém e a MPX Pecém II, localizadas no Cipp, representam a expansão de investimentos associados à chegada da siderúrgica CSP e da refinaria Premium II. Elas já captaram importantes financiamentos do governo estadual, em especial a partir do FDI/Provin, e correspondem a empreendimentos do grupo brasileiro EBX, por meio da sua subsidiária MPX, com total de investimentos que superam os 2,5 bilhões de reais. Quanto à capacidade de produção de energia, enquanto a MPX Pecém II tem

como objetivo gerar 360 megawatts ao ano, a Energia Pecém tem uma meta mais pretenciosa, almejando produzir 720 megawatts.³²

Já a participação das usinas eólicas é mais antiga no Ceará. Desde 2002, o Programa de Incentivo às Fontes Alternativas de Energia Elétrica (Proinfa), do governo federal, realiza leilões públicos de concessões para que empresas interessadas em realizar elevados investimentos possam erguer cata-ventos e geradores capazes de transformar a velocidade do vento em energia elétrica. Inicialmente, três parques eólicos foram construídos no litoral cearense com recursos financiados pelo governo estadual. Depois de 2004, entretanto, o Proinfa iniciou uma ação mais intensiva de atração de investidores e a abertura de concessões com disponibilização de recursos para o crescimento da matriz energética eólica expandiu sobremaneira. Isso auxiliou o Ceará a atrair alguns empreendedores europeus e brasileiros, fazendo o estado passar a liderar a produção nacional com 518,33 megawatts gerados ao ano – tudo isso produzido nos dezessete parques eólicos espalhados pelo litoral.³³

Todos esses empreendimentos justificam os dados apontados pela Tabela 3.8, que reserva para a categoria “outros” um volume de capital expressivo (39,7% do total), embora em termos de quantidade de estabelecimentos atraídos (14,9%) e de proposta inicial de geração de empregos (5,2%) o percentual em relação ao total seja reduzido.

Após analisar a caracterização dos gêneros industriais subven-
cionados, é preciso descobrir como esses investimentos se distri-
buem pelo território do Ceará, o que é visto a seguir.

Organização espacial da indústria subvencionada

A atuação dos gêneros e dos ramos na indústria cearense, re-
sultante das transformações orientadas pelas políticas de atração de

32 Informações disponibilizadas pela Adece e pela Cearáportos.

33 Informações disponibilizadas pela Adece.

investimentos, demonstra como os grupos empresariais reestruturaram a produção, a geração de empregos e as diferentes formas de acumulação de riqueza no estado. Mas qual o rebate desse processo no espaço geográfico?

Do ponto de vista do planejamento, todos os documentos de política industrial demonstraram intencionalidade em romper com o modelo de concentração produtiva nas áreas mais dinâmicas, que, no caso do Ceará, correspondem à RMF, bem como à região do Cariri e a do norte do estado – esta última representada pela cidade de Sobral e sua área de influência direta.

O histórico da produção espacial cearense, entretanto, registra que são poucas as áreas industriais consolidadas, isto é, aquelas verdadeiramente estruturadas pela atividade fabril. Estamos considerando, obviamente, os espaços industriais que resultam da maximização da produção com base em ganhos obtidos por economias de escala, demarcados pela localização de empresas pequenas, médias ou grandes que se caracterizam, notadamente, por linhas de montagem definidas a partir de uma divisão do trabalho. Podemos utilizar, por influência de Fischer (2008, p.53), o termo “zona industrial”, que pode resultar de uma intervenção do Estado ou da aglomeração de estabelecimentos produtivos em áreas urbanas adensadas, mas que não deixa de se constituir como um “espaço específico ligado a uma infraestrutura específica”, na qual é desenvolvida a atividade da indústria.

Essas concentrações de atividades produtivas estão relacionadas à capacidade local de dinamizar a economia e criar novos sistemas espaciais onde a indústria inicialmente pouco contribui para a geração de excedente. Todavia, a indústria logo abandona a sua posição residual e assume o controle dos processos de acumulação, acarretando grandes modificações no espaço e no conteúdo das cidades. No Ceará, entretanto, apesar da proeminência que a indústria ganhou ao longo do século XX, outras atividades exerceram historicamente mais impactos sobre as potencialidades econômicas e políticas.

Como a formação do território está vinculada, principalmente, ao desenvolvimento de atividades ligadas à pecuária e ao plantio

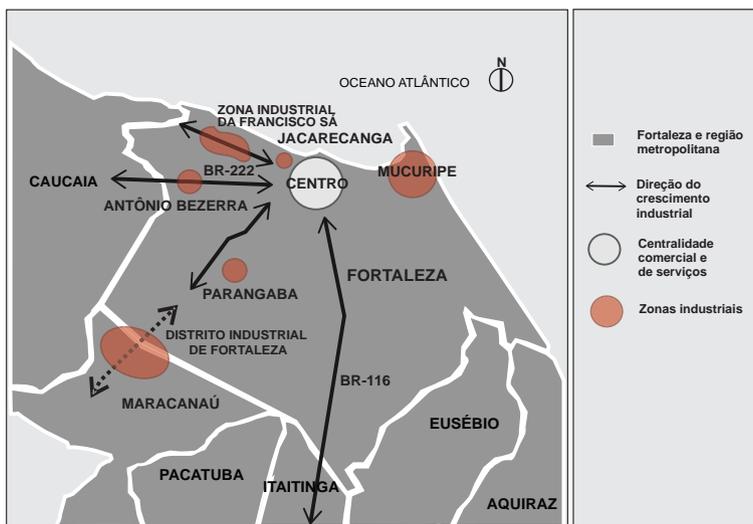
do algodão para o mercado externo, os núcleos urbanos mais bem servidos de vias terrestres tinham suas praças comerciais mais desenvolvidas, distribuindo melhor, também, os bens e serviços para as áreas vizinhas (Souza, 2005). A expansão desse modelo de organização espacial numa área dominada pelo clima semiárido deu à urbanização cearense uma estrutura marcada pelas desigualdades políticas e de oportunidades, na qual poucos centros urbanos diversificaram seus serviços e ampliaram sua zona de influência. Mesmo quando o fizeram, voltaram-se para o desenvolvimento de atividades comerciais, tornando a indústria menos importante para o condicionamento dos processos econômicos.

Isso se acentuou quando Fortaleza ampliou sua influência regional sobre todo o Ceará, em meados do século XIX. A cidade, por sua centralidade política e sua disposição junto ao litoral, tornou-se o centro de drenagem e escoamento da produção agrícola de maior valor na província – situação que repercutiu no arranjo territorial das vias e dos fluxos no território. De fato, com as principais vias de acesso convergindo para o litoral fortalezense, a capital intensificou definitivamente sua atuação sobre o interior, ampliando o controle sobre as demais regiões. Por todo o século XX, reforçaram-se as centralidades e, como consequência, aumentou-se também o controle econômico e político-administrativo (Silva, 1994, 2000).

Em síntese, a indústria teve menor influência na evolução da organização espacial e na projeção dos centros urbanos no Ceará. Além disso, quando se desenvolveu, ela o fez subordinada à expansão urbana e comercial de centros como Fortaleza, Sobral e Juazeiro do Norte, que reafirmaram sua força econômica ao diversificar atividades produtivas e fortalecer sua infraestrutura fabril.

Fortaleza foi a primeira grande cidade a dar passos largos no processo de expansão da indústria. Gradativamente, ela reuniu as condições para a formação de uma primeira zona industrial, que se expandiu do centro e do bairro da Jacarecanga e acompanhou a Avenida Francisco Sá até atingir outros bairros a oeste (veja a Figura 3.2). As primeiras fábricas chegaram a esse local chamado Setor Industrial da Francisco Sá – ou Zona Industrial da Francisco Sá, como é mais co-

nhecido – na década de 1920, mas só a partir dos anos 1950 a maioria das plantas foi ali montada, predominando os investimentos na indústria têxtil, de óleos vegetais e de alimentos e bebidas (Lima, 1971).



Fonte: Adaptado de PEQUENO, Luiz Renato. *Como anda Fortaleza*. Brasília: Ministério das Cidades, 2008. Organização: Marcos Venício Júnior.
Apoio: Funcap e FCT-Unesp/GAsPERR.

Figura 3.2 – Distribuição e expansão das zonas industriais em Fortaleza.

O crescimento da Zona Industrial da Francisco Sá deu-se de maneira espontânea e não obedeceu a nenhum planejamento urbanístico, o que resultou num flagrante desequilíbrio ocupacional, com consequências para a infraestrutura e a mobilidade da população nesse trecho da cidade. Para Lima (1971), foram os baixos valores dos terrenos e a proximidade de bairros onde predominavam população de baixa renda os principais motivos da concentração de estabelecimentos. Seja como for, o fato de esses bairros se posicionarem a oeste do centro, numa cidade ainda mononucleada, contribuiu sobremaneira para a disposição das fábricas. Isso porque, uma vez que o vento no litoral de Fortaleza sopra de leste para oeste, esse arranjo favoreceu as classes mais abastadas, que estimularam a

instalação das unidades produtivas num ambiente onde pudessem assegurar a distância apropriada dos impactos negativos da produção industrial.

O incremento na indústria pós-1960, com fortes incentivos da política regional da Sudene, dinamizou completamente o quadro econômico do estado. Além de estabelecer relações com outras regiões do Brasil, a indústria sofreu importante avanço e aperfeiçoou o seu sistema produtivo, ampliando a produtividade e a contratação de força de trabalho, o que atingiu fortemente os fluxos e a circulação de riquezas no Ceará. Um processo de industrialização começou a ser gerado, com as atividades de produção nas fábricas contribuindo decisivamente para o aumento das taxas de acumulação. Como consequência, a indústria deixou de ser uma atividade econômica residual e passou a controlar os ritmos de expansão da economia (Amora, 1999).

O espaço industrial mais dinamizado do estado (isto é, a capital cearense) sentiu os impactos da transformação. O desenvolvimento dos mecanismos de produção e consumo implicou uma redefinição da fisionomia da metrópole, configurando o que viria a ser a RMF, com a cidade matriz ampliando o seu raio de influência ao comandar mais diretamente os municípios em sua volta (Amora, 1999).

Essa influência, no entanto, não se dava sem limitações. Isso porque os graus de relação não se desenvolviam intensivamente com as sedes municipais vizinhas, constituídas como núcleos pouco integrados à capital. Esse momento coincidiu com a saturação da Zona Industrial da Francisco Sá. E, embora outros bairros da cidade tenham recebido alguns investimentos industriais, a exemplo do bairro da Parangaba, do Antônio Bezerra (às margens da BR-222) e do Mucuripe (no entorno do porto), o maior congestionamento oriundo da circulação de pessoas e produtos exigia um deslocamento do centro produtivo industrial para fora do perímetro urbano.

Com a planificação resultante do projeto Sudene, deu-se a proposição de um “distrito industrial” para Fortaleza, nos moldes do planejamento territorial e econômico vigente no período. Foi selecionada uma área em Maracanaú, então distrito de Maranguape, a sudoeste

da capital, onde seriam reservados vários hectares para a instalação de fábricas industriais atraídas por incentivos federais, interligadas por vias de acesso ao Porto do Mucuripe e às outras rodovias importantes, como a BR-116. O projeto começou a ser implementado na década de 1960, mas somente em fins dos anos 1980 se consolidou, em razão de uma série de problemas, principalmente de carência de infraestrutura e de precária oferta de água (Amora, 1978).

Entretanto, quando instalado, o aglomerado industrial dinamizou a economia e os fluxos não só em Maracanaú e Fortaleza, mas no quadro metropolitano como um todo e, por consequência, em todo o Ceará, que viu seus objetos técnicos e suas ações de comando político e econômico se concentrarem ainda mais no entorno da metrópole. Para Amora (1999), tais transformações, que obviamente ocorreram em conjunto com outras alterações no quadro socioespacial, deram um verdadeiro sentido à área metropolitana criada institucionalmente na década de 1970. De fato, à medida que evidenciou uma forte gama de relações com os municípios vizinhos, cujo arranjo espacial passou a se organizar de forma hierarquizada, a RMF passou a ser cada vez mais um centro difusor de inovações, transformando o território institucionalmente conhecido como metropolitano numa unidade de funcionamento real.

Nesse sentido, na evolução da organização espacial fortalezense no início da década de 1990, somou-se à industrialização o processo de metropolização, o qual envolveu não somente uma periferização da cidade, mas, sobretudo, a incorporação de outros núcleos urbanos sob o comando da capital. Confirmou-se, na RMF, o jogo de forças econômicas, políticas, sociais e culturais que consolidaram o domínio da cidade motriz sobre os municípios do seu entorno, ampliando para um espaço mais densamente urbanizado todo um conjunto de novos objetos e fluxos.

Assim, o Distrito Industrial de Fortaleza (DIF) promoveu grandes alterações na organização do espaço urbano regional. Em vez de um tecido fragmentado, com raras manchas de ocupação, emergiu um arranjo metropolitano com linhas rodoviárias e ferroviárias direcionando a expansão urbana, além de vastos trechos do território ocupados com

fábricas e grandes conjuntos habitacionais, sobretudo na divisa de Fortaleza com os municípios de Maracanaú e Caucaia.³⁴

É nesse contexto que a dinâmica econômica proporcionada pela nova fase de industrialização subsidiada no Ceará procurou redefinir a organização espacial da indústria no estado. A política de atração de investimentos considerou as margens de concentração industrial metropolitana e ofereceu maiores incentivos e facilidades para os empreendimentos interessados em se instalar fora da área de influência direta da metrópole. Como visto no início deste capítulo, reiteradas vezes as políticas industriais concederam subsídios mais significativos para uma empreitada dessa natureza, traduzidos em melhor financiamento do ICMS ou em maiores garantias de montagem da infraestrutura da planta industrial, além dos benefícios cedidos para as empresas que procurassem exportar o produto fabricado.

Em 2003, como já visto, foi elaborado um plano de desenvolvimento que fortaleceu mais ainda o estímulo a “interiorização”, no qual ficaram estabelecidas novas regras para a oferta de vantagens. A partir de então, a política adotou critérios de pontuação na concessão de facilidades, com os núcleos urbanos mais importantes do interior reunindo as maiores pontuações. Nessa nova proposta, os municípios da RMF ganhavam poucos pontos, o que implicava benefícios menores, e a instalação industrial na cidade de Fortaleza não garantia ponto nenhum, diminuindo a importância da capital para a atividade industrial.

Desse modo, seria muito mais vantajoso para o empresariado industrial instalar novos investimentos fora da área de influência da metrópole, principalmente se considerarmos que a maioria das empresas interessadas na realocação produtiva buscava, de fato, ganhos de competitividade associados à isenção tributária e à exploração da força de trabalho, negociando sua produção para os

34 Já nos anos 1970 e 1980, foram construídos grandes conjuntos habitacionais na porção oeste e sudoeste de Fortaleza, na fronteira com os municípios de Caucaia e Maracanaú, direcionando o crescimento urbano para esse trecho da região metropolitana (Silva, 2000).

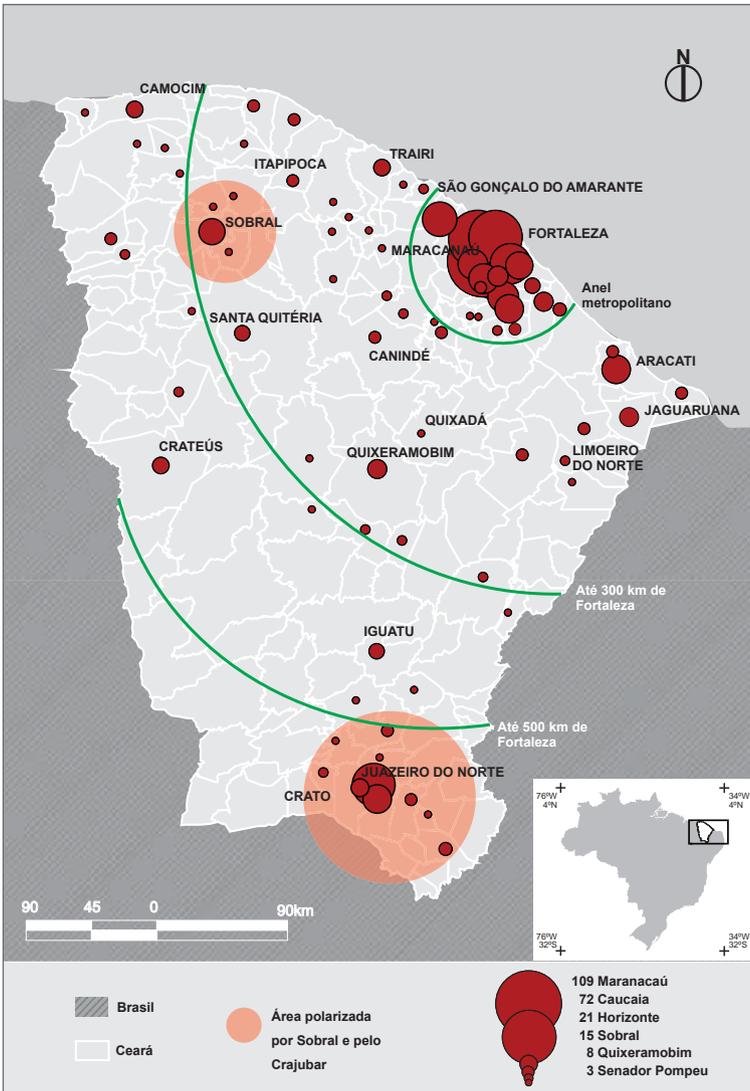
mercados externos. Mesmo assim, se o objetivo era garantir desconcentração industrial a partir dessas vantagens, o mecanismo foi pouco eficiente, como demonstra a Figura 3.3.

Apesar de alguma difusão dos investimentos industriais pelo interior, a maior densidade de estabelecimentos subvencionados dá-se nitidamente na RMF, com concentração também na região do Cariri e em Sobral. O uso de uma metodologia que define zonas de ocupação e densidade subdividindo o território do estado em quatro partes e tendo como referência a cidade de Fortaleza confirma a organização espacial citada (veja a Figura 3.3).

Na primeira zona, que corresponde ao anel metropolitano, todos os municípios foram contemplados com, pelo menos, uma instalação. Além disso, a capacidade de aglomeração das zonas industriais de Maracanaú, Fortaleza, Horizonte-Pacajus e Caucaia é explícita. A preferência pelo ambiente metropolitano confirma que deslocar unidades produtivas para regiões sem nenhuma tradição industrial tem seus limites e que os fatores de localização da produção ainda respeitam alguns princípios de aglomeração, acessibilidade e interação espacial. Assim, embora a maioria dos empreendimentos subvencionados tenha sido de indústrias tradicionais, a decisão pela centralidade no âmbito do território se faz prevalecer.

Numa segunda zona, demarcada por um raio que abrange 300 quilômetros de distância a partir da capital, a densidade de estabelecimentos diminui. Nesse trecho, uma boa quantidade de municípios (37) foi contemplada com a chegada de empreendimentos. No entanto, foram poucas as unidades produtivas ali instaladas. Além disso, os municípios que mais concentram investimentos, tais como Aracati e Trairi, desenvolvem, na verdade, atividades ligadas ao criatório de camarão ou à geração de energia elétrica por fontes eólicas – isto é, atraem capitais que não são materializados em fábricas industriais.

Há também casos como o de Jaguaruana, localizado na região do Baixo Jaguaribe, a leste do estado. Esse município recebeu benefícios para oito empreendimentos, mas acabou não sendo contemplado com nenhuma inversão externa. Isso se deu porque os novos investimentos não significaram mais do que a retomada da produ-



Fonte: Adece. Base cartográfica do IBGE, 2007.
 Organização: Edilson Pereira Júnior
 Apoio: Funcap e FCT-Unesp/GAsPERR.

Figura 3.3 – Municípios do Ceará beneficiados com unidades produtivas atraídas pelo FDI/Provin.

ção de velhas empresas locais produtoras de tecidos e de redes de dormir. Anteriormente trabalhando com altos custos de produção, essas fábricas passaram a receber financiamentos do FDI/Provin e o resultado foi a recuperação da capacidade produtiva, o que não legitima necessariamente uma difusão espacial de novos capitais.

Condições concretas que permitiram a atração de capitais externos, todavia, foram materializadas nos municípios de Sobral, Quixeramobim, Santa Quitéria, Canindé, Quixadá e Itapipoca. Eles foram contemplados com empresas novas e sentiram a realidade econômica local fortemente alterada em função do aporte de recursos. Porém, ao dar mais atenção aos empreendimentos ali instalados, é possível perceber que o gênero de calçados reuniu praticamente todas as fábricas montadas. Como a estratégia do segmento calçadista diferencia-se da dos demais setores da produção industrial no estado, podemos afirmar que o exemplo citado foge um pouco do padrão espacial assumido pela indústria subvencionada no Ceará, como é trabalhado no Capítulo 4. A indústria calçadista agiu de maneira mais desconcentrada, e esse comportamento contribuiu para que essa segunda zona pudesse ser mais bem atendida por novos investimentos industriais.

Finalmente, temos a terceira e a quarta zonas de instalação de estabelecimentos, onde praticamente não há alteração nas formas mais antigas de distribuição da indústria. A paisagem da caatinga não foi alterada em nome da implantação de fábricas industriais e a monotonia dos espaços agrícolas do sertão só foi interrompida com a presença de poucas unidades produtivas nos maiores centros urbanos, notadamente nas cidades de Iguatu, Crateús, Tianguá e Camocim e nos núcleos mais importantes da região do Cariri. Mais uma vez, a indústria de calçados definiu os rumos da ocupação. Ao seguir um modelo de organização espacial muito mais preocupado com os custos de mão de obra, o gênero calçadista contempla, com grandes e médias plantas, as sedes dos municípios citados, confirmando que seus circuitos de produção fundamentam-se em arranjos territoriais de descontinuidade integrados a partir de densas redes de fluxos.

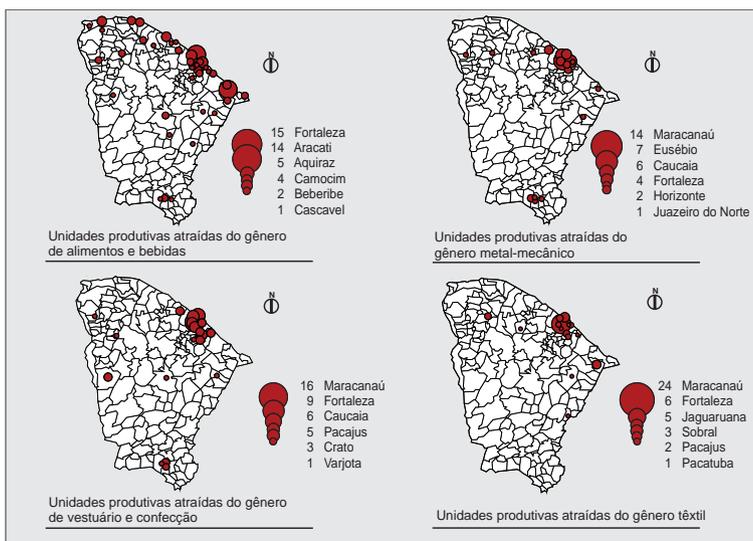
Nas zonas em análise, uma ênfase deve ser dada à região do Cariri, principalmente ao recorte de Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha, ao Crajubar. Ele integra a expansão dos investimentos regionais com a chegada de capitais externos, sobretudo nos gêneros calça-

dista, metal-mecânico, químico e de confecções. Juazeiro do Norte é, sem dúvida, o município que melhor expressa esse fenômeno. Além de possuir uma maior quantidade de empresas fabricantes de joias, peças de vestuário, refrigerantes, móveis e produtos de couro, Juazeiro desenvolve um sistema industrial localizado de calçados, o qual reúne empresas dos mais diversos tamanhos. Essas fábricas ganharam a companhia de empresas externas do segmento metal-mecânico, como a Singer do Brasil, e de fabricantes de produtos químicos e componentes de calçados, como a Lico Tintas Industriais. Juntas, elas dinamizam uma produção industrial que resulta da diversificação econômica cariense, mas que é ampliada a partir do reforço de empresas atraídas por subsídios fiscais do governo.

Em relação ao conjunto de investimentos, podemos destacar a organização do espaço industrial cearense a partir da decisão de instalação dos gêneros produtivos. Nesse aspecto, reiteramos os parcos efeitos de difusão territorial da indústria nos segmentos têxtil, metal-mecânico, de confecção e vestuário e de alimentos. Como essas indústrias praticamente representam os setores mais contemplados com os incentivos do governo, sua análise da distribuição espacial dá uma boa noção das decisões de certos capitais diante da industrialização que se materializa. Excluimos o gênero de calçados da investigação não só porque ele é trabalhado separadamente no Capítulo 4, mas também porque sua decisão de realocação industrial subverte a configuração espacial escolhida pelas outras indústrias.

Assim, como podemos visualizar na Figura 3.4, ao contrário da estratégia territorial calçadista, os demais gêneros caracterizam-se por produzir um espaço industrial muito mais concentrado, onde as redes de fluxos multiescalares existem, mas estão montadas sobre uma base menos difusa. A figura também revela que, entre os segmentos industriais representativos da industrialização subsidiada, somente o de alimentos e bebidas garantiu a instalação de estabelecimentos para uma porção mais ampla do território. Além da tradicional concentração nos polos econômicos, todo o litoral do estado foi contemplado com unidades produtivas, o que revela a importância de atividades como a carcinicultura e o beneficiamento de pescados. Mesmo assim, ao considerarmos as quatro zonas anteriormente citadas e, entre elas, selecionarmos as mais distantes de Fortaleza,

percebemos que a indústria de alimentos raramente atende os municípios que se distanciam em mais de 300 quilômetros da capital. Em alguns casos, a polaridade urbana dos municípios do Cariri e de Sobral contribui para a atração de empreendimentos. No entanto, quando isso ocorre, geralmente as indústrias responsáveis por tal escolha são de menor porte e sua representatividade em relação às demais empresas do estado é pouco expressiva.



Fonte: Adece. Base cartográfica do IBGE, 2007.

Organização: Edilson Pereira Júnior

Apoio: Funcap e FCT-Unesp/GAsPERR.

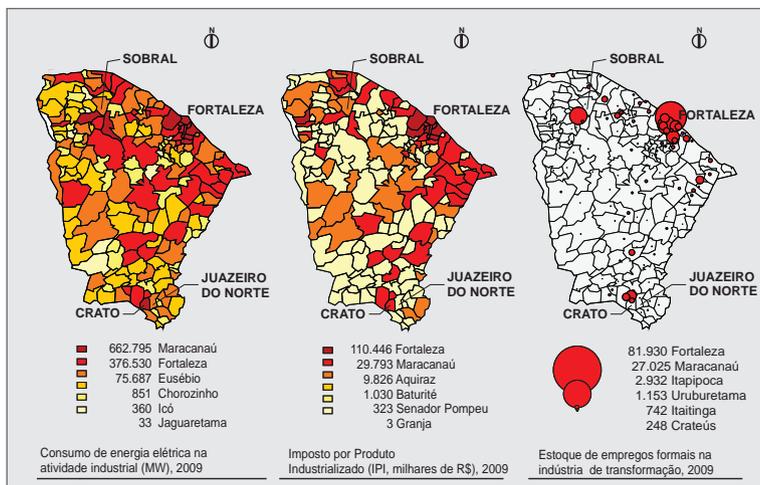
Figura 3.4 – Unidades produtivas atraídas por gênero.

No caso das unidades produtivas têxteis, de confecção e vestuário e do segmento metal-mecânico, a concentração é ainda mais acentuada. Tais gêneros respondem positivamente à proposta de atração industrial montada pelos governos do Ceará, mas praticamente ignoram os incentivos à interiorização, estabelecendo-se exclusivamente na RMF e, em raras oportunidades, no Cariri ou

em Sobral. Enquanto os estabelecimentos de confecção e vestuário e da indústria metal-mecânica ainda dispersam-se timidamente em algumas áreas do interior, um flagrante de alta concentração é revelado pela indústria têxtil. As unidades de produção nesse segmento já estavam adensadas em Fortaleza havia muitas décadas, como resultado do crescimento industrial que aproveitou a fase áurea da produção algodoeira no estado. Com a expansão das indústrias locais e a chegada de outros investimentos de grande proporção, a configuração espacial da indústria têxtil não foi sensivelmente alterada. Como resultado, novas e grandes fábricas foram instaladas, mas seu raio de ação não ultrapassa os 50 quilômetros em volta da metrópole, beneficiando principalmente municípios como Maracanaú e Pacajus. Esse modelo confirma que a indústria têxtil no Ceará apresenta um sistema de relações produtivas, técnicas e financeiras que produz um espaço industrial fortemente marcado pela concentração de estabelecimentos.

O resultado da configuração desenhada pelas unidades produtivas atraídas para o Ceará é a reprodução da lógica concentradora das atividades industriais nas áreas mais favorecidas do estado. A Figura 3.5, que sintetiza a dinâmica da indústria cearense a partir de três variáveis relevantes – o consumo de energia elétrica industrial, a arrecadação do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) e o estoque de empregos formais na indústria de transformação para o ano de 2009 –, registra que a estrutura espacial resultante das recentes transformações continua concentrando o processo industrial no território.

O fenômeno de maximização dos efeitos de indução em favor da metrópole também prevalece. Na figura, as centralidades apontadas pelas variáveis em foco continuam a favorecer o recorte da RMF sobre as demais regiões do Ceará. A centralidade já era expressiva e, com o maior crescimento industrial, os novos ritmos da industrialização só ressaltaram a notoriedade metropolitana como lócus de densidade técnica e operacional para a materialização dos investimentos.



Fonte: IPECE E RAIS. Base Cartográfica do IBGE, 2007.

Organização: Edilson Pereira Júnior

Apoio: Funcap e FCT-Unesp/GAsPERR.

Figura 3.5 – Consumo de energia elétrica, IPI e estoque de empregos formais por município no Ceará.

Os centros regionais não metropolitanos, numa proporção menor do que em Fortaleza, também registram concentração em relação às demais áreas. Mesmo que o movimento seja mais reduzido, os ritmos industriais em Sobral e no Cariri são significativos, o que confirma que, fora do ambiente metropolitano, a dinamização industrial escolhe as áreas polarizadoras de segunda ordem para desenvolver a sua produção. Isso foi observado em todas as variáveis presentes na Figura 3.5, mas os níveis de concentração são muito mais expressivos na arrecadação do IPI e no estoque de empregos formais da indústria de transformação. Nessas duas variáveis, Sobral e o Cariri participam com indicadores abaixo do desempenho metropolitano, mas estão distantes do padrão predominante nos demais municípios do estado. Já no que tange ao consumo de energia elétrica industrial, municípios como Sobral, Juazeiro do Norte e Crato mostram um comportamento parecido com o da metrópole e de sua área de entorno. Inclusive, o

destaque nessa variável, mais uma vez, vai para Juazeiro do Norte e Sobral. Ao assumirem posições que superam as de todos os municípios do interior, eles confirmam que são os centros regionais de maior expressão industrial no Ceará.

Devemos citar também a tímida expressão industrial das áreas pouco atingidas com a expansão produtiva da indústria. Mais uma vez, as variáveis de arrecadação de IPI e de estoque de empregos formais na indústria de transformação funcionam como reveladoras do quadro de concentração. Elas ilustram como apenas alguns poucos municípios sentem os efeitos do avanço industrial – e, quando isso acontece, ou as áreas concentram sistemas industriais localizados de modesta expressão econômica, ou o município é contemplado com um investimento da indústria de calçados, que costuma selecionar lugares isolados para garantir altas margens de rentabilidade a partir da exploração da força de trabalho. Nesse último caso, a inserção de certos municípios no “novo mundo industrial” é dada pela precarização do emprego, o que legitima o sentido da desigualdade socioeconômica cada vez mais presente no sertão cearense. Esse movimento está longe de servir aos interesses de uma política de industrialização distributiva, capaz de proporcionar interiorização do desenvolvimento. Contudo, ele se revela eficiente na estratégia de introduzir novas relações de produção e trabalho em áreas distantes, confirmando que certas formas de acumulação na indústria, quando vinculadas aos valores da mundialização competitiva, podem usar o território e o seu arranjo descontínuo como ferramentas para atender a novas metas de lucratividade.

Assim, chegamos até aqui confirmando a hipótese segundo a qual a nova industrialização do Ceará acirra as desigualdades espaciais do quadro produtivo. A despeito do vazio industrial em vastas áreas, a concentração de investimento em certas regiões é explícita. Essa é uma característica espacial do processo de industrialização. No entanto, quando ela se manifesta no território cearense, onde as desigualdades socioeconômicas são significativas, a tendência ao acirramento da concentração de renda em regiões economicamente mais estruturadas é evidente. O espaço industrial do estado fica, então, demarcado pelo soerguimento de objetos modernos e pela

eficiência das infraestruturas em centros de maior destaque. Mas a negligência com relação às áreas menos favorecidas permanece, conservando a pobreza do semiárido e ampliando a transferência de riquezas e de habitantes das regiões mais pobres para as mais ricas.

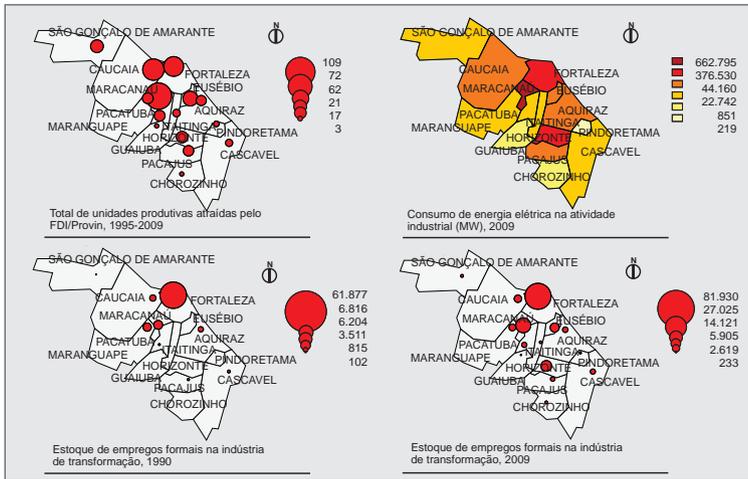
Para concluir a discussão, uma última abordagem pode ser feita no que concerne à organização da indústria no espaço metropolitano. A renovação do quadro industrial na RMF destaca-se pelo desgaste das zonas produtivas antigas, mas afirma-se, notadamente, pela capacidade de criação de novos vetores de expansão, cujas repercussões nas formas e nas funções espaciais metropolitanas são contundentes. No âmbito econômico, algumas mudanças acontecem, tornando mais complexo o quadro de ocupação territorial. Da mesma forma, ampliam-se as redes de relações da metrópole com outras parcelas do espaço – fenômeno reproduzido também na escala do estado e da região, com os municípios estabelecendo intensa articulação urbana.

Como já foi discutido anteriormente, até a década de 1990 a RMF preservava a estrutura industrial montada no período de maior atuação da Sudene. Nesse momento, prevaleciam os investimentos locais em ramos ditos tradicionais, com predominância dos segmentos têxtil, de alimentos e de confecções. Referida estrutura, entretanto, sofreu transformação nos últimos anos, em especial a partir de 1995, quando a dinamização econômica dos gêneros citados estabeleceu novos laços de integração entre as zonas industriais e os mercados externos. Juntamente ao maior volume de investimentos de empresas com capital cearense, deu-se a chegada dos investimentos subvencionados. Desse modo, além do desenvolvimento dos gêneros mais antigos, outros segmentos da indústria começaram a ganhar importância, notadamente o metal-mecânico e o calçadista, que passaram a exercer mais influência no conjunto da acumulação industrial. A nova realidade também destaca uma mudança na capacidade produtiva. A despeito da predominância de fábricas menores, com modesta incorporação de capital e tecnologia, ampliam-se as unidades de grande monta, com uso intensivo de força de trabalho e de tecnologia renovada.

Iniciou-se, a partir daí, um processo de difusão da atividade industrial pela coroa metropolitana. Essa nova organização espacial resultou

da ação de empresas que abandonaram Fortaleza para modernizar ou ampliar os seus estabelecimentos, mas também é produto da mais recente instalação industrial de empresas externas, que respondem positivamente aos benefícios das políticas de atração dos governos do Ceará.

No debate sobre os rumos dessa expansão, nós nos centramos nos dados apresentados pela Figura 3.6. Ela revela a distribuição espacial metropolitana dos empreendimentos atraídos pelo FDI/Provin e outras importantes variáveis, a exemplo do consumo de energia elétrica na atividade industrial e do estoque de empregos formais na indústria de transformação. Com base na leitura da figura, constatamos a presença de inúmeras formas espaciais, notadamente aquelas configuradas a partir de localizações difusas, contínuas ou lineares – essa última demarcada em função do arranjo de eixos rodoviários. Mas a maioria dos estabelecimentos está concentrada em pontos ou em zonas industriais, distribuídos pelos municípios mais contemplados pelo avanço da atividade fabril.



Fonte: Adece, MTE/RAIS e COELCE. Base Cartográfica do IBGE, 2007.

Organização: Edilson Pereira Júnior.

Apoio: Funcead e FCT-Unesp/GAsPERR.

Figura 3.6 – Unidades produtivas atraídas pelo FDI/Provin, consumo de energia elétrica na atividade industrial e estoque de empregos formais na indústria de transformação.

No que concerne às unidades produtivas atraídas, os municípios de Maracanaú, Caucaia, Fortaleza, Eusébio, Horizonte, Pacajus e São Gonçalo do Amarante apresentam-se como os mais beneficiados. Eles revelam um duplo movimento de expansão industrial metropolitana que, por um lado, reforça a centralidade já exercida por Fortaleza, Maracanaú e Caucaia e, por outro, faz emergir novas concentrações em áreas antes caracterizadas pelo predomínio de atividades agrícolas. Nesse contexto, é relevante mencionar o caso de Fortaleza, que, apesar de não receber nenhuma vantagem fiscal para a atração de fábricas nos últimos anos, mantém-se como um dos municípios que mais aportou empreendimentos. Na verdade, trata-se de uma centralidade demarcada por empresas que preferem arcar com os custos das deseconomias de escala da capital a ter que deslocar suas fábricas para lugares mais afastados. O fato é que a proximidade com o mercado consumidor tem peso maior para as metas de lucratividade de algumas empresas, e os gêneros predominantemente atraídos para Fortaleza – isto é, o de vestuário e confecções, o de alimentos e o de embalagens – atuam considerando essa lógica.

Mas é incontestável o deslocamento dos centros industriais metropolitanos para os municípios do entorno da capital. Alguns deles localizam-se nas franjas periurbanas da cidade (Maracanaú, Eusébio e Caucaia), com o assentamento industrial respeitando os arranjos de continuidade do território. Em contrapartida, outros municípios (Horizonte, Pacajus e São Gonçalo do Amarante) experimentam o fenômeno da expansão por meio da integração descontínua, que pode se dar a partir da orientação de um eixo rodoviário, como é o caso do corredor Horizonte-Pacajus, ou em função de um zoneamento planejado pelo estado, como o Cipp.

As duas outras variáveis apresentadas na Figura 3.6 confirmam a tendência ao extravasamento da atividade industrial metropolitana, mas revelam também que duas áreas, em especial, foram fortemente atingidas pelo atual processo de industrialização. De fato, se analisarmos o consumo de energia elétrica na atividade industrial como um indicador relevante de dinamização produtiva, será possível percebermos que, além de Fortaleza, somente Maracanaú e

Horizonte demonstram comportamento bastante favorável no que tange à expansão de energia gasta com as linhas de produção numa fábrica. Essa é uma variável que sugere as dimensões de uma planta industrial e da sua capacidade produtiva, indicando altas taxas de modernização caso o desempenho seja favorável. Para Maracanaú e Horizonte, a hipótese se confirma. Além dos antigos estabelecimentos subsidiados pela Sudene, para lá se deslocaram as maiores plantas industriais, a exemplo da grande fábrica de calçados do grupo Vulcabras/Azaleia em Horizonte, que emprega diretamente mais de 14 mil trabalhadores, e das inúmeras fábricas têxteis e do segmento metal-mecânico, que preferiram os distritos industriais instalados em Maracanaú.

A variável de estoque de empregos formais na indústria de transformação reafirma esse fenômeno. Em sua leitura para o ano de 2009, percebemos a presença marcante da expansão de postos de trabalho tanto em Maracanaú como em Horizonte. Juntos, eles concentram 25,3% dos empregos formais da indústria – percentual bem acima do registrado pelos demais municípios da recente expansão industrial. Nessa variável, todavia, Fortaleza ainda se mantém líder, reunindo 50,3% de todo o estoque de empregos formais da região metropolitana. Porém, ao comparar o desempenho de 2009 com o de 1990, quando a industrialização subvencionada ainda não havia se consolidado, constatamos que muitas mudanças se efetivaram. Em 1990, enquanto em Fortaleza o estoque de empregos formais em relação ao total representava 74,9%, em Maracanaú e Horizonte a mesma variável indicava um percentual de apenas 8,2%, o que sugere que o aumento relativo em favor desses últimos municípios é representativo das transformações em curso.

As alterações espaciais na geração do emprego formal da indústria de transformação apontam para um fenômeno que, definitivamente, confirma a diminuição do crescimento industrial sofrido pela capital. Esse fenômeno não registra uma diminuição do estoque de empregos formais da indústria em Fortaleza, mas revela que seus ritmos de crescimento têm arrefecido numa proporção inversa aos da expansão de postos de trabalho em outros municípios da região metropolitana.

Em geral, ao analisar a organização espacial da indústria para todo o estado, percebemos que as políticas interessadas na atração de investimentos pela via de subsídios fiscais engendraram relevantes transformações no quadro produtivo industrial cearense, embora seus efeitos no território tenham sido o acirramento dos quadros de desigualdade e o reforço econômico de regiões historicamente já estruturadas.

Assim, mesmo com a preocupação de garantir dinamismo econômico para vastas áreas do sertão, o modelo de desenvolvimento seguido nesses últimos anos dificilmente logrará uma desconcentração econômica e produtiva que possa modificar o quadro de pobreza de municípios isolados do interior do Ceará. Na verdade, a partir da proposta seguida, como observado, fortalecem-se as desigualdades, e isso torna a metrópole e sua região de entorno e, numa segunda ordem, alguns centros regionais, os ambientes mais propícios à intensificação dos ritmos industriais e econômicos.

O território, então, sente muito mais profundamente os efeitos de uma política tecnocrática fundamentada nos preceitos de uma economia aberta de mercado. De um lado, materializam-se espaços de prosperidade e de avanço econômico, destacando zonas de centralidade empresarial e urbana. De outro, apesar dos avanços sofridos pela economia, cria-se uma significativa pressão migratória responsável por transformações importantes, caracterizadas, entre outros fatores, pelo aumento da capacidade de os centros urbanos estruturados atrair e concentrarem uma população de baixa renda.

A nova dinâmica da industrialização cearense

Um dos elementos emblemáticos da transformação industrial cearense dos últimos anos é o fato de ela estar vinculada a uma proposta que tinha como objetivo implementar uma mudança geral nas formas de produzir riquezas e de vivenciar as relações em sociedade. As estratégias dos governos “mudancistas” propunham conceber a industrialização e a modernização como mecanismos essenciais de

superação dos valores conservadores do passado, notadamente nos âmbito econômico, social e político.

Mas, da maneira como foi concebida, a programática parece revelar muito mais uma nova estratégia de acumulação capitalista local no seio do processo de mundialização da economia, na qual a participação de agentes exógenos faz-se fundamental. Como consequência, o que se dá é a efetivação de um conjunto de medidas destinado a instaurar outras configurações nas formas de gerar o excedente, com a industrialização do campo e da cidade passando a mover os rumos da economia e da modernização da sociedade. Ademais, a natureza do crescimento econômico se torna diretamente atrelada à necessidade de transformar a empresa capitalista industrial na unidade mais rentável da economia.

Vejam os como a expressão de alguns indicadores da realidade industrial cearense expõem a contundência do processo no âmbito da industrialização. Primeiramente, a atividade industrial ganha proeminência e pujança econômica nunca antes vista. Se considerarmos a participação da indústria sobre o PIB estadual, constatamos que ela cresceu significativamente entre os anos de 1985 e 2008. Segundo o IBGE, nesse período, a participação da atividade no PIB se ampliou em 153,6%. No intervalo considerado, apenas o PIB industrial avançou nesse ritmo; o PIB do comércio e serviços (107,2%) e o da agricultura (22,7%) apresentaram variações mais modestas (Fiec, 2010). Como esperado, isso não implicou a perda da hegemonia dos serviços, que continuou sendo o maior gerador de riquezas para a economia do estado. De fato, a expansão industrial repousa sobre uma base estrutural urbana descapitalizada, onde a necessidade da acumulação impõe também uma dinamização de serviços modernos e precários. Por tal razão, indústria e serviços crescem em ritmos galopantes e representam a fatia mais significativa da riqueza estadual (95,8%, de acordo com dados de 2010) (IBGE, 2012), reproduzindo um modelo de crescimento capitalista que enfraquece a acumulação agrícola e cria as condições concretas para uma acumulação burguesa urbano-industrial.

A hipótese levantada é de que a composição desse novo Ceará industrial só se assenta a partir da dinamização da economia urbana como um todo, criando as bases de um modelo de acumulação já conhecido no Brasil desde a década de 1950. Esse modelo é demarcado por fortes características da organização territorial cearense, com a concentração espacial da economia moderna em poucas cidades fazendo emergir uma rede comercial e de serviços, ao mesmo tempo, avançada e precária, toda ela articulada com a acumulação capitalista industrializada, em geral servindo de apoio para o consumo dentro do ciclo de rotação do capital. Além disso, com esse modelo, o Ceará passa a ter outro papel na divisão territorial do trabalho, assumindo posição mais destacada na lógica do espaço industrial brasileiro.

Mas voltemos aos números. De acordo com os dados da Rais, houve um crescimento no número de estabelecimentos da indústria de transformação entre os anos de 1985 e 2009. Antes do ajuste público feito pelos empresários-políticos, o estado contava com 2.189 unidades de produção industrial espalhadas pelo território. Com a efetivação e a consolidação dos diversos mecanismos e planos de governo, em 2009, o número tinha subido para 9.206, representando um acréscimo de 320,5% – índice bem superior ao do crescimento do Nordeste (246,8%) e do Brasil (134%) para o período.

Os resultados positivos foram igualmente visíveis na evolução do mercado de trabalho formal da indústria de transformação. Diferindo do ritmo de crescimento do estoque de empregos formais da indústria de transformação do Nordeste (88,5%) e do Brasil (41,5%), a indústria cearense ampliou em 175% o número de postos entre os anos de 1985 e 2009, criando 150.843 vagas no período em análise. Desse modo, enquanto, em 1985, o estado detinha 16,3% do emprego industrial de transformação nordestino e 1,6% do brasileiro, em 2009, essa participação aumentou consideravelmente para 23,9% em termos regionais e 3,2% no total nacional. Tudo isso no mesmo período em que Rio de Janeiro (-24%) sofreu significativa redução no seu estoque de empregos e São Paulo (4,4%), Pernambuco (19,4%) e Rio Grande do Sul (31,9%) tiveram margens mais modestas de crescimento.

Ao fazer uma relação com os dois estados nordestinos mais industrializados (Bahia e Pernambuco), considerando a evolução do estoque de empregos na indústria, notamos que o Ceará também apresentou desempenho favorável. Entre os anos de 1985 e 2009, o estado passou de terceiro para primeiro maior empregador industrial no Nordeste, como mostra a Tabela 3.9. Como já visto, acumularam-se mais de 150 mil empregos no período, com um crescimento que superou todos os demais estados da região. A Bahia, nesse mesmo intervalo de tempo, expandiu seu estoque de 102.777 para 205.023, num aumento menos expressivo. Já Pernambuco ampliou o seu estoque de empregos na indústria em apenas 19,4%, e as margens de acréscimo mais representativas do estado deram-se após a intervenção das políticas do governo federal, pois, até 2005, a tendência da indústria pernambucana era de contratar menos trabalhadores com vínculos formais.

Tabela 3.9 – Estoque de empregos formais na indústria de transformação – principais estados nordestinos (1985-2009).

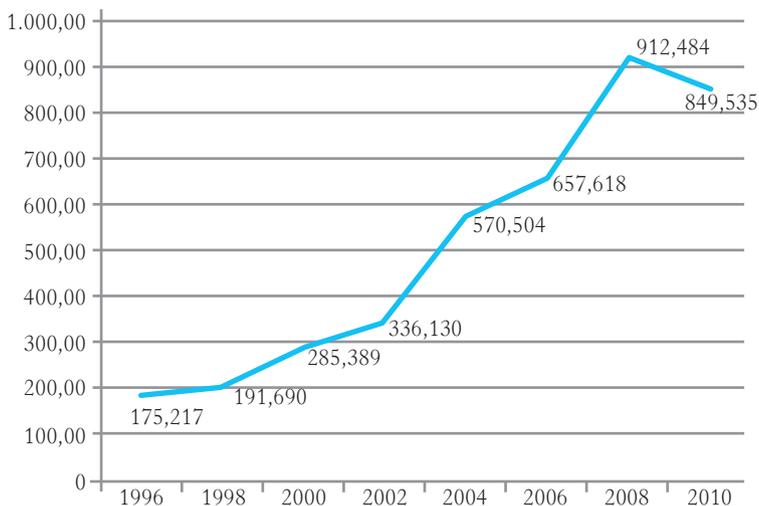
Anos	Ceará	Bahia	Pernambuco
1985	86.008	102.777	177.685
1995	102.481	92.339	148.989
2005	181.265	154.908	160.353
2009	236.851	205.023	212.081

Fonte: MTE/Rais.

Se avaliarmos a expansão de produtos industrializados na pauta de exportação do Ceará, também perceberemos acréscimo da atividade industrial em um dos mais importantes componentes de dinamização das atividades econômicas do estado: a relação comercial com o mercado internacional. A Figura 3.7 revela que, de 1996 até 2010, o valor da exportação cearense de produtos industrializados

subiu de cerca de 175 milhões de dólares para aproximadamente 850 milhões, caracterizando um aumento de mais de 385,5%.

Ao observar a figura com atenção, constatamos que a expansão é gradual no fim dos anos 1990, quando o maior aumento não ultrapassou os 55%. No entanto, no momento em que as empresas atraídas pelos incentivos fiscais do estado se firmam e ampliam a sua produtividade, o valor dos produtos industrializados exportados dá saltos significativos, dobrando em apenas quatro anos e quase triplicando em apenas seis. Em 2008, o valor das exportações assume um resultado impressionante, alcançando quase 1 bilhão de dólares FOB de arrecadação. Esse número é quase 450% maior que o valor inicial do período em destaque – momento em que as políticas econômicas do governo Ciro Gomes já haviam delineado os rumos da nova expansão industrial do estado e a segunda gestão de Tasso Jereissati consolidava a programática da industrialização subvencionada.



Fonte: Secex.

Figura 3.7 – Exportação cearense de produtos industrializados (milhares de dólares FOB).

A crise financeira que abalou o mercado internacional a partir de 2008 é representada na Figura 3.7, pois, ao final de 2010, o valor arrecadado com as exportações é quase 60 milhões de dólares FOB inferior. Mesmo assim, o número apontado para esse ano ainda se revela bem acima do alcançado em 2006, o que implica dizer que as perdas não foram tão significativas e o ritmo de expansão apresentado durante a década não foi abalado. Esses dados também revelam um fenômeno marcante para o processo de reformulação econômica: de tradicional exportador de produtos básicos, o Ceará legitimou, definitivamente, a sua posição de exportador de produtos industrializados.

Se, na expectativa de perceber como vem se dando o desempenho da atividade industrial depois da consolidação dos programas de Lúcio Alcântara e Cid Gomes, tomarmos como referência apenas os resultados no período de 2000 a 2009, constataremos que a indústria de transformação cearense cresceu acumuladamente 17,1%, com ampliação média anual de 2,0% em termos de valor adicionado a preços básicos (Ipece, 2010a). Além disso, quando comparada com o crescimento da indústria de transformação do Brasil e do Nordeste no período entre 2002 e 2009, a indústria cearense foi a que mais apresentou resultados oscilantes na produção industrial, com taxas bem acima da média para os anos de 2002, 2004 e 2006, como revela a Tabela 3.10.

Tabela 3.10 – Porcentagem da taxa de crescimento da produção industrial – Brasil, Nordeste e Ceará (2002-2009).

Local	2002 (%)	2003 (%)	2004 (%)	2005 (%)	2006 (%)	2007 (%)	2008 (%)	2009 (%)
Brasil	0,5	-0,2	8,5	2,7	2,6	6,0	3,1	-7,3
Nordeste	0,4	-1,9	8,1	3,0	3,9	3,4	1,3	-4,7
Ceará	0,9	-1,3	11,9	-1,6	8,2	1,2	2,5	-3,8

Fontes: Ipece e IBGE.

Ao dar atenção, em especial, ao ano de 2009, quando o resultado da crise financeira internacional atingiu plenamente a indústria, notamos que o Ceará reduziu sua produção com índices menos críticos que o Brasil e o Nordeste, demonstrando que sua atividade industrial teve mais resistência aos abalos da crise. Um fato relevante demonstra que os anos de crescimento mais significativo da indústria cearense (isto é, 2004 e 2006) representam exatamente aqueles em que a economia cearense registrou maiores taxas de crescimento econômico, respectivamente 5,2% e 8,0%. Isso assinala, de certa forma, que o projeto de transformar a indústria num elemento central de acumulação no estado pode ter logrado sucesso, sobretudo porque a simultaneidade da oscilação confirma quanto o crescimento da economia estadual está vinculado aos saltos da atividade industrial.

Além disso, entre 2002 e 2009, o número de estabelecimentos industriais no estado saltou de 6.418 para 9.206 e o estoque de empregos formais abertos nesse período atingiu 82.044 postos, segundo a Rais. Entre as atividades econômicas mais relevantes da economia cearense, a indústria de transformação só criou menos empregos que os serviços, e ambos os setores têm representação maciça no mercado de trabalho formal (98%). E tudo isso sem considerar os números cada vez mais crescentes de um circuito inferior da economia urbana que se expande em Fortaleza e em outras cidades do interior do estado, o qual só poderia ser mapeado por uma pesquisa específica.

Legítima-se, mais uma vez, a forma de acumulação que transforma a economia urbano-industrial do estado no parâmetro que vai determinar as relações de produção e consumo. Aqui, os serviços vão absorver uma grande quantidade de mão de obra não só pela incapacidade da agricultura ou da indústria de fazê-lo, mas simplesmente porque o modelo no qual está assentada a nova modernização cearense só se legitima se oferecer à expansão econômica uma dinâmica espacial urbana adequada, representada, entre outros fatores, por uma reprodução sem precedentes do comércio e dos serviços nas cidades, notadamente os mais precários.

Um componente expressivo desse fenômeno é que, mesmo com a crise financeira que desestabilizou o consumo internacional em 2009, incidindo sobre as taxas de consumo dos produtos locais e sobre o emprego formal, a Rais revela que o período entre 2009 e 2011 foi exatamente aquele em que se abriram mais postos de trabalho na indústria e nos serviços no Ceará. Além do fato de a indústria estar montada sobre a produção de mercadorias que sofreram pouco com as instabilidades, o fenômeno revela que a acumulação mais recente é resultado de uma economia urbano-industrial plenamente integrada, o que constitui um modelo de acumulação global e contraditório já sentido pelo Brasil e agora experimentado à maneira cearense.

Isso significa dizer que, por reproduzir-se numa base de acumulação marcada principalmente pela pobreza típica das áreas do semiárido, num contexto de forte concentração fundiária e de manipulação oligárquica do poder político, a modernização cearense acentua sobremaneira as diferenças entre a riqueza e a pobreza e entre o tradicional e o moderno, muito mais do que é comum encontrar em outros estados do Brasil. Mesmo assim, os serviços e o comércio desestruturados das cidades cearenses e os níveis baixíssimos de renda e de remuneração dos seus trabalhadores não se apresentam como um obstáculo para o modelo de acumulação vigente, muito pelo contrário.

Como já apontaram Santos (1979) e Oliveira (2003), para o caso do Brasil, toda essa contradição entre a necessidade de uma economia urbana dinâmica requerida pela industrialização e a incapacidade dos municípios em preencher completamente tal demanda, juntamente aos serviços precários e ao comércio ambulante nas praças e ruas das cidades, tem um efeito positivo para a acumulação. Esse é um modelo que não vê competição setorial pelo excedente, mas uma transferência de “mais-valia” de setores menos modernos para as atividades capitalizadas industriais e urbanas da economia.³⁵

35 Veja também artigo de Arroyo (2008), que atualiza a discussão e sintetiza inúmeras ideias acerca do tema.

A Tabela 3.11, que traz algumas variáveis relevantes para a dinamização industrial do estado, apresenta o desempenho da atividade sobre a economia cearense nos últimos anos. A indústria representa 23,60% do valor adicionado bruto a preços básicos em 2008, emprega 19,98% do estoque de empregos formais em 2009 e possui, também em 2009, 12,83% de todos os estabelecimentos do estado. Ademais, o setor é responsável pelo consumo de 25,38% da energia elétrica por 50,63% da arrecadação do ICMS em 2009, além de representar 66,90% das exportações em 2010. Esses dados também contribuem para a leitura do crescimento industrial sentido pelo Ceará num período mais longo, em especial entre 1980 e 2010. Isso porque, antes da emergência de um projeto bem definido de dinamização para o setor, a acumulação industrial não se fazia tão representativa, posicionando-se bem atrás da agricultura, do comércio e dos serviços na geração do excedente econômico.

Tabela 3.11 – Participação da atividade industrial em algumas variáveis da economia cearense.

Variáveis	Percentual da indústria sobre o total das variáveis econômicas (%)
Valor adicionado bruto a preços básicos (2008)	23,60
Estoque de empregos formais na indústria de transformação (2009)	19,98
Número de estabelecimentos da indústria de transformação (2009)	12,83
Consumo de energia elétrica (2009)	25,38
Exportação de produtos (2010)	66,90
Arrecadação de ICMS (2009)	50,63

Fonte: Fiec, IBGE, MTE, MIDC, Sefaz, Ipece, Coelce.

Assim, o conjunto de indicadores exposto representa uma síntese das mudanças e permanências da terceira fase da atividade industrial no Ceará. Eles demonstram que a economia do estado está mais vinculada à produção industrial e que esta não avançou simplesmente como uma atividade isolada, mas como o produto de um processo de modernização e industrialização que transforma as formas de acumulação num movimento mais condicionado às novas relações urbano-industriais num plano de integração ao mercado.

Ao defender a hipótese de que a economia como um todo se articula mais ao movimento de expansão da indústria, consideramos também que as dinâmicas comerciais e dos serviços nas cidades acompanharam os ritmos de crescimento da industrialização, fazendo que produção e consumo caminhassem de mãos dadas e que seus vínculos formais e informais de trabalho também avançassem conjuntamente.

Esse fato, somado aos já apontados anteriormente, parece confirmar a hipótese sobre o modelo de industrialização vigente, que, além de ter seguido um processo de desconcentração produtiva de grupos empresariais nacionais e internacionais, utiliza-se da estratégia de difusão do trabalho barato e pouco qualificado tanto dentro como fora da fábrica – estratégia esta responsável por criar, reproduzir ou ressuscitar modelos de exploração da mão de obra.

Como agente catalisador dessas mudanças, sobressai-se o Estado, notadamente a partir da sua enorme capacidade de pavimentar o território por meio de normas e técnicas. Ele transferiu recursos a grupos industriais pela via de políticas econômicas, ergueu objetos geográficos diversos no intuito de organizar sistemas de fluxos e direcionou os rumos da acumulação a partir de um projeto bem definido de crescimento capitalista que passa a se materializar no campo e na cidade.

No que diz respeito especificamente aos processos de produção industrial, são os gêneros tradicionais os responsáveis pelas mudanças tecnológicas e organizacionais mais significativas. As transformações em curso no Ceará resultam das novas determinações espaciais da acumulação industrial, que aproveitam as vantagens

das novas tecnologias para desintegrarem o processo de produção em diferentes fases e/ou empresas por meio de redes de vínculos.

Mesmo assim, a estrutura industrial e a organização do processo produtivo no chão de fábrica não se alteram radicalmente. A reestruturação encaminhada pelas empresas está longe de representar o modelo de especialização flexível imposto por parte da literatura que trata de questões industriais no contexto da organização do território. De fato, as empresas ampliam sobremaneira o trabalho formal no chão de fábrica e introduzem tecnologia renovada em linhas de produção tayloristas/fordistas, ao mesmo tempo que incorporam novas técnicas de administração do tempo de trabalho e da distribuição geográfica da produção industrial.

Tratando mais detalhadamente do assunto, o Capítulo 4 aborda as especificidades e as generalidades da produção de calçados – o gênero da indústria que mais sente os efeitos da recente reestruturação territorial e produtiva no Ceará.

4

AS SINERGIAS DO TERRITÓRIO E A EXPANSÃO DA PRODUÇÃO CALÇADISTA

As condições que configuram a atual acumulação capitalista no Ceará revelam um processo de industrialização cujas relações políticas e econômicas não se limitam mais às decisões de agentes provenientes do lugar. Esse é um dado novo para a evolução industrial do estado, o qual está expresso no alcance global da sua capacidade produtiva e na combinação transescalar de interesses, que transformam a relação entre técnica e política em um fator decisivo na reprodução ampliada das riquezas.

As feições desse modelo de industrialização, definidas a partir de um conjunto de ações implementadas em nome da competitividade internacional dos mercados, traduzem-se nas diferentes relações estabelecidas entre os lugares e as empresas. São relações que resultam em forças estruturais de concentração, difusão ou segregação, as quais determinam novas formas de usar o território.

Apesar de esse comportamento ser sintomático para o conjunto das empresas e dos setores já analisados ao longo deste livro, é o caso da indústria de calçados que permite visualizar o processo de maneira mais contundente, sobretudo quando consideramos a sua capacidade de proporcionar modificações súbitas aos conteúdos quantitativos e qualitativos do território.

Ao apontar estreitas relações entre múltiplos agentes nas mais diversas escalas e dimensões da organização espacial, as estratégias utilizadas pela indústria de calçados no Ceará traduzem os progressos obtidos pela técnica em um contexto demarcado pelo imperativo da competitividade, responsável por reproduzir a dialética da sincronia/diacronia que lhe dá forma.

Desse modo, a indústria calçadista foi o setor de produção que mais se adaptou ao projeto soerguido pelos governantes do Ceará. Isso ocorreu em função das demandas impostas pelas transformações na economia mundial e na brasileira na década de 1990 e pelo grau de engajamento das políticas de atração de investimentos engendradas pelos “governos das mudanças”.

Assim, se for possível falar de sinergia multidimensional e transescalar na composição da modernização industrial do estado, o exemplo extraído da produção de calçados não poderia ser mais revelador. Esse exemplo estabelece as formas e as bases sobre as quais se ergue uma renovada capacidade produtiva industrial, representada, principalmente, pelo acirramento do trabalho formal em grandes unidades produtivas – unidades estas que impõem a disciplina do tempo da fábrica ao relacionar as ações individuais e coletivas das pessoas com a quantificação cronometrada do tempo do relógio. Ele faz isso introduzindo as condições tayloristas/fordistas de trabalho para milhares de habitantes do estado, tanto no interior quanto na região metropolitana de Fortaleza (RMF). A nova produção calçadista também amplia os laços de integração da indústria local com o mercado internacional de maneira nunca antes vista, contribuindo para que o produto industrial cearense lidere a pauta de exportação.

Tudo isso é realizado respeitando-se as leis de mercado e os arranjos econômicos que atualmente regem o movimento capitalista. Ou seja, essas novas operações socioespaciais estão condicionadas aos valores da economia, da política e da sociedade no contexto da recente configuração de acumulação do capitalismo – valores estes que exigem mais produtividade e lucratividade das empresas a partir de altas taxas de exploração da mão de obra.

As formas e os detalhes dessas operações são vistos neste capítulo, que se propõe a encerrar a discussão sobre o engajamento do território cearense nos ditames da ordem econômica competitiva global. Para tanto, ele apresenta os impactos gerados pela transformação produtiva de calçados do estado no conjunto da produção nacional e procura explicar as causas da migração de fábricas desse gênero pelo país, bem como sua contribuição para a organização de um novo espaço industrial e produtivo no Ceará. Além disso, apresenta dois estudos de caso sobre empresas que resolveram aportar no território cearense, descrevendo algumas estratégias espaciais utilizadas por elas para confirmarem margens de acumulação condizentes com a sua empreitada de realocar grandes plantas industriais pelo Brasil.

O debate levantado neste capítulo pretende contribuir para o fortalecimento das ideias até aqui expostas sobre o uso do território como mecanismo de acumulação capitalista. Ele também oferece inúmeros elementos de validação empírica, para que a discussão possa ser conduzida à sua análise final.

Transformações na indústria calçadista brasileira

O Brasil se configura como o terceiro maior produtor de calçados do mundo, atrás apenas da China e da Índia, que ocupam, respectivamente, o primeiro e o segundo lugar (MDIC, 2010). As últimas décadas foram decisivas para a expansão do segmento na indústria brasileira, pois foi nesse período que as principais regiões produtoras estruturaram-se e passaram a atender o mercado externo, negociando a produção com um número cada vez maior de países. Se, em 1990, a quantidade de países consumidores de sapatos e sandálias produzidas no Brasil somava 78, em 2009, esse número atingiu 146, confirmando o crescente faturamento obtido com as vendas dos produtos para o mercado internacional (Abicalçados, 2009).

A organização produtiva e tecnológica dessa indústria também é estruturada, uma vez que os circuitos de produção integram grande variedade de fornecedores e produtores, os quais frequentemente intensificam as inovações gerenciais e de equipamentos – tudo isso sem alterar a tradição do setor em articular linhas de produção verticalizadas e contratar grande número de funcionários para o trabalho na fábrica. Ao todo, são mais de 10 mil estabelecimentos produtivos, 130 fábricas de máquinas e equipamentos e cerca de 3.400 unidades produtoras de couro e outros componentes, responsáveis por reunir 320 mil empregos formais no ano de 2009, segundo dados da Relação Anual de Informações Sociais (Rais) e da Associação Brasileira das Indústrias de Calçados (Abicalçados).

O destaque na produção nacional é a região do Vale dos Sinos, situada no estado do Rio Grande do Sul. Ela concentra em torno de 60% da indústria de componentes e 80% das unidades produtivas de máquinas para couros e calçados, além de manter as instituições de ensino técnico e os centros de pesquisa e assistência tecnológica que atendem às demandas do setor (Abicalçados, 2009). A centralidade gaúcha é tradicional e remete às primeiras oficinas do início do século XX. Porém, a hegemonia na produção ocorreu principalmente a partir da década de 1970, período em que a região sentiu uma expansão da capacidade produtiva e passou a atender mais sistematicamente o mercado internacional, exportando uma boa parte dos produtos fabricados (Ruas, 1985; Prochnik, 1991; Pereira, 1998; Schneider, 2004).

O estado de São Paulo também possui importante representação na produção nacional, com destaque para o número de estabelecimentos, a quantidade de empregos gerados e a relevante participação nas exportações brasileiras do produto. Assim como a produção gaúcha, a indústria de calçados paulista tem grande tradição. Algumas de suas fábricas começaram a funcionar no período da instalação da atividade calçadista brasileira, em fins do século XIX (Suzigan, 2000). Por consequência, foram muitas as áreas no estado que desenvolveram centros de produção, notadamente os municípios de Franca, a capital do calçado masculino de couro; Birigui,

com importante produção de calçados infantis; e Jaú, relevante na fabricação de calçados femininos (Lara, 2007).

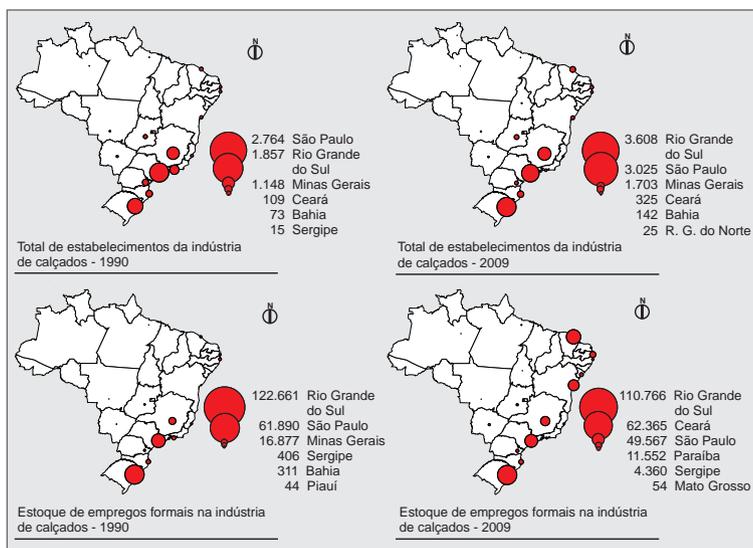
A tradição da produção calçadista está presente ainda em outros estados, entre eles Minas Gerais (Nova Serrana, Belo Horizonte e Uberaba), Santa Catarina (São João Batista), Rio de Janeiro (capital), Ceará (Juazeiro do Norte e Fortaleza) e Pernambuco (Recife), que desenvolveram a atividade em função de características históricas específicas da evolução econômica (Abicalçados, 2009). Entretanto, por reunir, na sua maioria, empresas pequenas e médias, nenhuma dessas regiões se firmou no cenário internacional da produção calçadista, especializando-se em atender, quase exclusivamente, o mercado nacional.

Essa era, então, a organização espacial da produção de calçados no Brasil até os anos 1990: as regiões Sul e Sudeste concentravam os maiores polos de produção e de oferta de empregos, assumindo também a hegemonia na fabricação de mercadorias voltadas para a exportação. Contudo, em poucos anos, essa realidade sofreu importante mudança. Em meados da década de 1990, as maiores empresas brasileiras de calçados – ou seja, as indústrias gaúchas e paulistas – entraram em profundo processo de reestruturação territorial e produtiva. Elas anunciaram que eram principalmente duas as razões das transformações:

- 1) As margens de rentabilidade da indústria não atendiam mais aos interesses dos investidores, principalmente em razão de alterações estruturais na economia e da maior competitividade internacional com empresas calçadistas de países asiáticos.
- 2) As mudanças tecnológicas e produtivas das últimas décadas se apresentaram como estratégias necessárias de organização flexível na busca de mais lucratividade, o que estimulou diferentes práticas de engenharia na produção e novas formas de contratação e subcontratação da força de trabalho, levando a uma maior divisão territorial das etapas do processo produtivo.

Como estratégia de redução de custos, os grandes grupos industriais e empresas de médio e grande porte investiram na implantação de unidades produtivas em outros estados brasileiros, na procura de novas condições de produtividade que fortalecessem as organizações perante os desafios da mundialização da economia. A região Nordeste foi escolhida, então, como um ambiente apropriado para a instalação de novas plantas com grande capacidade produtiva, o que resultou também na chegada de indústrias de fabricação de componentes e insumos para a produção de calçados.

O aumento da produção tradicional, associado ao reforço dessas grandes e médias unidades de produção, redefiniu o eixo geográfico da produção calçadista no Brasil. Assim, estados como Bahia, Paraíba e Ceará alteraram significativamente sua importância no contexto da produção nacional, como revelam as variáveis reunidas nas Figuras 4.1 e 4.2.

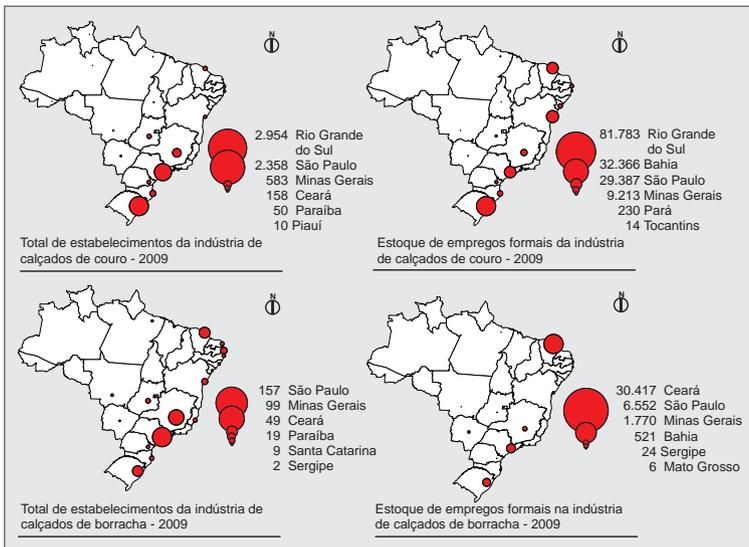


Fonte: MTE/RAIS. Base Cartográfica do Phicarto, 2008.

Organização: Edilson Pereira Júnior

Apoio: Funcap e FCT-Unesp/GAsPERR.

Figura 4.1 – Total de estabelecimentos e estoque de empregos formais da indústria de calçados no Brasil (1990 e 2009).



Fonte: MTE/RAIS. Base Cartográfica do Phicarto, 2008.

Organização: Edilson Pereira Júnior

Apoio: Funcap e FCT-Unesp/GAsPERR.

Figura 4.2 – Total de estabelecimentos e estoque de empregos formais da indústria de calçados de borracha e de couro no Brasil (2009).

Na Paraíba, à tradicional produção de sandálias sintéticas de baixo custo, concentrada na região de Campina Grande, somaram-se inúmeras empresas provenientes das regiões Sul e Sudeste, entre as quais se destaca um grande empreendimento do grupo São Paulo Alpargatas. Isso foi suficiente para permitir o aumento no número de trabalhadores formais em 575% entre 1990 e 2009, segundo o Ministério do Trabalho. A quantidade de estabelecimentos do setor não expandiu na mesma dimensão, mas representou importante evolução, atingindo 152% de acréscimo. Foram as unidades produtivas de calçados sintéticos que mais sofreram ampliação, enquanto o total de estabelecimentos e o estoque de empregos formais da indústria de calçados de couro avançaram mais timidamente.

Na Bahia, a transformação foi mais evidente. Ela se deu, sobretudo, em função da passagem de uma modesta produção que movimentava apenas cerca de trezentos empregos formais para uma

capacidade industrial que se encontra entre as maiores do país. Com a chegada de inúmeros investimentos que se espalharam por todo o território baiano, o estoque de empregos formais na indústria de calçados subiu para mais de 35 mil postos, registrando uma expansão, em média, de 11.300%. Esse efeito de distribuição espacial do trabalho formal, que pode facilmente ser visualizado na Figura 4.2, resultou da chegada de empresas como a Vulcabras/Azaleia, a Grendene, a Kildare, a Bibi e a Via Uno, entre outras. A difusão das plantas industriais pelos municípios do estado é uma característica da atividade calçadista baiana, mas Itapetinga e Jequié foram os centros que concentraram a maior parte dos empregos formais e das novas unidades produtivas instaladas (Abicalçados, 2009).

Outro fenômeno visualizado nas figuras é o descompasso entre o crescimento dos empregos formais e a expansão do número de estabelecimentos contratantes. Na Paraíba, na Bahia e em todos os demais estados que sofreram transformações na produção calçadista, essa foi uma característica recorrente, explicada pelo predomínio das maiores fábricas no comando das estratégias de realocização. Isso confirma também que a decisão de transferir plantas industriais como tentativa de efetivar uma reestruturação produtiva e territorial não pode ser realizada por qualquer empresa, ficando o seu sucesso condicionado à montagem de acordos com grupos varejistas e atacadistas revendedores ou grandes marcas da indústria calçadista internacional.

Ao levar em consideração esse aspecto e reconhecendo outras mudanças significativas no quadro de transformação da produção calçadista nacional, enfatizamos o exemplo do Ceará. Em nenhum estado brasileiro as mudanças foram mais significativas. A despeito de um crescimento relativamente modesto no que concerne à expansão de estabelecimentos de calçados de couro, todas as demais variáveis analisadas demonstram uma reconversão das dinâmicas industriais calçadistas nacionais em favor do território cearense no período que se estende de 1990 a 2009. No comparativo com os outros grandes estados produtores, tanto na expansão dos estabelecimentos quanto nos ritmos de crescimento dos empregos formais, o Ceará demonstrou desempenho superior.

No que diz respeito ao número de unidades produtivas, em dezenove anos, o Ceará cresceu cerca de 200%. No mesmo período, estados como Rio Grande do Sul, Bahia, Minas Gerais e São Paulo tiveram incremento mais reduzido – 94%, 95%, 49% e 9%, respectivamente. Apesar da já assinalada expansão mais tímida no número de indústrias especializadas na produção de calçados de couro, os estabelecimentos produtores de mercadorias feitas à base de borracha e material sintético avançaram consideravelmente, tornando o estado o maior produtor de calçados de plástico do país (Abicalçados, 2010).

Na geração de empregos, enquanto Rio Grande do Sul e São Paulo revelaram índices negativos (-10% e -20%, respectivamente) e Minas Gerais expandiu moderadamente seu número de vínculos formais (58%), a indústria calçadista cearense avançou 3.990%, somando um estoque de 60.840 empregados no período em análise. Isso fez que o estado passasse de décimo maior empregador em 1990 (1.525 empregos formais) para segundo maior em 2009 (62.365 empregos), perdendo apenas para o Rio Grande do Sul (122.661 postos), o maior produtor nacional.

Se compararmos o percentual de estoque de empregos cearense com o de empregos do Brasil e do Nordeste, é possível termos uma melhor dimensão da relevância assumida pela indústria calçadista no estado. Em relação ao Brasil, como aponta a Tabela 4.1, em apenas vinte anos, o Ceará passou de uma margem insignificante (0,6%) para uma bastante expressiva (19,5%). No que diz respeito ao Nordeste, os números são ainda mais contundentes. Ao lado de estados como Paraíba e Pernambuco, que sempre apresentaram uma tradição na contratação de trabalhadores em pequenas oficinas, o Ceará representava 20,8% do total de empregos formais em 1990. Mas o crescimento nos postos de trabalho com a chegada dos investimentos de outros estados foi tão significativo que a indústria cearense, em 2009, acabou concentrando mais da metade das vagas abertas no Nordeste. Trata-se de uma representação de 53,5% na região, mais do que o dobro de vinte anos atrás.

Tabela 4.1 – Percentual do estoque de empregos formais na indústria de calçados do Ceará em relação ao Brasil e ao Nordeste.

Anos	Brasil	Nordeste
1990	0,6%	20,8%
2009	19,5%	53,5%

Fonte: MTE/Rais.

A maior parte desses empregos está concentrada na indústria de calçados de produtos sintéticos (tênis, sandálias e botas, entre outros). Nesse setor, a expansão dos empregos no Ceará resultou no deslocamento do eixo brasileiro da produção de calçados. Isso confirma duas hipóteses importantes: a primeira delas é a de que o fator mão de obra é fundamental para o aporte de fábricas no território do estado, tendo em vista a demanda por força de trabalho que uma produção com essas características é capaz de recrutar; a segunda é a de que essa nova produção, ao incluir mercadorias de marcas famosas, não dispensa acordos entre empresas do tipo *hollow corporation* (Veltz, 2008; Arrighi, 2008; Michalet, 2009), em que a combinação de estratégias territoriais em rede reúne interesses de empresas que coordenam atividades de produção e de serviços.

Para esse último caso, o papel decisivo de empresas globais (como Nike, Adidas e Reebok) na produção industrial impõe aos produtores uma combinação de fatores que faz emergir, mesmo numa atividade tradicional da indústria, toda uma operação de cobranças e de metas de produtividade que mais lembram a atual lógica competitiva do mercado financeiro. Esse novo paradigma – trabalhado no Capítulo 2 deste livro como uma estratégia de acumulação industrial nutrida pela absorção de valores do “princípio da competitividade”, copiado do mundo das finanças – orienta a produção de algumas indústrias no Ceará, materializando-se por meio de uma ampla relação de alianças econômicas em rede, que mesclam estratégias políticas, administrativas, gerenciais e produtivas com uma superexploração da força de

trabalho, no intuito de atingir performances de alta lucratividade em linhas de produção industrial.

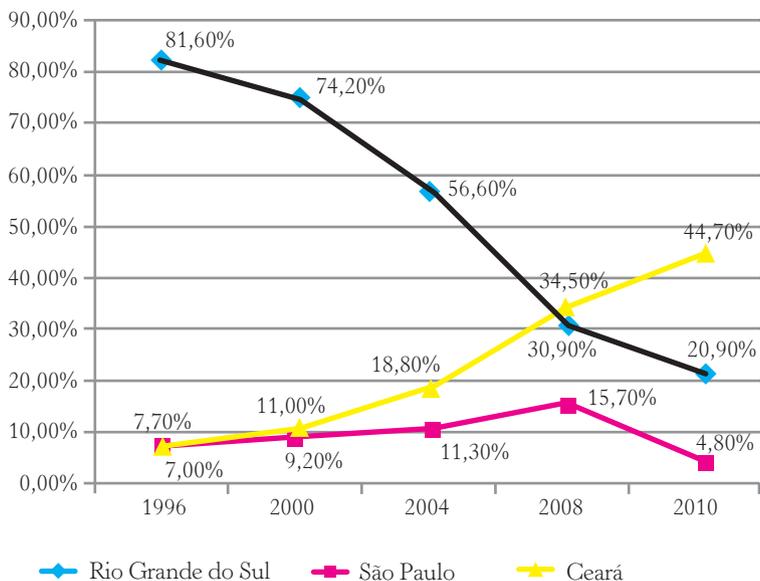
Como será visto mais detalhadamente adiante, o flagrante dessas formas de acumulação por superexploração do trabalho no contexto das diferenciações espaciais fica explícito na ação de empresas subvencionadas pelo governo do Ceará e, geralmente, instaladas no estado a partir do investimento de capitais gaúchos e paulistas. Muitas delas trabalham para outras empresas nacionais de grande porte, mas existem também aquelas que são subcontratadas de grandes marcas internacionais, como a Nike, e aglutinam milhares de trabalhadores em falsas “cooperativas”.

De maneira menos agressiva, a estratégia também é compartilhada pelas empresas mais conhecidas da produção calçadista nacional, que, ao buscarem atingir metas para atenderem mercados internacionais ávidos por lucratividade, também impuseram mecanismos de superexploração do trabalho, tais como “banco de horas” (jornada de trabalho variável em favor da empresa), polivalência de serviços e uso de métodos de racionalização produtiva, que esgotam o trabalhador em suas atividades diárias. Essa reestruturação efetiva-se ao mesmo tempo que mantém os salários dos trabalhadores da linha de produção entre os mais baixos do país, condicionando as estratégias de realocização às vantagens extraídas do preço do trabalho.

A proeminência das relações comerciais que a indústria calçadista cearense tem com o mercado exterior mostra que as estratégias lograram sucesso. Em 2010, segundo dados do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC), o Ceará exportou 63,9 milhões de pares de sapatos, totalizando um valor de cerca de 400 milhões de dólares. Com isso, a exportação de calçados atingiu 29,3% do total das vendas para o exterior, ocupando a primeira posição no estado. Os números revelam uma importante alteração da atividade calçadista cearense, uma vez que, há quinze anos, as empresas predominantes nesse gênero eram pequenas oficinas e sua produção ao menos constava na pauta de produtos para exportação.

Em relação ao Brasil, todas essas mudanças reconfiguraram as bases da produção calçadista voltada para o mercado internacional, pois, apesar da importância de estados como Rio Grande do Sul e

São Paulo na produção e exportação do produto, o Ceará, sem nenhuma tradição, assumiu, em 2008, o posto de maior exportador de calçados do país no que diz respeito ao volume de pares produzidos. Como mostra a Figura 4.3, em apenas quatorze anos – exatamente o período que corresponde à consolidação dos projetos industrializantes dos governos cearenses –, o estado passou de uma produção que representava cerca de 7% da exportação nacional para uma que indicava mais de 44%, superando os demais que, há décadas, mantinham essa posição. É importante também perceber a velocidade da expansão que legitima o Ceará como uma verdadeira “plataforma de exportação” dos produtos calçadistas. Ao considerar apenas os anos de 2008 e 2010, constatamos que o estado produziu mais do que São Paulo e Rio Grande do Sul juntos. Isso reitera o sucesso da empreitada calçadista por ter selecionado o território cearense como ambiente seguro para a produção de calçados.



Fonte: Secex/MDIC e Abicalçados.

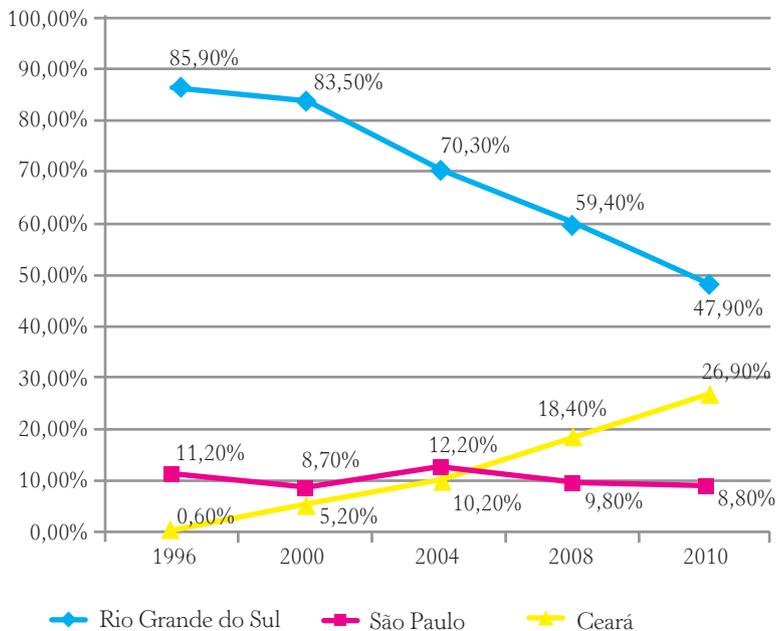
Figura 4.3 – Exportações brasileiras por estado em milhões de pares de calçados – porcentagem sobre o total nacional (1996-2010).

Por meio da Figura 4.3, também percebemos que o desempenho de São Paulo e o do Rio Grande do Sul nas taxas de exportação assumiram um comportamento inversamente proporcional ao do Ceará. Uma conclusão importante pode ser tirada desse fenômeno: as empresas dos dois estados de maior tradição na produção calçadista brasileira utilizam a estratégia de deslocamento para o Ceará como caminho para atingir altas taxas de lucratividade.

Seja como for, apesar do crescimento, a posição do Ceará ainda é inferior à do Rio Grande do Sul no que tange ao retorno financeiro com as exportações. Isso deixa nítido que as empresas cearenses produzem calçados mais baratos, o que deixa o Rio Grande do Sul concentrando uma produção de maior valor agregado. Mas até essa variável apresenta uma mudança substancial em favor do Ceará. Se, como aponta a Figura 4.4, considerarmos que o acumulado cearense com o produto era irrisório até 1996 (0,6% do país) e percebermos a ascensão da curva que demonstra a sua participação, inclusive ultrapassando São Paulo, poderemos constatar uma tendência também de inversão desse indicador.

Esse efeito é curioso, pois demonstra que os dois estados mais tradicionais na produção de calçados – com parque tecnológico consolidado e uma força de trabalho qualificada para a produção de mercadorias de maior valor agregado – perdem posição no que tange ao retorno financeiro com as exportações. Assim, enquanto o Ceará cresce rapidamente, São Paulo e Rio Grande do Sul só decem. No que diz respeito ao Rio Grande do Sul, especificamente, em quatorze anos, esse estado diminuiu sua participação em toda exportação nacional em mais de 38%. Mesmo assim, ele ainda é o que mais arrecada com a exportação de calçados, com uma diferença substancial em relação ao Ceará, o que, provavelmente, lhe permitirá manter a liderança nessa arrecadação por alguns anos.

Entre as principais empresas exportadoras do Brasil, estão exatamente os grupos do Rio Grande do Sul e de São Paulo, que instalaram suas fábricas no Ceará, como demonstra a Tabela 4.2. Segundo dados dessa tabela, a Grendene é a maior exportadora, com mais de 70 milhões de dólares FOB arrecadados em 2009, o que corresponde a 11,77% da exportação estadual. Em seguida, também em FOB, estão Paquetá (7,30%), Aniger (3,16%) e Vulcabras/Azaleia (3,10%). Esses números costumam variar de ano para ano, com outras empresas de



Fonte: MDIC.

Figura 4.4 – Exportações brasileiras por estado em milhões de dólares – porcentagem sobre o total nacional (1996-2010).

grande porte assumindo a segunda ou a terceira posição. Contudo, a relevância da Grendene é indiscutível. Afinal, essa empresa mantém a liderança na exportação do produto desde a metade da década de 1990.

É importante salientar que dez das maiores empresas brasileiras de calçados possuem filiais no Ceará. Entre elas, podemos destacar: Grendene (Sobral, Fortaleza e Crato), Paquetá (Uruburetama, Itapajé e Pentecoste), Aniger (Quixeramobim), Dakota (Russas, Maranguape, Iguatu e Quixadá), Vulcabras/Azaleia (Horizonte), HB Betarello (Aracati), Democrata (Camocim e Santa Quitéria) e Dilly (Itapipoca). Somente de 2005 a 2010, a produção aumentou 59%, o que fez a indústria calçadista cearense superar o Rio Grande do Sul e ficar atrás apenas de São Paulo em termos de quantidade produzida (Produção..., 2011).

Tabela 4.2 – Principais empresas exportadoras de calçados do Ceará (2009).

Empresas	US\$ FOB	% de participação das exportações de calçados no estado
Grendene	70.802.125,00	11,77%
Paquetá	43.920.609,00	7,30%
Aniger	19.035.198,00	3,16%
Vulcabras/Azaleia	18.621.312,00	3,10%

Fonte: Dieese e MDIC.

Entre as empresas que mais produzem, o destaque é, de longe, o grupo gaúcho Grendene, que em 2005, sozinho, concentrou 73,3% da produção estadual, com um volume produzido de mais de 95 milhões de pares. A Dakota, também de origem gaúcha, assumiu o segundo lugar, com 5,58% da produção. Seguem em ordem decrescente: Vulcabras/Azaleia, Paquetá, Calçados Aniger, Kawalli e outras pequenas e médias empresas vindas, principalmente, do Rio Grande do Sul, que mudaram o seu nome fantasia em razão das facilidades na contratação de trabalhadores e na obtenção de financiamentos públicos. Um olhar sobre a Tabela 4.3 deixa mais clara a hierarquia da produção estadual.

Tabela 4.3 – Principais empresas produtoras de calçados no Ceará (2005).

Empresas	Produção (pares/ano)	% de participação da produção no estado
Grendene	95.400.000	73,3%
Dakota	7.260.000	5,58%
Vulcabras/Azaleia	4.452.000	3,42 %
Paquetá	1.512.000	1,16 %
Aniger	1.200.000	0,92 %
Kawalli	403.200	0,31 %
Outros	19.394.800	14,92 %
Total	130.000.000	100,00 %

Fonte: Adece, Sefaz e Gerência Setorial de Bens de Consumo Não Duráveis.

Desse modo, é possível inferir que o projeto de atração de investimentos engendrado pelos governos do Ceará provocou a simetria entre os interesses das empresas e as intenções cearenses de patrocinar uma industrialização conduzida pela chegada de investimentos externos. Além dos benefícios fiscais, a indústria calçadista encontrou uma abundante força de trabalho a baixíssimo custo, sem falar da possibilidade de atender os mercados norte-americanos e europeus utilizando o território cearense como “plataforma de exportação”.

Nesse ambiente favorável, rapidamente, muitas empresas abriram novas plantas ou simplesmente transferiram suas fábricas para o Ceará, aumentando a produção de calçados endereçada ao mercado internacional, mas também ao nacional. A seguir, vamos ver detalhadamente a articulação entre as demandas dessas empresas produtoras e as intencionalidades de alguns agentes cearenses, que resultou na sinergia entre forças sincrônicas e diacrônicas no território.

As sinergias do território e a realocização da indústria de calçados

A ideia deste item é pensar escalas diferentes da atuação da indústria de calçados sem nos prendermos às perspectivas de nivelamentos socioespaciais determinados. Para isso consideramos a importância de trabalhar a interpretação sincrônica e diacrônica do território, como apresentado a seguir. Elas apreendem escalas múltiplas e articuladas, e ao mesmo tempo reconhecem movimentos destacadamente sincrônicos e diacrônicos na busca de encontrar a complexidade territorial da indústria calçadista no Ceará.

Os movimentos sincrônicos

As mudanças tecnológicas e informacionais das últimas décadas atingiram fortemente os setores da economia, em especial a atividade industrial, que viu sua estrutura produtiva redefinida em função

de novas estratégias técnicas e gerenciais. Em muitas indústrias, o avanço tecnológico introduziu flexibilidade, com esquemas de produção e circulação alterados para atender às demandas de mercado nas mais diversas regiões do planeta.

Esse efeito de reestruturação produtiva na indústria de calçados, porém, deve ser analisado com muita atenção. Como as diversas atividades envolvidas na produção de um sapato ou de um tênis requerem ainda o uso intensivo de trabalho artesanal, os custos de mão de obra praticamente determinam a competitividade do setor. Essa é uma realidade inexorável, inclusive para as maiores empresas que negociam com o mercado internacional.

O fato de continuar recrutando grandes quantidades de trabalhadores não implica o sucateamento tecnológico de um dos gêneros mais importantes da indústria tradicional. Muito pelo contrário: a atividade calçadista é uma das que mais investe em modernização de máquinas, técnicas, insumos e equipamentos, apresentando uma renovação do seu capital fixo na mesma dimensão que as demais indústrias. O que ocorre é que suas demandas específicas de produção exigem uma participação intensa do trabalho manual, independentemente do porte da fábrica e da quantidade de produtos que ela esteja interessada em produzir.

Esse fator sempre foi determinante para que o segmento ficasse mais vulnerável às instabilidades da competitividade interempresarial – fenômeno acentuado, nas últimas décadas, pela abertura das fronteiras nacionais e por toda a sorte de liberalizações impostas pela mundialização da economia.

Na verdade, os efeitos da modernização tecnológica e informacional permitiram que a indústria de calçados utilizasse, com muito mais desenvoltura, uma estratégia que passou a ser comum nas empresas interessadas em ampliar suas margens de lucro com as transformações do capitalismo monopolista do pós-guerra: a realocação de fábricas industriais no território.

Primeiramente, esse caminho foi percorrido por empresas de automóveis, de alimentos e de produtos eletrônicos (Mouhoud, 2008). A indústria de calçados só passou a utilizá-lo plenamente

na década de 1970, quando as bases de um capitalismo marcado pelo padrão fordista de acumulação sofreram algumas alterações. A produção calçadista, então, começou a abandonar os grandes centros da economia capitalista mundial, dirigindo-se para países que tinham menor tradição produtiva e sofriam importantes transformações nas suas matrizes econômicas, em especial as nações emergentes do Leste Asiático.

De fato, os investimentos, antes concentrados nos Estados Unidos, na Alemanha, no Reino Unido e na França, dirigiram-se para os países de periferia e aportaram primeiramente nos chamados Tigres Asiáticos, sobretudo na Coreia do Sul, em Taiwan e em Hong Kong. Segundo Costa (1993), no início da década de 1970, esses países participavam, em conjunto, de 7% das exportações mundiais, chegando, ao final dessa mesma década, com mais de 30% desse valor. Esse movimento correspondeu à primeira grande realocação da indústria calçadista mundial. A escalada de difusão dos capitais no gênero de calçados não parou por aí.

Um segundo movimento foi registrado nos anos 1980, quando o processo de industrialização nos Tigres Asiáticos engendrou uma valorização dos salários e da mão de obra empregada, exigindo da indústria calçadista outra estratégia de realocação. Dessa vez, as empresas partiram em direção a países como China, Filipinas, Indonésia e Tailândia, usufruindo taxas salariais mais baixas e agregando à diminuição dos custos com a mão de obra a capacidade de inserção de técnicas gerenciais capazes de ampliar a produtividade pela via de reengenharias flexíveis (Costa, 1993).

Desde então, o tripé formado por território/trabalho barato/reengenharia da produção vem acompanhando o processo de geração de riquezas na indústria de calçados, com as empresas se aproveitando das margens oferecidas pelo equilíbrio alcançado por meio das novas estratégias de acumulação.

A introdução de tecnologias e inovações organizacionais, a partir da utilização de métodos produtivos que atingiram as etapas de fabricação do produto e as próprias relações com o mercado consumidor, contribuiu para essa configuração. Isso determinou um im-

pacto nos circuitos espaciais da produção da indústria calçadista, que passaram a ser mais segmentados no território e produziram novos padrões de competitividade até resultarem em novas relações com os fornecedores e mesmo com o trabalhador da linha de produção.

A nova realidade tecnológica e informacional foi capaz de integrar, pela via da circulação e da produção, parcelas do espaço geográfico com diferentes preços e produtividades de trabalho, abrindo uma nova possibilidade de redução de custos para os capitalistas. O arranjo da desigualdade socioespacial passou a ser explorado de modo mais aperfeiçoado pelas empresas. Além disso, os fluxos materiais e imateriais dinamizaram-se, tornando-se responsáveis por uma integração espacial e produtiva e, ao mesmo tempo, aprofundando as diferenças entre regiões e países.

Assim, a lógica da repartição geográfica dos circuitos produtivos fragmentou, no espaço, as fases do processo de produção na indústria de calçados. Como resultado, segundo Meneleu Neto (2000), a divisão espacial e produtiva ficou da seguinte maneira: 1) a concepção, organização e distribuição ficaram estabelecidas nas áreas centrais de produção; 2) a fabricação de insumos e componentes especializados também ficou concentrada em áreas de maior tradição produtiva; e 3) a execução e montagem desqualificadas puderam ser realocizadas para regiões periféricas.

O Brasil sentiu mais fortemente essa transformação com as consequências advindas da abertura econômica aos investidores internacionais na década de 1990. Carneiro (2002) assinala que esse processo fez a indústria intensiva em mão de obra sentir, consideravelmente, o aumento das importações de produtos estrangeiros. Segundo o autor (2002, p.324), assistiu-se “a uma elevação generalizada e expressiva dos coeficientes importados com destaque para o complexo produtor de tecidos e vestuário e, sobretudo, na fiação e tecelagem”. A indústria de calçados, porém, reagiu de maneira diferente. A adaptação aos novos rumos da política econômica, centrada na questão da competitividade, fez esse segmento ampliar a sua produção para o mercado internacional (Carneiro, 2002). Assim, enquanto a inserção de muitos gêneros da indústria nacional

no padrão competitivo da mundialização implicou a racionalização dos custos e a falência de empresas, a indústria calçadista produziu estratégias diferenciadas, principalmente em função da utilização de medidas de reestruturação territorial e produtiva.

Foi nesse contexto que a indústria calçadista brasileira incorporou o “paradigma da competitividade” e se transferiu para estados onde os salários são baixos e as lutas sindicais se mostram pouco expressivas. Ao conjunto de estratégias, somaram-se reengenharias produtivas e organizacionais do trabalho, sem que se alterasse radicalmente a matriz taylorista/fordista que caracteriza os processos de fabricação de sapatos, tênis e sandálias.

Ao materializar essas mudanças, a produção de calçados penetrou definitivamente na esfera da competitividade internacional demarcada pela acirrada concorrência com países produtores, em especial aqueles localizados na Ásia, como a China. Esse país, pela sua capacidade de produzir grandes quantidades de mercadorias a um preço unitário reduzido, passou a coordenar os padrões de concorrência no mundo todo, no intuito de dominar importantes mercados consumidores, como os Estados Unidos.

Em nome de uma concorrência internacional sem limites, as metas de produtividade passaram, então, a exigir enorme racionalização de custos. A solução encontrada foi ampliar mais ainda os ganhos sobre a força de trabalho, a fim de angariar lucros elevadíssimos num padrão que se apresentasse superior àqueles registrados na fase da concorrência fordista. Empresas grandes ou médias, de capital fechado ou aberto, com marcas próprias ou subcontratadas incorporaram as metas de lucratividade ampliada/acelerada, comuns aos mercados controlados por grandes grupos econômicos internacionais.

Houve mudanças nas estratégias comerciais, industriais e financeiras. Além disso, os serviços de marketing e divulgação de produtos passaram a ter muito mais importância, com os circuitos espaciais da produção articulando escritórios de design gráfico, agências de publicidade, eventos esportivos e artistas consagrados, com a famigerada imposição aos consumidores de produtos supér-

fluos, bem ao estilo dos valores reproduzidos por uma sociedade burocrática de consumo dirigido (Lefebvre, 1991). O trecho de uma reportagem da revista *Exame* sobre os investimentos na fabricação de tênis é enfático:

A Adidas já anunciou que vai produzir um calçado para basquete dotado de um microchip na sola. Batizado de Adidas 1, ele já tem sua versão para corrida no mercado. Segundo executivos da empresa, o calçado faz 5 milhões de operações matemáticas por segundo, ajustando-se ao pé do freguês como uma luva. O tênis vem equipado com uma pilha que dura 100 horas de exercício. Mas o preço é salgado: 250 dólares nos Estados Unidos. A Nike também tem investido pesadamente na customização e leveza de seus calçados. Um de seus últimos lançamentos é o Nike Free Trainer. Feito com solado flexível, é composto de várias fatias de uma fibra exclusiva que se molda ao pé, dando ao corredor a sensação de estar descalço (Num mercado..., 2005, p.46.).

Diretamente articuladas com novos distribuidores e fornecedores, as maiores indústrias passaram a produzir com base numa rede de relações comerciais e de circulação que envolve diversos agentes. Fazem parte desse grupo grandes conglomerados atacadistas e varejistas, como o norte-americano Wal-Mart, e até organizações tradicionais do segmento de calçados, que hoje não detêm mais do que a propriedade de uma marca, como a Reebok, a Nike e a Adidas, com as quais as empresas estabelecem contratos prolongados para obterem o direito de produzir mercadorias que levam seus nomes.

Assim, todo o mercado produtor e consumidor de calçados tornou-se estratégico para a acumulação de altas taxas de lucros por parte de grandes empresas nacionais e globais. No que diz respeito somente ao Brasil, estima-se que, em 2009, a população tenha comprado 75 milhões de pares de tênis – um total quatro vezes maior do que em 1995, quando o consumo nacional chegou a 15 milhões. Obviamente, nesse intervalo de quatorze anos, a realidade na produção e no consumo mudou sobremaneira. Na década de 1990, um mesmo modelo poderia passar mais de um ano na prateleira de uma

loja de esportes. Atualmente, marcas como a Nike e a Adidas lançam quatro coleções por ano, cada uma delas com variedade de trezentos a quatrocentos tênis diferentes. Além do mais, todas as vezes em que uma coleção entra no mercado, a anterior é imediatamente remanejada para liquidação e pode ser vendida com até 50% de desconto (A cruzada..., 2009).

Para compreender como essa nova realidade na produção de calçados está diretamente vinculada às estratégias competitivas da mundialização da economia, um exemplo envolvendo as maiores marcas do mundo e a indústria calçadista brasileira faz-se ilustrativo.

Em 2008, iniciou-se uma forte disputa judicial entre a Abicalçados e as maiores marcas do mercado global, especialmente a Nike, a Adidas, a Asics e a Puma. A Abicalçados, a mais importante entidade a reunir os produtores calçadistas nacionais, era presidida, na época, por Milton Cardoso, também presidente do grupo Vulcabras/Azaleia – grupo este que, além de dono da marca Olympikus, tem a licença exclusiva de produção da marca Reebok na América do Sul e produz as camisas oficiais de clubes do futebol brasileiro, como Flamengo, Cruzeiro, Internacional e São Paulo.

Milton Cardoso fez uma denúncia formal e entrou com um pedido de investigação de *dumping* (preço abaixo do custo real do produto) no Departamento de Defesa Comercial do MDIC contra os fornecedores chineses, sob a alegação de que os calçados provenientes da China estavam entrando no Brasil irregularmente (Calçado..., 2008). Ademais, ele alegava que o menor custo da produção de calçados em fábricas chinesas era responsável por impedir a contratação de cerca de 40 mil trabalhadores na indústria calçadista brasileira, inviabilizando a competitividade das empresas nacionais no setor.

O embate jurídico acirrou-se porque os mais atingidos pela medida seriam exatamente as grandes marcas internacionais, que fabricam seus produtos mais caros na China e os exportam para o Brasil (isso ocorre principalmente com os tênis, que têm venda média de 15 milhões de pares por ano, o que corresponde a 20% do

consumo nacional).¹ A Abicalçados pediu uma sobretaxa de 25,99 dólares para cada par de calçado importado da China, o que elevaria para cerca de 250 reais, em média, um tênis vendido no mercado nacional pela Nike, por exemplo.²

As quatro maiores empresas internacionais (as já citadas Nike, Adidas, Asics e Puma) reagiram por meio da Associação Brasileira do Mercado Esportivo (Abramesp), uma entidade própria criada por elas exatamente para lidar com esse tipo de problema, comum em outras partes do mundo. O resultado foi a intensificação da disputa pelo mercado de calçados esportivos no Brasil.

A Abramesp alegava que o presidente do grupo Vulcabras/Azaleia estava usando a Abicalçados para resolver uma demanda da sua empresa, pois a medida beneficiaria principalmente seus produtos esportivos, notadamente os tênis das marcas Olympikus e Reebok. Como a média de vendas desses modelos, no ano de 2009, foi expressiva (17 milhões de pares, representando 22% do mercado brasileiro), a salvaguarda para os calçados nacionais daria uma “margem de manobra” muito maior para os produtos da Vulcabras, permitindo, inclusive, o aumento dos seus preços. Além disso, as grandes marcas internacionais alegavam que a indústria calçadista brasileira não tinha “tecnologia nem escala para a produção de tê-

1 Mesmo não representando um grande volume de vendas no mercado nacional, essas mercadorias são aquelas com maior valor agregado, os tênis ditos de “alta performance”. São os produtos mais caros e sofisticados do gênero vendidos no Brasil e correspondem a 70% do faturamento da Nike, Adidas, Asics e Puma no país (veja a revista *Exame* de 9 de setembro de 2009).

2 Além das informações obtidas em trabalho de campo, os dados utilizados no texto foram divulgados por inúmeros veículos de comunicação, com destaque para os jornais *O Estado de S. Paulo* (em reportagens como: STJ concede à Nike liminar no caso da sobretaxa à China, Calçadistas contam com alta de taxa antidumping e Sobretaxa para calçado chinês valerá por 5 anos, publicadas entre outubro de 2009 e março de 2010) e *Folha de S. Paulo* (Calçado chinês chega subfaturado ao Brasil, entre outras reportagens), bem como para a revista *Exame* (em especial, pelas reportagens: Brasil taxa calçados da China em medida antidumping e A cruzada contra os importados, entre outras, publicadas entre setembro de 2009 e maio de 2010).

nis de alta performance”, o que deixaria o mercado subordinado ao grupo comandado por Cardoso.

Depois de inúmeras pressões de ambas as partes, em março de 2010, a Câmara de Comércio Exterior (Camex) do MDIC decidiu taxar em 13,85 dólares, por um período de cinco anos, todos os calçados importados da China, abrindo exceção para algumas peças de uso especial, tais como aquelas utilizadas exclusivamente para a prática de esportes, as sapatilhas para dança e os calçados usados como itens de segurança em fábricas. As grandes empresas, desde então, pagam sobretaxa sobre seus produtos fabricados na China, o que implica reclamações do tipo “o consumidor ficará nas mãos de uma empresa com grande poder de mercado” e “estamos sendo tirados à força do mercado”, ditas por Giovanni Decker, diretor de operações da Asics no Brasil (Asics..., 2009).

Por outro lado, a Abicalçados informa que, em 2010, a produção calçadista no país cresceu expressivamente, mesmo com os problemas decorrentes da crise financeira internacional dos anos anteriores. Em reportagem para o *Estado de S. Paulo*, o diretor-executivo da associação, Heitor Klein, informou que a “aplicação do direito *antidumping* para o produto chinês, iniciada em setembro de 2009, e principalmente a melhora progressiva de renda dos consumidores acrescentaram 42 mil postos de trabalho ao setor” (Calçadistas..., 2010).

Quanto ao grupo Vulcabras/Azaleia, ele fechou o terceiro trimestre do ano de 2010 com uma receita bruta positiva, ampliando os lucros e aumentando as vendas de pares de calçados, como informa a reportagem a seguir:

Apesar de estar vivendo um período de recuperação depois da crise de 2009 e estar enfrentando um impacto negativo nas exportações por conta da valorização do real, o balanço do terceiro trimestre da empresa [Vulcabras/Azaleia] registrou índices positivos. As vendas registradas no mercado exterior apontaram crescimento de 42,2% no terceiro trimestre e 43,2% no acumulado deste ano, comparado aos registrados ano passado. O lucro líquido da empresa, no mesmo comparativo, teve um crescimento

de 113%. A receita bruta alcançou a cifra de R\$ 406,3 milhões no mesmo período e R\$ 1,7 bilhão no acumulado deste ano. Já a linha de calçados, que representa 92% do total da receita da Vulcabras/Azaleia, registrou crescimento de 46% no faturamento e 23,2% só no número de pares vendidos (Vulcabras..., 2010c).

Desse modo, como mostra o exemplo, em função de uma concorrência cada vez mais global, as empresas industriais de calçados absorvem o imperativo da competitividade como premissa para a ampliação das suas margens de acumulação. Conseqüentemente, os padrões produtivos como um todo mudam e a atividade industrial materializa inúmeras transformações traduzidas em novas formas de fabricar e vender o produto, redefinindo as estratégias de rentabilidade.

É nesse contexto que a recente realocização da indústria calçadista no Brasil deve ser analisada. Ela resulta de um processo que destaca a ação de forças sincrônicas, mas também não se afirma sem que se complete a reestruturação na dimensão diacrônica, o que exige uma contrapartida dos territórios por meio de seu engajamento político e econômico com o projeto de acumulação. Como resultado, legitima-se a síntese que destaca os mecanismos exógenos de organização capitalista justapostos aos mecanismos endógenos de aceitação local. Vejamos, a seguir, as características dessa última dimensão escalar, observando mais de perto o exemplo do Ceará.

Os movimentos diacrônicos

As imposições da escalada da competitividade na indústria calçadista não implica apenas mutações tecnológicas e organizacionais para a fabricação eficaz do produto e sua distribuição, também eficaz, ao mercado consumidor. As redefinições atingem a sociedade como um todo e suas conseqüências são territoriais. Esse dado não pode ser desvinculado das intencionalidades dos agentes políticos e econômicos. E é nessa hora que o território cearense se apresenta

como um componente essencial no processo de reestruturação engendrado pelas dimensões sincrônicas da indústria de calçados nas últimas décadas.

Como já discutido ao longo deste livro, o Ceará foi levado a desempenhar um papel de protagonista na busca por taxas de acumulação que pudessem atender às demandas de agentes endógenos e exógenos ao território. Seu espaço industrial ganhou uma nova topografia e as qualidades e espessuras adquiridas pela porosidade territorial, para usar uma expressão de Arroyo (2001), legitimaram ações combinadas com os interesses das empresas, ávidas por uma expansão produtiva de baixo custo.

O espaço cearense reuniu os elementos apropriados à efetivação de uma acumulação ampliada de lucros para as empresas calçadistas em função da sua disponibilidade política, técnica e social. Com a chegada dos investimentos externos, a difusão dos estabelecimentos pelo território ampliou-se e as empresas passaram a usufruir todas as vantagens fiscais e de infraestrutura para atender às suas demandas produtivas. Como já enfatizado, os custos com a força de trabalho também foram decisivos para que pudessem ser alcançadas altas margens de lucratividade. Esse modelo de exploração completou o mecanismo de ajuste necessário para a efetivação do arranjo sistêmico de acumulação.

As diacronias do território no contexto da atração da indústria calçadista podem, então, ser sistematizadas em função de dois fatores:

- 1) O apoio político estadual e municipal para instalação de unidades produtivas.
- 2) A oferta de trabalho barato e sem riscos de insubordinação sindical.

O primeiro fator, obviamente, trata das questões relacionadas aos incentivos fiscais para a atração de unidades produtivas. Não temos como objetivo aqui retomar a discussão realizada no Capítulo 3, quando enfatizamos o papel desempenhado pelo estado e

suas políticas de subvenção no aporte de capitais industriais para o Ceará. A questão é tratada aqui apenas em âmbito municipal, com a disponibilização de informações acerca do reforço político e técnico dado por prefeituras interessadas em complementar as ações do governo estadual.³

De fato, além de definir a localização pontual do estabelecimento no território cearense, as ações políticas das prefeituras preenchem as demais demandas do capital produtivo, que, em razão dessas ofertas, têm pouquíssimos custos para materializar seus interesses de realocação. Entre os benefícios fornecidos, destacam-se: a isenção de impostos municipais, a oferta de serviços de treinamento da mão de obra e a montagem de zonas industriais capazes de oferecer às grandes empresas as melhores condições estruturais de produção e escoamento de mercadorias.

Quando zonas industriais não podem ser aparelhadas em função da precariedade econômica do município selecionado, terrenos isolados são preparados exclusivamente para a montagem de uma única planta industrial calçadista, recebendo os equipamentos necessários para o funcionamento da fábrica. Nesse caso, a prefeitura (sozinha ou em parceria com o governo do estado) assume os custos de implantação.

Obviamente, essa infraestrutura é ofertada para todas as indústrias interessadas em implantar suas unidades de produção nos municípios. Estamos enfatizando o caso do segmento de calçados porque ele respondeu positivamente à oferta de benefícios em todo o estado do Ceará, não condicionando a instalação das suas fábricas somente às vantagens competitivas da RMF.

Segundo dados de uma pesquisa do IBGE intitulada “Pesquisa de informações básicas municipais” (Munic), no Ceará, dos 184

3 Em âmbito estadual, é importante lembrar que, além dos programas de incentivos que atendem todas as indústrias, o governo criou o Proapi e o PDCI, voltados para estimular, respectivamente, a exportação e a importação de produtos calçadistas. Além de reforçarem os inúmeros incentivos já recebidos por essa indústria, os programas citados têm importante peso no aumento da relação empresarial calçadista cearense com o mercado internacional.

municípios, pelo menos 103 – o equivalente a 60% do total – oferecem os mais diversos benefícios no intuito de atraírem empreendimentos em todos os setores da economia (IBGE, 2009). No entanto, o setor mais contemplado pelos incentivos é a indústria, que, somente nos anos de 2008 e 2009, foi beneficiada por 49 municípios.

No período em foco, a Munic também revelou que, entre os mecanismos utilizados pelos gestores cearenses na concessão de vantagens, o mais comum é a doação de terrenos – prática realizada por 56 municípios. A lista inclui ainda isenção parcial do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), praticada por 27 municípios; isenção total do IPTU, escolhida por 23 deles; isenção do Imposto sobre Serviços (ISS), comum a 36 gestões; e isenção de taxas diversas, selecionada por 25 prefeituras.

Para ilustrar o fenômeno da participação local na captação de empreendimentos industriais, selecionamos as políticas dos dois municípios mais beneficiados com a construção de fábricas de calçados no Ceará: Sobral e Horizonte. Nesses municípios, estão localizadas as duas maiores fábricas calçadistas do estado e, certamente, duas das mais importantes unidades produtoras de calçados do Brasil: a Grendene, em Sobral, e a Vulcabras/Azaleia, em Horizonte.

Vejamos o que Sobral diz sobre a sua política local de atração de investimentos:

O Programa de Desenvolvimento Econômico de Sobral (PRO-DECON) objetiva atrair empresas de mão de obra intensiva, não poluentes, com elevado grau tecnológico e que se integrem nas cadeias produtivas locais através de incentivos para instalação e/ou expansão (terreno, infraestrutura do entorno, crédito e consultoria), bem como apoiar as empresas já instaladas, fomentando a excelência na gestão e a prática das exportações (Sobral, 2007, p.3).

Já em Horizonte, a proposta de incentivo industrial para o município afirma:

A Prefeitura Municipal de Horizonte oferece, de acordo com o volume de negócios da indústria e o número de empregos a serem

ofertados, incentivos como isenção por 10 anos do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), Imposto sobre Transferência de Bens Imóveis (ITBI), alvará da competência municipal e de todas as demais taxas municipais; isenção de 1% do Imposto Sobre Serviços (ISS) por 5 anos e de 2% por mais 5 anos; e doação de terreno para implantação da empresa. [...] as indústrias recebem, na entrada de seus terrenos, adutora de água bruta ou potável ou ponto de água; rede elétrica compatível com o projeto; e cabeção externa (Horizonte, 2007, p.6-7).

Sobral e Horizonte, é bom que se registre, não foram escolhidos pelas empresas calçadistas somente pela sua disponibilidade em ofertar esses benefícios. Outros fatores de natureza política foram importantes para a implantação dos empreendimentos. Mas, sem o reforço potencial dessas motivações locais, dificilmente esses municípios seriam ao menos cotados como áreas propícias à instalação de fábricas. Faz-se relevante, desse modo, reconhecer mais essa atribuição de auxílio político como um instrumento de alavancagem de investimentos. Ela reitera o papel atribuído às zonas industriais específicas, bem como a capacidade de fortalecer o território numa síntese da convergência de interesses de acumulação.

O segundo fator a contribuir diretamente como vantagem para a expansão de investimentos calçadistas no Ceará, como vimos, é a oferta de trabalho barato. Comum à força de trabalho no Brasil como um todo, essa característica é mais evidente na região Nordeste e, em especial, nos municípios do sertão semiárido. As condições de miséria e desigualdade da população, que resultam na disponibilidade de uma mão de obra carente e desqualificada, com certeza contribuem bastante para a manutenção desse quadro. Ademais, como os trabalhadores das regiões menos urbanizadas não vivenciam diretamente a realidade industrial das áreas de dinamização capitalista, acrescenta-se ao cenário uma menor tradição sindicalista, o que viabiliza a inserção facilitada de sistemas organizacionais de produção pautados na exploração do trabalho.

Assim, uma das principais motivações da difusão da indústria calçadista pelo território cearense é o aproveitamento de uma força

de trabalho contratada a baixíssimo custo, sobretudo em municípios de menor expressão econômica. Nesses locais, além do apoio governamental do estado e das prefeituras para a atração dos investimentos, não há riscos de uma reivindicação por direitos trabalhistas, uma vez que os sindicatos ainda não foram criados. Tais vantagens também permitem a introdução de engenharias flexíveis nos sistemas organizacionais de produção, garantindo mais produtividade ao trabalhador da fábrica a partir de uma maior precarização do emprego.

Tomando como base o custo da força de trabalho no setor de calçados cearenses, mesmo que não existissem incentivos fiscais, o produto fabricado ainda teria uma redução de, pelo menos, 10%, se comparado ao calçado produzido no Sul e no Sudeste. Enquanto a indústria de calçados no Ceará paga, em média, um salário-mínimo ao operário da produção, na região do Vale dos Sinos, no Rio Grande do Sul, são pagos até 2,5 salários para a mesma função (Dieese, 2009). Diniz e Basques (2004) também informam, em pesquisa sobre a indústria de calçados nordestina financiada pelo BNB, que a diferença de custos entre os salários de trabalhadores no Nordeste e no Sul do Brasil chega a 50%.

Esse debate incorreu em denúncias de superexploração da força de trabalho por parte de inúmeros agentes envolvidos no processo. Acirraram-se as discussões exatamente no momento em que essas novas formas de exploração começaram a ser implantadas, ou seja, a partir da segunda metade da década de 1990, no contexto das transformações trabalhistas ocorridas no Brasil. Após um período de intensa polêmica no que tange à implantação desses modelos de superexploração, alguns ajustes foram, aos poucos, sendo realizados, até que determinadas modificações nas relações de trabalho fossem definitivamente aceitas.

Desse modo, a inserção do modelo de acumulação industrial cearense deu-se em sintonia com as reformulações no padrão de regulação das leis trabalhistas que alteraram direitos tradicionais dos trabalhadores, presentes na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Segundo Pochmann (2008), os anos 1990 foram de

abandono do projeto de industrialização nacional, o que resultou em importantes modificações no regime de contratação de mão de obra acarretadas, em grande medida, pelo acirramento da competitividade global. O Brasil passou por uma abertura comercial e financeira que “impôs generalizadamente ao setor produtivo a flexibilização dos contratos de trabalho, uma vez que as empresas adotaram novos procedimentos” de contratação com a conivência do governo federal (Pochmann, 2008, p.16).

Para Dedecca (2003), isso penalizou sistematicamente o mercado nacional de trabalho, provocando, entre outras consequências, o agravamento do desemprego urbano. De fato, as modificações introduzidas pela governo federal, então comandado pelo Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), reduziram a intervenção do Estado na determinação real do salário e fomentaram um novo campo centrado nos acordos coletivos em nível de empresa. “Trocou-se um padrão regulatório de salários estruturado a partir do Estado, por outro fundado num processo de negociação entre empresas e trabalhadores” (Dedecca, 2003, p.134).

Além disso, outras medidas foram adotadas, entre elas: a diminuição da capacidade de fiscalização de crimes trabalhistas por parte do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE); o reconhecimento de jornadas de trabalho variáveis (banco de horas) como regra, e não como exceção nos sistemas produtivos; e a diversificação, em geral, do padrão de uso e remuneração do trabalhador. Essas estratégias processaram uma verdadeira “contrarrevolução silenciosa do padrão de regulação” do trabalho no Brasil (Dedecca, 2003, p.135).

Todas essas modificações atingiram o Ceará plenamente no período de introdução do seu modelo de industrialização. Os governos do estado assumiram o papel de parceiros dos capitais interessados em realizar novos investimentos produtivos e suas ações foram além das medidas de atração de capital pela via de incentivos técnicos e fiscais. Os agentes governamentais participaram diretamente dessa “contrarrevolução” anunciada por Dedecca, mas à maneira das gestões tecnocratas cearenses, isto é, imprimindo rápida

e efetivamente medidas de superexploração do trabalho “amparadas” nas modificações feitas na CLT.

Isso envolveu diretamente a indústria de calçados, pelo fato de ela ser a mais interessada nos lucros obtidos com a diminuição dos custos com a força de trabalho. Os governantes cearenses, principalmente aqueles que estavam à frente da política no final da década de 1990, empreenderam ações no sentido de garantir a instalação imediata de novos investimentos contemplando as mudanças trabalhistas citadas.

Assim, o novo emprego industrial no Ceará já começava precarizado, e essa era a condição para que ele se mantivesse e se reproduzisse de maneira sistematizada. Não são poucos os exemplos de implementação de regimes de exploração do trabalho nas linhas de produção industrial calçadista. A prática se difundiu na absoluta maioria das fábricas instaladas desde a década de 1990, em geral com a inserção de um novo padrão organizacional e tecnológico, que cobrava dos trabalhadores múltiplas atividades num regime de trabalho fortemente controlado por uma gerência central.

Porém, no contexto dos regimes de exploração, alguns se destacaram por serem mais acintosos do que outros, desvirtuando ou fraudando a aplicação dos preceitos contidos na legislação do trabalho. Nesse sentido, merece referência a generalização das formas de subcontratação e de ampliação do emprego terceirizado, introduzidas por algumas indústrias no interior do estado. A redução das obrigações trabalhistas e dos custos de contratação foi o que moveu um conjunto de investidores para criarem empresas “cooperativas”, com o intuito de substituir ou complementar a mão de obra interna das maiores indústrias por meio de um serviço de terceirização.

A operação se dava a partir da contratação de trabalhadores que se passavam por entes associados, mas que, na verdade, consistiam de funcionários que não tinham nenhuma identificação técnica ou social com os seus contratantes, descaracterizando a suposta relação societária cooperativa. As empresas se aproveitaram de uma brecha na Lei n. 8.949/94, introduzida em 1994 pelo artigo 442, parágrafo único, que dizia que: “Qualquer que seja o ramo de atividade da

sociedade cooperativa, não existe vínculo empregatício entre ela e seus associados, nem entre estes e os tomadores de serviços daquela” (Brasil, 1994).

Na prática, as “sociedades cooperativas” em nenhum momento exerciam uma atividade “cooperadora”. Elas funcionavam como prestadoras de serviços de intermediação de mão de obra. Além do mais, os trabalhos realizados nas empresas subcontratadas desrespeitavam as normas de proteção ao trabalhador, sendo grande o índice de rotatividade dos “cooperados”. O cumprimento das obrigações quanto à segurança no local de trabalho também não ocorria e as reclamações de superexploração eram frequentes, geradas por longas jornadas de trabalho mal remuneradas.

Essa prática envolvia empresas nacionais e internacionais por meio de uma ampla rede de conexão transescalar integrada por estratégias de produção e circulação. O envolvimento de marcas famosas de tênis, de grandes e médias indústrias calçadistas e de inúmeras fábricas com precária infraestrutura demonstrava a estratégia territorial sincrônica/diacrônica de acumulação. Muitas vezes, o grau de complexidade das relações estabelecidas exigia a presença até mesmo de uma empresa “cooperativa” responsável por garantir a “cooperação” das demais organizações envolvidas na transação. É o caso da Cooperativa de Serviços Múltiplos Norte-Nordeste (Nortecooper), que agia no Ceará facilitando a relação entre empresas externas, muitas delas com contratos estabelecidos com marcas como Nike e Adidas, e as novas empresas que seriam abertas no estado.

A Nortecooper fazia divulgação de seus serviços em vários estados do Brasil, sobretudo no Rio Grande do Sul e em São Paulo. Seu informativo de vendas era um flagrante do desrespeito aos direitos do trabalho conquistados no século XX, como revela um trecho extraído desse documento:

Senhor empresário, a NORTECOOPER através de sua diretoria comercial, elaborou este informativo com o objetivo de trazer informações de extrema importância para a redução dos

seus custos na área de contratação de pessoal: ACABE DE VEZ COM ALGUNS PESADELOS: 1-Licença-maternidade; 2-Licença-paternidade; 3- Avisos-prévios; 4- 13º salário; 5-Férias; 6- Recolhimento de encargos previdenciários, FGTS e outros; 7- Horas extras; 8- Seguros de acidentes de trabalho; 9- Indenizações; [...] 13- Limites de horas trabalhadas [...]. TUDO ISSO, SEM LHE TIRAR O DIREITO DE SELECIONAR E TREINAR O PESSOAL DESTINADO À PRESTAÇÃO DE SERVIÇO NA SUA EMPRESA. COM UMA SENSÍVEL REDUÇÃO DOS GASTOS COM PESSOAL E TUDO ABSOLUTAMENTE⁴ DENTRO DA C.L.T. E LEGISLAÇÃO COMPLEMENTAR (NORTECOOPER, *Informativo importante*, p.1).

Dois comportamentos marcaram o posicionamento político do governo do Ceará diante desse modelo. O primeiro deles, facilmente identificado no final da década de 1990, envolvia o apoio irrestrito às operações de subcontratação das empresas, como demonstraram as polêmicas envolvendo o secretário da Indústria e Comércio do segundo governo de Tasso Jereissati, Raimundo Viana, radical defensor do projeto.

O secretário protagonizou conflitos abertos com sindicatos, políticos de oposição e funcionários do Ministério do Trabalho, os quais afirmavam que, além de treinar, com seus recursos, os funcionários das “cooperativas”, a secretaria de Viana pagava os primeiros meses de salários dos trabalhadores e doava as máquinas em regime de comodato, inviabilizando qualquer risco de mercado às empresas de calçados interessadas na empreitada.⁵ Viana rebatia as críticas, justificando as modificações do padrão de regulação

4 Grifo e caixa alta no original.

5 Um conjunto de documentos que reúne ofícios do governo do estado e do Ministério do Trabalho, cartas de trabalhadores, discursos de deputados e reportagens de jornal foi adquirido no trabalho de campo e utilizado para a elaboração do presente texto. São fontes de informações que contemplam o período em que o debate sobre a questão das “cooperativas” se tornou mais acirrado no Ceará, com troca de acusações por parte do governo e dos demais

trabalhista no Ceará como algo moderno, como uma renovação no sistema de contratação de mão de obra, adequado para os tempos de globalização da economia e de competitividade dos mercados.⁶ A ação estatal empreendida foi, então, a de coação para os que confrontassem o novo sistema. Por tal razão, muitos conflitos resultaram em perseguição jurídica, a exemplo do caso de um fiscal do trabalho que, por publicar irregularidades em artigos de jornais locais, foi denunciado ao ministro do Trabalho pelo próprio governador do estado.

O outro comportamento estatal diante do papel desempenhado pelas “cooperativas”, predominante nas gestões seguintes à de Tasso, demarcou uma posição mais discreta, por vezes ambígua. O fato é que, depois da punição de algumas empresas por parte do MTE e em função da reação de clientes europeus e norte-americanos, que se recusaram a negociar com tais indústrias após a ampla divulgação dos acontecimentos, o modelo arrefeceu. Isso aconteceu nos últimos anos e o governo do estado passou, então, a não se envolver diretamente com essa modalidade de empreendimento.

Na verdade, apesar de os casos mais graves de superexploração terem sido atenuados, o sistema de “cooperativas” ainda funciona no interior do Ceará. Em entrevista com o presidente do Sindicato dos Sapateiros do Ceará, o mais antigo do estado, este afirmou que o modelo ainda não foi extinto:

agentes envolvidos. Em função da importância desses documentos, eles continuarão sendo citados ao longo do capítulo.

- 6 Em reportagem do jornal *Diário do Nordeste* (Cooperativa aumenta competitividade no Ceará, 24 out. 1997), o secretário é entrevistado e suas opiniões sobre as “cooperativas” ficaram registradas nos seguintes termos: “As exportações de sapatos e confecções no Ceará dependem do sistema de cooperativa. Os dois setores não têm como competir numa economia globalizada, pagando os encargos sociais cobrados. O sistema de cooperativa foi a alternativa encontrada para atrair empresários e garantir competitividade dos produtos cearenses no mercado internacional. [...] os produtos fabricados dentro de um sistema cooperativo apresentam preço e qualidade em condição de competir com a China, onde o trabalho é escravo”.

Depois da confusão com a Igreja, com os deputados e os fiscais do trabalho, que estavam do nosso lado, as falsas “cooperativas” começaram a assinar a carteira dos funcionários. Os clientes delas na Europa e nos Estados Unidos também ameaçaram não comprar mais calçados de empresas que contratassem trabalhadores assim. [...] Mas tem empresa que trabalha do mesmo jeito ainda hoje. A Aniger, que fica lá em Quixeramobim, até hoje não quer assinar a carteira dos trabalhadores e funciona ainda no estilo de falsa “cooperativa” (entrevista com presidente do Sindicato dos Sapateiros do Ceará, 2009).

Em geral, o que se deu foi certa adequação dos interesses dos empresários aos de alguns agentes envolvidos no processo, mas as relações de exploração do trabalho não foram extintas. Esse “silêncio” em torno do caso, quebrado raras vezes por algumas parcas denúncias, demonstra uma adaptação ao modelo de diversificação do padrão de uso e remuneração do trabalho utilizado pela indústria calçadista no interior do Ceará. Ele reafirma que os fundamentos do crescimento econômico sustentado pelo estado nessa fase de industrialização subvencionada configuraram um acirramento das contradições entre capital e trabalho, com os governos fornecendo condições especiais de reprodução dessa modalidade a partir de novos mecanismos territoriais e organizacionais de flexibilização.

Assim, o Ceará aparece como um atrativo para as empresas produtoras de calçados justamente por contar com as condições favoráveis para o desenvolvimento da atividade em tempos de concorrência global capitalista, com predominância dos preceitos do imperativo da competitividade. Os mecanismos fiscais e os programas de desenvolvimento industrial, somados a uma mão de obra de baixo custo, despontam como os principais impulsionadores da chegada de novos investimentos ligados à indústria.

No cerne desse processo, o uso do território como mecanismo de acumulação ganha uma valorização sem precedente. Ele revela a capacidade dos inúmeros agentes capitalistas em acompanhar os ritmos de transformações dos últimos anos, apropriando-se de dimensões que anteriormente pareciam insignificantes para a gera-

ção de valor. Além disso, indica, definitivamente, que a organização de um espaço demarcado por uma lógica descontínua, ao mesmo tempo fragmentada e articulada, confirma um conjunto de forças estruturais que, cada vez mais, moldam a modernização econômica e o progresso material da sociedade.

A organização do espaço industrial calçadista no Ceará

Ao longo deste livro, várias vezes discorreremos sobre a nova capacidade de os processos de acumulação industrial utilizarem o território como vetor de expansão para suas margens de lucratividade. Nesse contexto, a indústria de calçados apresenta-se como um dos segmentos da produção fabril que praticamente depende desse tipo de estratégia, sem a qual as exigências impostas pela concorrência intercapitalista não poderiam ser cumpridas.

Observamos que a organização do espaço industrial cearense está fortemente alinhada a esses valores. O território do estado foi incorporado em função de sua adequação às demandas da produção calçadista, que se traduziu em vantagens para atrair e reter as empresas. Estas, por sua vez, reestruturaram circuitos inteiros de produção, sobretudo ao fragmentar etapas do processo produtivo em diferentes parcelas do espaço, favorecendo algumas especializações regionais. Elas também escolheram municípios sem nenhuma tradição industrial, exatamente por eles representarem um potencial de possibilidades quanto à inserção dos novos valores de produção e circulação de mercadorias.

O resultado foi a “pulverização” de fábricas produtoras de calçados em 32 municípios do território cearense. Muitos deles, até a chegada desses estabelecimentos, ao menos conheciam o ritmo de produção industrial pautado em linhas de produção em escala. A introdução dos sistemas modernos de engenharia produtiva taylorista/fordista, em sintonia com outras transformações organizacionais de cunho flexível, causou um impacto na produção local. O resulta-

do disso foi a proletarização de parcelas consideráveis da população do Ceará, que não ficaram indiferentes aos novos ritmos impostos pela disciplina do tempo da fábrica na reprodução do cotidiano.

Antes da chegada dos maiores investimentos, a indústria de calçados cearense era sinônimo de trabalho artesanal, pequena produção e lenta evolução tecnológica. As pequenas manufaturas se localizavam “nas duas pontas do estado”,⁷ isto é, em Fortaleza (onde ficava a maior parte dos estabelecimentos) e na região do Cariri (com destaque para os municípios de Juazeiro do Norte, Crato e Barbalha). Em Fortaleza, a produção era principalmente de sapatos de couro de reconhecida qualidade, embora a cidade concentrasse unidades produtivas de pequeno porte, produtoras de calçados mais baratos. Na região do Cariri, notadamente em Juazeiro do Norte, os calçados tinham pequeno valor agregado, com prevalência de uma produção de sandálias de borracha voltadas para mulheres e crianças.

Com a emergência dos investimentos subvencionados, ocorreu uma ruptura com o padrão de produção das pequenas manufaturas. O aumento no grau de controle sobre o trabalho implicou uma maior “parcelização” das tarefas realizadas no “chão de fábrica”, resultando num duplo processo: 1) a exigência de uma menor qualificação por parte do trabalhador, que também sentiu sua valorização e seu salário diminuírem, e 2) a facilidade em transferir linhas de produção para áreas sem tradição industrial, onde a inovação tecnológica e o rápido treinamento de operários em pleno processo de trabalho garantiam o sucesso da nova empreitada.

As formas integradas de mecanização e controle efetivo sobre o trabalho levaram, então, à possibilidade de fragmentar a produção pelo território cearense. O resultado disso é a organização espacial da indústria visualizada na Figura 4.5. O depoimento de trabalhadores que vivenciaram os momentos de transição da realidade calçadista no estado⁸ e os estudos sobre a transformação do uso do

7 Entrevista feita com o presidente do Sindicato dos Sapateiros do Ceará, 2009.

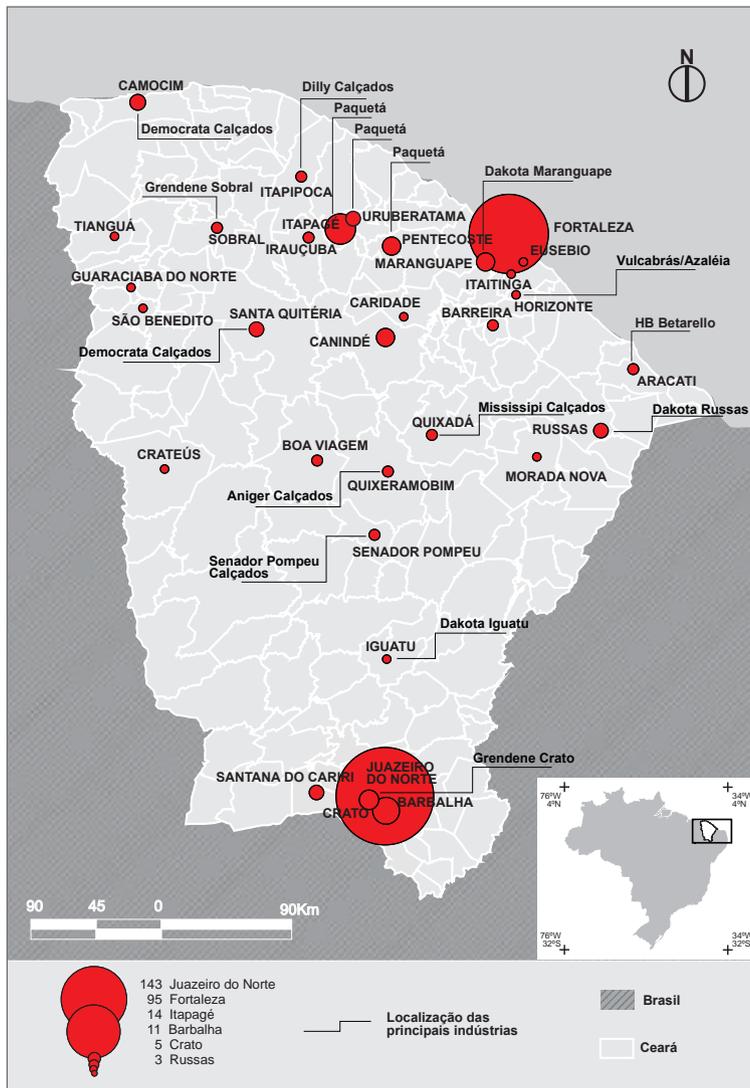
8 “A gente tem uma tradição, o nosso sapateiro, nas pequenas e médias empresas de calçados aqui, a relação capital/trabalho no setor era diferente, você vê no mesmo galpão o dono da empresa e o operário, os dois na banca trabalhando.

trabalho na indústria de calçados cearense (Meneleu Neto, 2000; Araújo, 2007; Beserra, 2007; Almeida, 2009)⁹ confirmam o significado dessas modificações para a composição do novo quadro de estruturação produtiva e espacial.

Mas outro componente fez-se fundamental para que o uso do território como instrumento de acumulação pudesse se estabelecer. As empresas passaram a contar com inovações tecnológicas que introduziram sistemas organizacionais menos verticalizados, os quais realinharam os níveis hierárquicos da produção, imprimindo uma relativa fragmentação nas estruturas produtivas calçadistas. Isso, obviamente, não resultou numa especialização produtiva baseada na flexibilização de modelos toyotistas, nem se aproximou das estratégias de cooperação produtiva e territorial como as da Terceira Itália. Pelo contrário: os esquemas implantados na indústria cearense, apesar de implantarem círculos de controle de qualidade nas etapas de costura dos calçados, não

Com a chegada dessas empresas, tinham duas questões da cultura que foram transformadas. Quando a gente fala que é sapateiro, o pessoal diz: 'Ah, não trabalha dia de segunda!' Isso porque tem a história do 'serão'. Nas pequenas empresas às vezes chegava sexta-feira e sábado e o cara ainda não tinha terminado o pedido grande para entregar e chamava o povo: 'Rapaz vamos virar a noite?' Então ele substituía o dia da folga pela segunda-feira. Tinham outras tradições tipo, o cara tava trabalhando em uma empresa e era disputado pelo dono de outra empresa. Ele dizia: 'Rapaz, tu tá trabalhando onde? Pois vem pra cá que eu te pago isso e ainda cubro com uma luva'. Então tinha muito isso na cultura do calçados. Com a chegada dessas empresas, que a produção, ela é industrializada, num ritmo mais acelerado, novas tecnologias, muda completamente. O setor passa a funcionar como qualquer outra empresa, sistema fordista, cartão de ponto, horários rigorosos, e com isso baixa-se também o salários dos trabalhadores. A disputa por vaga no local de trabalho se intensifica porque as empresas deixam de utilizar aquela mão de obra artesã, com aquele sapateiro tradicional, e aí, por serem fábricas com avanço tecnológico maiores, não exigem grandes habilidades manuais, e com isso serve também para rebaixar a política salarial do setor. O pessoal mais antigo diz que um sapateiro dos anos 1980 para trás ganhava assim, cinco, seis vezes o que ganha um profissional hoje" (entrevista com o presidente do Sindicato dos Sapateiros do Ceará, 2009).

9 Veja outros estudos realizados sobre a indústria de calçados do Brasil que contribuem para entender a realidade visualizada no Ceará (Ruas, 1985; Prochnik, 1991; Pereira, 1998; Navarro, 2004; Schneider, 2004; Lara, 2007).



Fonte: Cede e trabalho de campo. Base Cartográfica do IBGE, 2007.
 Organização: Edilson Pereira Júnior
 Apoio: Funcap e FCT-Unesp/GAsPERR.

Figura 4.5 – Distribuição espacial dos estabelecimentos da indústria de calçados no Ceará.

dispensaram a produção em massa realizada em grandes galpões diretamente inter-relacionados (Meneleu Neto, 2000).

De fato, as inovações citadas foram introduzidas exatamente nas etapas que envolvem uma maior qualificação do trabalho e da produção, geralmente associadas à concepção industrial e do produto. Nessas etapas, a implantação do sistema CAD/CAM levou a uma alteração fundamental nos circuitos espaciais da produção da indústria de calçados. O sistema mexeu no setor de criação, modelagem técnica e desenvolvimento da peça, culminando na reestruturação do layout das empresas.

Criado no Massachusetts Institute of Technology (MIT) em 1963, o CAD (*computer aided design* – design auxiliado por computador) consiste num projeto que, realizado por meio de um computador, pode ser acoplado às máquinas da atividade manufatureira de uma fábrica, definindo o design, cortando e colando peças a partir de ordens programadas. O CAM (*computer aided manufacturing* – manufatura auxiliada por computador) é a fabricação do próprio produto com auxílio do computador. Programam-se as instruções e controlam-se os cortes e as especificações do produto com base em um projeto predeterminado (Costa, 1993). Tais modificações permitiram um desenvolvimento na indústria de calçados, que, tendendo à expansão espacial para firmar-se no mercado, sentiu a possibilidade real de difundir a produção pelo território.

O Ceará incorporou muito bem essas transformações tecnológicas e produtivas. Enquanto as empresas atraídas para o estado se centram exclusivamente na execução e na montagem desqualificada das mercadorias, a modelagem e a concepção dos produtos continuam sendo feitas em estados como São Paulo e Rio Grande do Sul. Na verdade, é mais conveniente para uma indústria calçadista de grande e médio porte aproveitar as vantagens oferecidas pela oferta de benefícios técnicos, fiscais e laborais, mas, ao mesmo tempo, deixar suas etapas de controle e organização gerencial nos estados de origem do capital.

As reportagens a seguir, extraídas de jornais e revistas publicados em vários estados do Brasil, servem para ilustrar o fenômeno. Elas apresentam elementos empíricos bastantes claros referentes à

valorização dessa estratégia territorial. Vejamos primeiro o exemplo da empresa gaúcha Dilly Calçados:

Identificar as potencialidades econômicas existentes no município de Itapipoca – CE, viabilizar a ampliação da fábrica de calçados Dilly e descobrir mecanismos que promovam o fortalecimento da economia de negócios. Estes foram alguns objetivos que movimentaram a pauta dos empresários Darcílio Dilly, Onório e Bosco Pinheiro, durante visita realizada em Itapipoca. [...] Darcílio Dilly disse da necessidade do grupo ampliar a fábrica. A decisão dos empresários, conseqüentemente, irá gerar mais 500 novos empregos diretos e dois mil indiretos. Segundo Darcílio, a ampliação da unidade de calçados exige o apoio dos governos, tanto estadual como municipal, o que evidentemente, ele espera contar. Para o prefeito, o que depender da administração municipal será feito em benefício do desenvolvimento de Itapipoca. Diante da exposição feita pelos empresários ficou acertado que a Prefeitura irá participar durante o processo do recolhimento do resíduo. “Todo apoio logístico será dado”, garantiu o Prefeito. A construção de dois novos galpões, que está sendo viabilizada, é um sonho antigo. Com a expansão, a unidade reforça suas atividades, amplia o mercado de trabalho, a mão de obra local, aumenta o volume de negócios, além de oferecer oportunidades de novas aplicações no mercado financeiro (Itapipoca..., 2005).

A Dilly vai parar a fabricação de calçados femininos de couro, 90% destinada ao mercado interno, no próximo ano em Ivoti – RS. [...] Hoje, a unidade em Ivoti emprega cerca de 500 pessoas, mas com o encerramento produtivo da área de sapatos femininos, a projeção é de que, no mínimo, em torno de 200 trabalhadores sejam demitidos. [...] Em maio de 2005 e depois de 28 anos em operações, a Dilly fechou a filial 1 em Presidente Lucena, alegando complicações nos negócios devido a baixa do dólar e mudanças na legislação do ICMS. O prédio da Dilly em Presidente Lucena, está ocioso até hoje. Logo em seguida, a empresa também fechou as unidades em Capela de Santana e Mato

Leitão, ambas no Rio Grande do Sul. Em 2004, foi encerrada as atividades da filial 10 em Ivoti, com cerca de 380 empregados (Dilly..., 2010).

A situação não se diferencia tanto quando tratamos das empresas de Franca, em São Paulo:

O carnaval não foi animado para 485 pessoas de Franca, na região de Ribeirão Preto – SP, demitidas na sexta-feira pela indústria calçadista Agabê. Com mais de 60 anos de existência, a empresa, responsável por cerca de 60% da produção de sapatos da famosa italiana Hugo Boss, praticamente encerrou suas atividades na cidade paulista, mantendo apenas 80 pessoas devido a impedimentos legais trabalhistas (que também serão dispensadas no momento oportuno) (Fábrica..., 2008).

A sede da Agabê Calçados, hoje instalada em Franca – SP, deve ser transferida para o Ceará. O motivo é o prejuízo causado por um incêndio que resultou na demissão de 600 funcionários na filial em Aracati - CE. Com as perdas, a direção da empresa planeja transferir a sede da Agabê, hoje localizada na cidade paulista, para o Ceará. “A fábrica de lá já fechou e agora só funciona a parte administrativa. A tendência é que tudo seja transferido para cá”, revela o gerente da filial de Aracati (Sede..., 2008).

Por fim, o movimento seguido por uma das maiores empresas de calçados do país, a Dakota, reforça nossa hipótese:

O diretor presidente da Dakota, Romeu Lehnen, virá ao Ceará no próximo dia 5 inaugurar a Mississipi Calçados, empresa do grupo instalada em Quixadá. O investimento declarado da empresa no projeto gira em torno de R\$ 3 milhões. A unidade vai empregar anunciadas 300 pessoas. [...] A vinda da Mississipi, diz o secretário do Desenvolvimento Econômico, Regis Dias, é movida a política de atração de investimentos do Governo, com suporte do FDI (Coluna..., 2006).

A indústria de calçados Dakota irá desativar, nos próximos dias, sua unidade de Bom Retiro do Sul, a 100 quilômetros de Porto Alegre – RS. A medida representa um ajuste de estratégia diante da retração do crédito e “redução de consumo” associada a ela, conforme a companhia. [...] Os funcionários da unidade foram informados ontem da decisão (Dakota..., 2008).

São contundentes os exemplos que ratificam o aproveitamento da diferenciação espacial como vantagem para metas de acumulação. O processo em curso no Ceará não pode ser compreendido se dissociado das recentes transformações que materializam, no território, as conquistas tecnológicas, as estratégias políticas e a exploração da força de trabalho. Tudo isso deve ser analisado vendo-se uma combinação transescalar de ações e de agentes, que estão articulados por uma rede de relações, as quais engendram interesses diferenciados. É necessário ter em mente também que é a transferência do excedente entre diferentes áreas e regiões que garante a reprodução dos processos.

No território cearense, identificamos duas estratégias de uso do espaço para efetivar esses mecanismos. Uma delas está associada à intervenção feita pelos grandes grupos empresariais como Grendene, Vulcabras e Dakota, que preferiram se instalar em centros urbanos expressivos ou em áreas economicamente mais dinamizadas. A outra estratégia corresponde ao modelo escolhido por empresas de porte mais reduzido, inclusive estabelecimentos médios, que selecionaram centros urbanos de menor expressão ou instalaram-se em pequenas cidades desprovidas de melhor infraestrutura.

No que diz respeito à primeira estratégia de ocupação, a Figura 4.5 expõe os efeitos da maior centralidade urbana na atração dos grandes empreendimentos. Apesar da ausência de estabelecimentos subvencionados de fora do estado em cidades como Fortaleza¹⁰ e

10 Em Fortaleza, a única exceção é a fábrica de calçados da Grendene, a primeira a chegar no estado em 1990. Hoje, ela diminuiu seu número de funcionários e

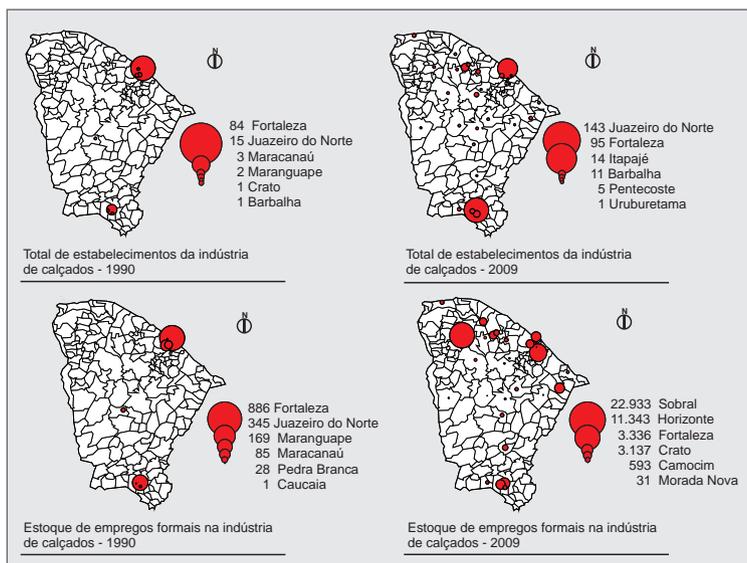
Juazeiro do Norte, os municípios de Sobral, Horizonte, Maranguape, Quixadá, Russas, Iguatu e Crato, que reúnem aglomerações urbanas importantes no estado, receberam as maiores unidades produtivas. Por que essa preferência?

De fato, Grendene, Vulcabras e Dakota respondem pela absoluta maioria da produção estadual de calçados (82,3%) e suas fábricas compreendem enormes complexos produtivos industriais, que agrupam galpões de estocagem de insumos e inúmeras repartições onde são realizadas atividades como costura, montagem e beneficiamento de sintéticos, entre outras. Para atender a essa demanda, são necessárias centrais de redes elétricas, de comunicação e de água e esgoto. Além disso, o número de trabalhadores contratados que circulam diariamente pelas fábricas ultrapassa os 45 mil, o que exige uma infraestrutura condizente para atender tamanho fluxo. Da mesma forma, ônibus, carretas e outros tipos de veículos que garantem o funcionamento regular das unidades não circulariam de maneira eficiente sem uma malha rodoviária estruturada. Por fim, como os principais mercados para os produtos estão fora do estado ou em outros países, soma-se a tudo isso a necessidade de melhor articulação com os nós de tráfego (portos e aeroportos), o que impõe limites ao padrão de localização dentro do território.

Em poucas palavras, as grandes unidades produtivas da indústria de calçados cearense, que migraram principalmente do Rio Grande do Sul e de São Paulo, não podem prescindir de certa infraestrutura que lhes forneça as condições apropriadas para realizar uma produção e uma distribuição de alto volume. Isso conferiu aos centros urbanos do Ceará a capacidade de concentrar as maiores e mais importantes plantas industriais de calçados do estado.

não realiza mais a produção completa do calçado, enviando componentes para a matriz de Sobral.

As figuras 4.6 e 4.7 legitimam o padrão espacial de ocupação das grandes fábricas, apresentando outras inúmeras variáveis importantes. Do conjunto delas, apenas o número total de estabelecimentos produtivos de calçados ainda se concentra em Fortaleza e Juazeiro do Norte, demonstrando certa resistência das pequenas manufaturas em transferir-se para os tradicionais polos calçadistas. Em contrapartida, as demais circunstâncias, que representam a grande alteração da estrutura produtiva no setor, indicam uma difusão espacial dos investimentos, com destaque para o total de estoque de empregos formais na indústria e a capacidade de distribuição dos estabelecimentos e dos empregos na indústria de calçados de couro.

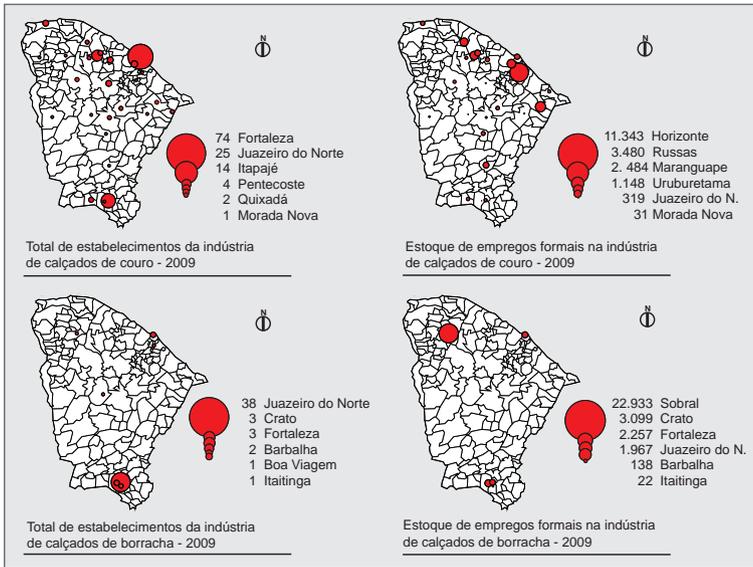


Fonte: MTE/Rais. Base Cartográfica do Philcarto, 2008.

Organização: Edilson Pereira Júnior

Apoio: Funcap e FCT-Unesp/GAsPERR.

Figura 4.6 – Total de estabelecimentos e estoque de empregos formais da indústria de calçados do Ceará (1990-2009).



Fonte: MTE/Rais. Base Cartográfica do Philcarto, 2008.

Organização: Edilson Pereira Júnior

Apoio: Funcap e FCT-Unesp/CtAsPERR.

Figura 4.7 – Total de estabelecimentos e estoque de empregos formais da indústria de calçados de couro e de borracha no Ceará (2009).

As figuras revelam a centralidade de Sobral. Em 1990, o município não apresentava nenhum investimento calçadista e, em 2009, superava todos os demais no quesito estoque de empregos formais, por conta, em especial, dos postos abertos na produção de calçados de borracha. O fato é que todos esses empregos estão concentrados praticamente na grande unidade produtora da Grendene – um complexo produtivo que reúne sete galpões numa área de 166.128 metros quadrados, localizado no perímetro urbano do distrito-sede. Somente essa planta concentra cerca de 21 mil empregos formais, o suficiente para proporcionar um dinamismo econômico sem precedentes ao município de Sobral.

É verdade que se trata de uma ação pontual, mas ela redefine completamente o dinamismo econômico e urbano, pois os empregos gerados e os serviços indiretamente criados pela atividade produtiva alteram os ritmos de uma cidade de porte médio como Sobral, reiterando o seu papel de centro polarizador da região norte do estado e ampliando o raio de abrangência de suas funções econômicas e culturais para além das fronteiras do Ceará, atingindo cidades do Piauí e do Maranhão.

No distrito-sede do município, o processo produtivo da empresa encontra-se dividido em sete unidades de produção localizadas num único terreno dentro da cidade, resultando num intenso fluxo de pessoas e produtos, bem como conferindo ao espaço urbano um movimento intenso. Observa-se uma grande mobilidade dos trabalhadores. Orientados pelo tempo da fábrica, eles cumprem o trajeto casa-trabalho usando os mais diversos meios de transporte, geralmente de forma precária, amontoados em paus de arara, motos, bicicletas ou ônibus sucateados e superlotados. Ao considerar a média de 7 mil trabalhadores por turno e a troca de expediente três vezes ao dia, assim como o comércio e os serviços informais instalados ao lado dos portões da fábrica, é possível termos uma dimensão de algumas das transformações impostas às formas e aos fluxos do espaço urbano pela nova indústria calçadista sobralense.¹¹

Numa proporção menor, os demais estabelecimentos da Grendene, bem como os da Vulcabras e da Dakota, também trazem mudanças econômicas estruturais para os municípios de Horizonte, Maranguape, Quixadá, Russas, Iguatu e Crato. As cidades sentem os efeitos da industrialização como vetor de transformação da economia e da sociedade. Além disso, experimentam a intensidade dos ritmos modernos, capazes de promover importante alteração no quadro espacial urbano e regional.

11 Para um estudo mais completo da Grendene em Sobral, veja a dissertação de mestrado de Almeida (2009), que, entre outras coisas, analisa o processo produtivo na fábrica e seu circuito espacial de produção, sem esquecer as dinâmicas proporcionadas pelo movimento dos trabalhadores na cidade.

A segunda estratégia de ocupação e uso do território foi definida a partir de outro padrão espacial. Ela foi demarcada por um grupo de empresas que resolveram agir de maneira mais desconcentrada no território, aproveitando seu arranjo descontínuo e priorizando fatores como os custos com a mão de obra. Nesse grupo, estão incluídos estabelecimentos de grande porte que produzem mercadorias de marcas próprias e unidades produtivas que se inserem no mercado nacional e internacional por meio da fabricação de peças para outras empresas. Inclui-se nesse grupo também um conjunto de médias empresas, que migraram de outros estados na expectativa de contornar as dificuldades engendradas com a abertura econômica nacional na década de 1990. Entre essas empresas, merecem referência aquelas que, ao se instalarem no Ceará, introduziram o já citado modelo de “cooperativas”.

Essas empresas enfatizaram muito mais os ganhos de produtividade nas linhas de produção. Assim, não seria estratégico selecionar padrões de localização industrial concentrados, sobretudo quando os subsídios do estado favorecem a ocupação difusa. Ao evitar a formação de novas aglomerações industriais calçadistas, esse grupo de empresas garante também a reprodução dos mecanismos de acumulação com base na exploração do trabalho barato e precário – afinal, a formação de centros de produção industrial, inexoravelmente, leva à criação de sindicatos de trabalhadores; cedo ou tarde, grupos organizados de operários tendem a agir por meio de reivindicações diversas, o que gera pressão sobre os salários reais e compromete a principal vantagem motivadora da realocação dos estabelecimentos. Nesse contexto, o território não é neutro. Seu aperfeiçoamento técnico e seu conteúdo político tornam-se fundamentais para traçar os destinos da produção e circulação de riquezas em um cenário específico de configuração da acumulação.

Dito isso, podemos voltar às figuras 4.5, 4.6 e 4.7 para visualizar o arranjo espacial que resulta dos processos em curso. As figuras revelam difusão tanto dos estabelecimentos quanto do estoque de empregos formais gerados na indústria de calçados. Na comparação entre os anos de 1990 e 2009, os perfis se alteram radicalmente, confirmando a desconcentração como a via utilizada pelas empre-

sas para efetivarem seus novos investimentos. Todavia, ao analisar a Figura 4.7 com atenção e interpretá-la no contexto das transformações industriais da produção calçadista no interior do Ceará, um desvio precisa ser reparado. A figura indica que, nos municípios do interior, praticamente não há estabelecimentos nem empregos formais para empresas de calçados de borracha, predominando as variáveis que destacam as unidades produtivas de calçados de couro.

Ora, esse fenômeno não condiz com a realidade. Apesar de a presença de empresas produtoras de calçados de couro ser expressiva em muitos dos municípios assinados, unidades produtivas registradas no MTE como produtoras de sapatos de couro há muito substituíram sua produção. Isso implica dizer que algumas indústrias chegaram ao Ceará especializadas em linhas de produção específicas e alteraram o seu produto mais importante em função de ganhos de produtividade estimulados pelo mercado. Nesse caso, a preferência pelo novo modelo destacou a fabricação de tênis e outros calçados sintéticos, que passaram a ser consumidos muito mais intensamente no Brasil e no exterior nos últimos anos. Essas empresas estabeleceram contratos com marcas famosas do mercado internacional de tênis e estão, hoje, entre as que mais produzem e exportam calçados sintéticos no Ceará.

Para entender o sentido da localização difusa de algumas empresas calçadistas no território cearense, vamos explorar o exemplo de um modelo geral de instalação de fábricas em municípios distantes dos maiores centros urbanos. O percurso seguido por empresas de médio e grande porte foi o de comandar outras empresas “cooperativas”, geralmente com número maior de trabalhadores. Também ofereciam máquinas e treinavam operários, que, por sua vez, geralmente pagavam taxas mensais de consumo de água e energia e não tinham os direitos garantidos pela CLT, sendo vítimas de superexploração por meio de longas jornadas de trabalho em linhas de produção realizadas em galpões de precária infraestrutura.

Era comum também que a empresa contratante não reconhecesse a relação que estabelecia com as “cooperativas”, mesmo que em alguns casos toda sua produção no estado do Ceará fosse reali-

zada por elas. O fato é que as “cooperativas” haviam sido criadas exatamente para esse fim, como ficavam patentes os contratos de compra e venda e de colaboração técnica e financeira entre as empresas, mercados, sobretudo, pelo compartilhamento de máquinas, matéria-prima, equipamentos e capacitação profissional. O controle e a verificação das etapas de produção também eram feitos por funcionários da empresa contratante, que exigia estrutura hierárquica rígida e metas de produtividade altíssimas.

Muitas entrevistas realizadas a trabalhadores em diversos municípios cearenses revelaram que ocorriam pressões junto aos “cooperados”, principalmente no que diz respeito ao disciplinamento das suas funções na fábrica. Além disso, o controle da jornada diária de trabalho, exercido por meio de cartão de ponto batido em relógios, era uma imposição da empresa contratante, que em alguns casos disponibilizava até os programas organizacionais de regulação produtiva e fornecia os equipamentos que mensuravam o tempo da atividade.

No Ceará, a destruição dos sistemas de exploração do trabalho do tipo “cooperativa” só foi possível a partir do ano 2000. Os depoimentos sobre os conflitos entre trabalhadores e representantes das empresas quanto às exigências de direitos básicos de trabalho são muitos. Relatos descrevem a participação de alguns políticos locais, como prefeitos e vereadores, que agiam agressivamente diante de qualquer manifestação contrária ao modelo implementado pelas empresas. É um movimento que inverte o sentido da ação estatal, aqui engajada na tarefa de destruir os obstáculos que atrapalham a acumulação industrial.

Mesmo com a fiscalização do Ministério do Trabalho e com a ação de entidades que agiam em favor dos direitos trabalhistas, como pastorais da Igreja Católica, a Central Única dos Trabalhadores (CUT) e o Sindicato dos Sapateiros, as pressões só surtiram efeito quando clientes estrangeiros, compradores das marcas fabricadas no Ceará, boicotaram alguns produtos. Depois de ampla campanha de divulgação dos sistemas de exploração do trabalho, as próprias empresas que subcontratavam os serviços exigiram uma alteração nos padrões de uso da mão de obra, sob pena de cancela-

rem os contratos de produção. Assim, a partir de 2003, os funcionários das “cooperativas” foram gradativamente sendo incorporados às linhas produtivas da “empresa-mãe”.

As estratégias descritas definem os rumos da organização espacial calçadista no Ceará. Com a priorização dos investimentos de fora do estado, um movimento de reestruturação produtiva reorienta os padrões de uso e ocupação do território, que ficam muito mais integrados às configurações engendradas a partir da relação entre agentes que atuam em múltiplas escalas. A velha indústria calçadista, com os seus arranjos tecnológicos e de trabalho orientados pela pequena produção manufatureira, perde posição para amplas redes de relações estabelecidas entre empresas nacionais e globais. E tudo isso ocorre num contexto de altas cobranças por metas de mercado, pautadas, sobretudo, na implacável filosofia da busca pela rentabilidade a qualquer custo.

Graças à atuação dos grandes conglomerados industriais e das empresas provenientes de outros estados brasileiros, o Ceará agora incorpora as transformações tecnológicas e organizacionais que marcam o mundo da acumulação industrial das últimas décadas. Nesse contexto, o espaço já não é mais um obstáculo para se atuar na busca por melhores condições de trabalho e produtividade. A produção já pode perfeitamente ser dividida entre os territórios e as margens de acumulação dependem, cada vez mais, desse mosaico que é a nova divisão territorial do trabalho, determinada pela diferenciação espacial.

Para concluir o debate em torno dessas questões, vejamos a seguir como se manifestam as estratégias utilizadas por dois dos maiores grupos empresariais produtores de calçados presentes no estado.

Processo produtivo e circuitos espaciais de duas grandes empresas calçadistas

Após discorrer mais detalhadamente sobre duas empresas calçadistas que se instalaram nos municípios do interior do Ceará, fare-

mos o mesmo com dois dos maiores grupos industriais que agem no território cearense. No entanto, em função da dimensão dos investimentos e das redes de relações estabelecidas, capazes de dinamizar um número muito maior de agentes em várias escalas geográficas, uma discussão em separado de cada um deles se faz necessária.

Nesta seção, analisaremos detalhadamente dois dos maiores grupos industriais que agem no território cearense: o Vulcabras/Azaleia e o Dakota. A organização produtiva e os circuitos espaciais desses grupos fortalecem o que foi apresentado ao longo deste capítulo. Porém, o detalhamento das operações e as estratégias particulares que caracterizam cada um dos conglomerados trabalhados enriquecem o debate sobre a reestruturação espacial e produtiva no contexto do processo de mundialização. De fato, esses conglomerados mostram a enorme capacidade desenvolvida pelos mercados de combinar diferenciadas formas de acumulação delineadas pelo uso de tecnologias informacionais, de trabalho artesanal em linhas de produção tayloristas/fordistas e de renovadas estratégias de venda e publicidade. Ao mesmo tempo, eles sintetizam um processo de geração de valor que passa pela esfera produtiva industrial, mas que não se encerra na fábrica, envolvendo capitais diversos, numa articulação que simboliza o complexo arranjo sistêmico de acumulação do capitalismo contemporâneo. Vejamos mais de perto os dois grupos selecionados.

O grupo Vulcabras/Azaleia¹²

O grupo Vulcabras/Azaleia corresponde ao maior conglomerado industrial brasileiro produtor de calçados. Ele resultou de duas aquisições realizadas pela Vulcabras S.A. em 2007: primeiramente,

12 Este texto foi escrito considerando principalmente um conjunto de informações obtidas até o ano de 2010. Desse modo, algumas mudanças podem ter ocorrido entre o ano citado e a data de publicação deste livro, o que deve ficar claro para o leitor.

a obtenção da totalidade das ações da Indular Manufacturas S.A., localizada na Argentina, e depois a compra de 99,59% das ações da Calçados Azaleia S.A. O resultado disso foi a composição de um importante grupo empresarial controlador de amplo circuito espacial que envolve, diretamente, 26 unidades de gerência e produção, 15 mil pontos de venda no Brasil e cerca de 3 mil pontos de venda no exterior.¹³

Das fábricas do grupo, apenas uma é localizada na Argentina – exatamente a planta da Indular, que fica em Coronel Suarez, a sudoeste de Buenos Aires. No Brasil, as principais unidades estão em Horizonte (CE), Jundiaí (SP, onde fica a sede administrativa), Itapetinga (BA), Frei Paulo (SE), Parobé (RS) e Portão (RS). Somam-se às fábricas outros estabelecimentos menores que, distribuídos pelo estado da Bahia, são responsáveis por abastecer de componentes a unidade maior de Itapetinga, voltada para a produção das tradicionais marcas da Azaleia.

As fusões e aquisições ampliaram os negócios do grupo empresarial. Em 2009, após dois anos de atuação do conglomerado, o faturamento bruto do grupo foi de 590 milhões de reais, 19% superior aos resultados obtidos em 2008. Nesse mesmo ano, as vendas com confecções esportivas e com calçados representaram 79% do faturamento consolidado, o que colocou o grupo entre os dez maiores do mundo no setor. Enquanto isso, os segmentos de calçados esportivos foram responsáveis por 71% da receita bruta.¹⁴ Em 2010, apesar das consequências da crise financeira internacional, a expansão não parou. O faturamento bruto do grupo cresceu para 601 milhões de reais. Até o terceiro trimestre desse ano, as vendas ao exterior apontavam crescimento de 43,2%, com a linha de calçados expandindo 46% no faturamento. Nesse mesmo período, o número de pares de calçados vendidos aumentou 23%.

13 Veja o conjunto de balanços administrativos entre os anos de 1997 a 2010. Disponível em: <<http://www.vulcabras.com.br/site/content/home/default.aspx>>. Acesso em: 15 jan. 2011.

14 Disponível em: <<http://www.vulcabras.com.br/site/content/home/default.aspx>>. Acesso em: jul. 2007-mar. 2011.

Todos esses números favoráveis resultam de um aumento no consumo de pares de calçados no Brasil e no mundo, assim como da expansão dos produtos da Vulcabras/Azaleia no mercado a partir da taxaço dos tênis importados da China. Eles também têm a ver com a redefinição das estratégias comerciais da empresa efetivadas com as aquisições de 2007. Nesse ano, o grupo passou a priorizar novas metas de mercado, centrando-se na produção e na comercialização de calçados esportivos. Desde então, ele segue a política utilizada por grandes empresas internacionais e investe maiores recursos no aperfeiçoamento da marca Olympikus, com a encomenda de novos designs e a produção de modelos que possam ser equiparados com os concorrentes em termos de qualidade, tornando-se competitivo em relação às marcas mais conhecidas do setor. Além disso, o grupo começou a patrocinar eventos esportivos (como os Jogos Pan-Americanos do Rio de Janeiro, em 2007), clubes de futebol e atletas consagrados, iniciando um movimento em busca do consumidor com maior poder aquisitivo. A partir daí, a marca ampliou em cerca de 30% o valor final dos seus modelos nas lojas especializadas do ramo.

A mudança de política convergiu com a renovação do contrato de fabricação e distribuição de produtos da marca Reebok pela Vulcabras. Antes de formar o conglomerado, a empresa já tinha um contrato com a empresa, firmado em 1992. As novas estratégias es-tenderam a parceria até 2015, como revela o texto a seguir extraído do balanço de 2008 da empresa:

A Vulcabras S.A. e o Grupo Adidas anunciam hoje que chegaram a um acordo final para a constituição de uma sociedade no Brasil (*Joint Venture*) para conduzir os negócios de distribuição de calçados, confecções e acessórios com a marca Reebok. De acordo com os termos do contrato, Pedro Grendene Bartelle será o Presidente da nova sociedade, que será administrada por um Conselho de Administração composto de executivos da Reebok e da Vulcabras. A nova sociedade iniciará suas operações em 1º de abril deste ano e tem duração prevista até dezembro de 2015. O grupo Adidas anunciou que planeja consolidar os resultados

financeiros da nova sociedade a partir de 01/04/08 nos seus Demonstrativos Financeiros Consolidados (Balanço..., 2008).

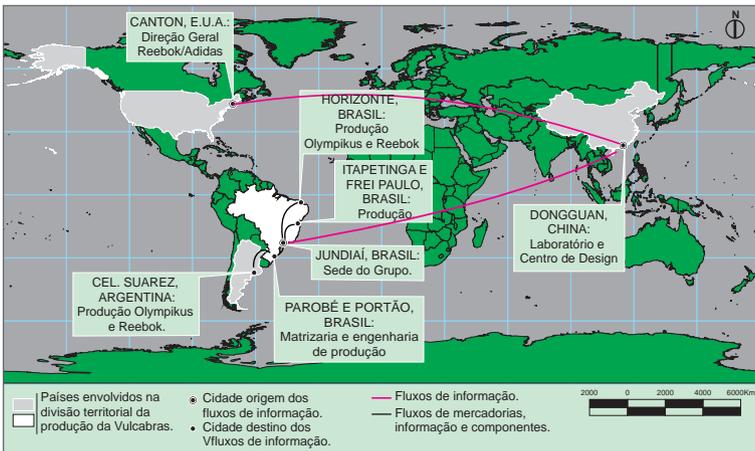
A Reebok é uma subsidiária do grupo empresarial Adidas. Apesar de ser uma empresa criada na Inglaterra há mais de cinquenta anos, depois de adquirida pela Adidas, sua sede passou a ser em Canton, Massachusetts, nos Estados Unidos. É de lá que partem todas as ordens administrativas e gerenciais acerca da marca e é para lá que converge uma rede de relações que interligam todo um processo de produção e distribuição, o qual engloba as etapas de publicidade, venda, concepção, fabricação e montagem de produtos – tudo isso distribuído para diversas partes do mundo até chegar às fábricas da Vulcabras/Azaleia, que concluem sua produção em Horizonte, no Brasil, e em Coronel Suarez, na Argentina (veja a Figura 4.8).

As duas marcas da Vulcabras/Azaleia, Olympikus e Reebok, representam 70% da receita bruta do grupo. Há também as coleções, que reúnem o maior valor agregado entre os produtos do conglomerado, o que exige maior investimento no processo de produção. Além disso, o grupo produz sandálias femininas das marcas Azaleia, Dijean e Funny, sandálias da marca Opanka e botas de policloreto de vinilina (PVC), chamadas de Botas Vulcabras. Por fim, entre o conjunto de produtos fabricados, estão as peças de confecção esportivas produzidas na fábrica de Horizonte, que também levam o nome da Olympikus e da Reebok.

Toda essa produção só é possível com a configuração de um sistema de interação espacial materializado a partir do uso de alta tecnologia, que permite inter-relacionar projetistas nos Estados Unidos e na China com trabalhadores de baixos salários no Ceará, na Bahia e em Sergipe, sem esquecer da participação de técnicos, engenheiros e administradores que trabalham nas unidades de São Paulo e do Rio Grande do Sul.

Os projetos são transmitidos por internet às unidades especializadas em produção de matrizes no sistema CAD/CAM, onde protótipos são desenvolvidos e testados. Uma vez aprovados, os

impressos podem ser encaminhados para as fábricas produtoras e as mercadorias começam a ser fabricadas em escala num ritmo acelerado. De acordo com a marca do produto, esse sofisticado arranjo técnico pode articular diversos países do mundo, como no caso da Reebok, ou envolver muitos estados do Brasil, quando o interesse é produzir os tênis da Olympikus e as sandálias da Azaleia.



Fonte: Trabalho de campo. Base Cartográfica do IBGE, 2007.

Organização: Henrique Alves.

Apoio: Funcap e FCT-Unesp/GAsPERR.

Figura 4.8 – Divisão territorial da produção da Vulcabras/Azaleia no mundo.

Como aponta um gerente industrial do grupo:

[...] toda matriz Azaleia e Vulcabras, de produtos nacionais, Olympikus e tal, é feita na matrizaria de Parobé no Rio Grande do Sul. Mas os moldes de Reebok ainda são feitos na Ásia. Primeiro que é interessante você fabricar moldes na Ásia com essa coisa de internet. Você cria um modelo, faz a forma, manda para a Ásia, ele faz lá o desenvolvimento, te manda de volta pela internet e você consegue fazer a peça aqui em 3-D, como um protótipo. Você vai testando até saber se é aquilo mesmo que você quer. Para isso existe uma máquina que ela faz o seguinte: você quer criar uma peça como esta, então faz o formato das dimensões e

manda pra lá, aí você manda imprimir, isso por ser Reebok, mas os Olympikus a gente já faz aqui. Você imprime e ele te dá este formato em deposição de material acompanhando o desenho em 3-D. Se você quiser, ele faz com uma espécie de composição de material que vai depositando e acompanhando aquele formato, então você encaixa e diz, opa, o produto é esse aqui. Perfeito, já pode fabricar o molde (entrevista com gerente industrial do grupo Vulcabras/Azaleia, 2009).

No Brasil, como mostra a Figura 4.9, o circuito engloba cinco estados, que articulam entre eles um intenso fluxo de mercadorias, pessoas, objetos e informação. A frequência das interações é acelerada, mas está condicionada a uma hierarquia espacial produtiva, demarcada em função das diferenças entre os territórios. Obviamente, o circuito espacial produzido não deixa de apresentar um arranjo assimétrico, definido a partir do papel econômico e da especialização produtiva de cada lugar.



Fonte: Trabalho de campo. Base Cartográfica do IBGE, 2007.

Organização: Henrique Alves.

Apoio: Funcap e FCT-Unesp/GAsPERR.

Figura 4.9 – Divisão territorial da produção da Vulcabras/Azaleia no Brasil.

Desse modo, estão territorialmente divididas as etapas de gestão financeira e gerência administrativa (sede do grupo, em Jundiá), matrizaria e engenharia de produção (Parobé), execução e montagem desqualificadas (realizadas nas áreas periféricas de Horizonte, Frei Paulo e Itapetinga). A fábrica de Portão, no Rio Grande do Sul, também especializada na montagem de produtos, está sendo desativada, e sua demanda, transferida para os estados do Nordeste.

Todo esse complexo financeiro/gerencial/produtivo conciliou a expansão das vendas e das margens de lucro, com a contratação de um número expressivo de trabalhadores. Em 2006, antes das fusões e aquisições, a Vulcabras reunia cerca de 9 mil funcionários; a Azaleia, por sua vez, recrutava outros 17 mil; e a Indular, na Argentina, detinha não mais do que mil trabalhadores. Em 2009, o total agregado do grupo expandiu sobremaneira, atingindo 41 mil funcionários. Na metade de 2010, esse número já havia chegado a 43 mil e, nos primeiros meses de 2011, a empresa informava que contava com 45 mil trabalhadores distribuídos nas 26 unidades do conglomerado, dos quais 4 mil se concentram na fábrica de Coronel Suarez, na Argentina.

Como a unidade produtiva da Vulcabras/Azaleia em Horizonte se enquadra nesse contexto? Segundo o presidente geral do grupo, a fábrica de Horizonte

[...] é a mais moderna da América Latina na produção de calçados de alta tecnologia. Além disso, é a única que também produz confecções na área esportiva. É a nossa raiz. Foi essa fábrica que nos permitiu assumir a liderança do mercado e a compra da Azaleia (entrevista com Milton Cardoso realizada pelo jornal *Diário do Nordeste*) (Vulcabras..., 2010).

O entusiasmo do comentário não se dá sem razão. Ele se deve, notadamente, em função de dois motivos principais: 1) a unidade de Horizonte foi a primeira a ser montada no Nordeste em 1994 e, gradativamente, passou a concentrar toda a linha de produção da Vulcabras, que se sentiu à vontade para transformar suas unidades no estado de São Paulo apenas em centros de gerência ou galpões de

armazenagem; 2) depois de oferecer as melhores condições de produtividade entre as unidades produtoras, o conglomerado assinou um protocolo com o governador Cid Gomes para contratar mais 4,1 mil funcionários entre os anos de 2010 e 2013, como resultado de uma aplicação de capital de 44 milhões de reais.

Apesar de a previsão chegar até 2013, já em 2010 os números tinham superado as metas propostas, pelo menos no que diz respeito aos investimentos. Até esse ano, o grupo investira 56,1 milhões de reais. Além disso, 3 mil dos 4,1 mil empregos prometidos já tinham sido gerados. Isso fortalece a centralidade produtiva assumida pela fábrica de Horizonte, que detém a mais expressiva quantidade de empregos dentre as unidades do grupo (14,5 mil), possui a maior planta em área ocupada (9 mil metros quadrados) e reúne grande parte da produção das mercadorias de alto valor agregado (70%), sendo a única a produzir peças da marca Reebok no Brasil (tênis e confecção).¹⁵

Obviamente, os famigerados benefícios fornecidos pelo estado do Ceará tiveram papel decisivo nas escolhas do grupo empresarial. Além dos incentivos acumulados desde 1994, a renovação ou a incorporação de mais vantagens comparativas reforça o pacote de investimentos, como fica explícito nos comentários do presidente do conglomerado e do governador do estado:

Estamos negociando com o governador Cid Gomes uma plataforma de incentivos para viabilização do projeto. Temos certeza de uma boa conclusão até de forma acelerada (entrevista com Milton Cardoso realizada pelo jornal *Diário do Nordeste*) (Vulcabras..., 2010a).

Como cearense e brasileiro, é muito bom ver uma empresa totalmente brasileira investindo, crescendo e se desenvolvendo no Ceará. O estado tem o compromisso de, com responsabilidade, contribuir para a geração de emprego, renda e capacitação para os cearenses (entrevista com Cid Gomes realizada pelo jornal *Diário do Nordeste*) (Vulcabras..., 2010b).

15 “É uma cidade para você cuidar”, lembra o gerente da unidade, em entrevista realizada em 2009.

O impacto no território é evidente. A fábrica da Vulcabras/Azaleia é a maior da RMF e a realidade local não fica indiferente ao dinamismo que resulta do funcionamento de um processo industrial desse porte, principalmente em razão da tradicional pobreza dos municípios atingidos. As mudanças na paisagem também são significativas: uma nova disposição de fixos e fluxos impõe a diversidade das formas e das funções no espaço urbano, que passa a ser condicionado pelo tempo da fábrica.

Assim, os mais distintos fluxos de circulação transformam Horizonte num ponto central de onde parte um feixe variado de relações. São veículos, pessoas e informações que circulam em rodovias e infovias, articulando múltiplas escalas. O tempo da fábrica reconfigura o movimento da vida, com os horários de entrada e saída dos funcionários da grande planta industrial ditando os ritmos da pequena cidade, sobretudo ao fazê-la exercer mais influência na região do que o seu tamanho parece demonstrar. Não só os bairros do distrito-sede são diretamente atingidos, mas também as localidades e os municípios do entorno, compondo uma ampliada malha cada vez mais influenciada pelos impactos de uma economia industrial.

O movimento de trabalhadores dá-se no âmbito da região e do estado. Na região, ele é traduzido em um fluxo diário, conduzido por ônibus, automóveis e bicicletas que atendem tanto os bairros vizinhos como os municípios de Pacajus, Maracanaú, Itaitinga e Fortaleza. Os trabalhadores que utilizam ônibus são servidos por uma empresa subcontratada que disponibiliza 56 rotas diárias. A maioria delas contempla o próprio município de Horizonte (30) e o de Pacajus (19), distante 7 quilômetros da unidade produtiva; para Maracanaú (1), Itaitinga (1) e Fortaleza (5), a quantidade de rotas é bem menor. Na capital do estado, as rotas atendem os funcionários da gerência e do controle administrativo, confirmando que os cargos mais elevados na hierarquia da fábrica são ocupados por pessoas que moram em Fortaleza.

No âmbito do estado, o escritório local do Sindicato dos Sapateiros informa que os municípios que mais reúnem funcionários da Vulcabras/Azaleia são: Quixeramobim, Quixadá, Barreiras, Ocara, Russas, Morada Nova, Limoeiro do Norte, Jaguaribe, Alto Santo e Senador

Pompeu. Os trabalhadores oriundos desses lugares não realizam um movimento diário casa-trabalho. Em geral, eles dinamizam o mercado de alugueis em Horizonte, habitando pequenos e precários apartamentos e morando em condições desfavoráveis, tendo muitas vezes que dividir reduzidos cômodos com outros trabalhadores. Somente durante as folgas semanais eles podem visitar suas famílias.

De todos esses trabalhadores, a absoluta maioria trabalha em linhas de produção fortemente marcadas por uma organização verticalizada, no estilo dos sistemas organizacionais de característica taylorista/fordista. Apesar dos investimentos constantes em tecnologia, a manufatura de calçados esportivos em uma fábrica como a da Vulcabras/Azaleia necessita de trabalho intensivo no processo de produção. Isso faz que as mudanças tecnológicas sejam incrementais, embora inúmeras etapas da composição de partes do calçado já estejam sendo produzidas com o apoio de grandes máquinas que substituem trabalhadores.

Seja como for, a disposição das atividades por toda a planta industrial é complexa e pode ser alterada de acordo com a necessidade de expansão da empresa, o que vem sendo uma constante no caso da Vulcabras/Azaleia em Horizonte.¹⁶ Soma-se a isso o fato de a fábrica produzir, ao mesmo tempo, botas de PVC, tênis esportivos e peças de confecções. Ademais, nos últimos anos, a Vulcabras/Azaleia alterou o processo de montagem dos seus calçados, de modo que a velha linha na qual as etapas de produção estão organizadas em função de um eixo foi praticamente abandonada. Em seu lugar, utiliza-se um sistema de grupos de trabalho conhecido na empresa como “fábricas” – trata-se de células produtivas que têm autonomia para distribuir entre si as operações. É uma adaptação às novas formas de engenharia flexível, tão alardeadas na década de 1990, que busca ampliar a produtividade de acordo com oscilações do mercado.

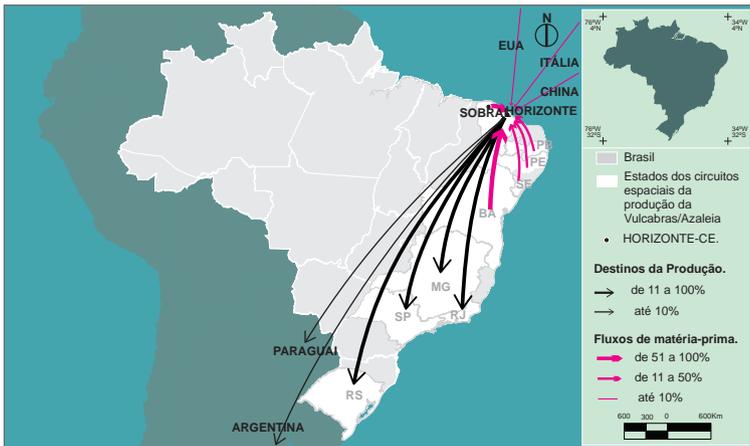
Desse modo, uma primeira visita ao chão de fábrica da Vulcabras/Azaleia não impressiona apenas pelo barulho e pela quantidade de pessoas em trabalho frenético, mas, notadamente, pelas

16 A empresa construiu, só nos últimos anos, três galpões novos, um deles de maior proporção, onde se concentram as atividades de expedição.

diferentes atividades que, muitas vezes, compartilham a mesma bancada e são realizadas ao mesmo tempo.

A matéria-prima, as máquinas, os componentes e os outros materiais necessários à fabricação de um sapato em Horizonte chegam de outros países ou de outras fábricas localizadas no Nordeste. As máquinas, especificamente, costumam vir da Itália, da China ou dos Estados Unidos. Já os componentes, em geral, vêm de Sobral, da grande unidade produtiva da Grendene, ou são comprados na Paraíba, em Pernambuco, em Sergipe e na Bahia, onde se localizam atualmente muitas empresas que fabricam materiais complementares para a produção calçadista.

Por fim, os produtos são vendidos, em sua maioria, para os estados do Sul e do Sudeste (entre 10% e 80% da produção), em especial para São Paulo, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e Minas Gerais. Quando ocorre exportação, ela é feita para os países do Mercado Comum do Sul (Mercosul), sobretudo para Argentina e Paraguai. A Figura 4.10 ajuda a visualizar o movimento de entrada de insumos e saída de produtos acabados, facilitando também a leitura das escalas geográficas envolvidas com as compras e as vendas realizadas pela empresa.



Fonte: Trabalho de campo. Base Cartográfica do IBGE, 2007.

Organização: Henrique Alves.

Apoio: Funcap e FCT-Unesp/GAsPERR.

Figura 4.10 – Fluxos de insumo e produtos da Vulcabras/Azaleia.

O exemplo da fábrica de Horizonte da Vulcabras/Azaleia, assim como toda a estratégia utilizada pelo grande conglomerado empresarial, ilustra muito bem aquilo que foi dito ao longo deste livro sobre o território ser um mecanismo subordinado às demandas da acumulação industrial, o que não se dá sem uma nova forma de organização, cada vez mais moldada a partir de arranjos técnicos que interagem em diversas escalas. No Ceará e, em especial, na região diretamente influenciada pela indústria em Horizonte, essas novas diretrizes já não podem mais ser tratadas com indiferença. O tempo da técnica e a modernização capitalista consolidaram suas bases. Nada mais é como antes.

O grupo Dakota¹⁷

O grupo empresarial gaúcho Dakota é outro bom exemplo do processo de reestruturação territorial que se dá em função das demandas da nova lógica competitiva da indústria de calçados no Brasil. Suas dimensões econômicas e produtivas são inferiores às do grupo Vulcabras/Azaleia, mas a Dakota detém um dos mais importantes conglomerados calçadistas da América Latina, com seus produtos estando entre os mais difundidos no mercado nacional e no internacional.

A empresa nasceu quando, em dezembro de 1976, empreendedores gaúchos fundaram a Calçados Rubelo, localizada no então distrito de Picada Café, no município de Nova Petrópolis (RS). Apesar de ter iniciado com uma produção modesta, dez anos depois a empresa já era uma das mais importantes do gênero, com quantidade de empregados e produção suficiente para atender o Brasil e mercados estrangeiros, como os Estados Unidos.

17 Assim como já discorrido sobre o caso Vulcabras/Azaleia, o texto foi escrito considerando principalmente um conjunto de informações obtidas até o ano de 2009, o que implica mudanças que podem ter ocorrido entre o ano citado e a data de publicação deste livro.

O nome Dakota foi lançado na década de 1990, com a intenção de garantir melhor penetração nacional e internacional das mercadorias. Desde então, o empreendimento se fortaleceu e passou a elevar os ganhos de produtividade, investindo em produtos de grande aceitação no mercado. Os altos investimentos em publicidade também começaram nesse período, quando mais recursos foram gastos para fortalecer as seis marcas desenvolvidas pelo conglomerado, a saber: Dakota, Tanara, Kolosh, Dakotinha, Campesi e Mississipi. Essas marcas compõem inúmeros modelos de botas, botinas, calçados clássicos, sandálias, chinelos e sapatos infantis – todos produzidos a partir de couro trabalhado ou sintético e com desenhos que mudam cinco vezes a cada ano, implicando renovadas estratégias de marketing e realinhamento nas linhas de produção das fábricas.

Ao todo, são quatro empresas que formam o grupo: a Dakota S.A., que mantém duas unidades no Rio Grande do Sul; a Dakota Nordeste S.A., com três unidades no Ceará; a Dakota Calçados S.A., com uma unidade em Sergipe; e a Mississipi Indústria de Calçados S.A., que também possui uma unidade no Ceará (veja a Figura 4.11). O grupo totaliza 12 mil trabalhadores, responsáveis por uma produção de 90 mil pares de calçados por dia. Desse total produzido, 10% é exportado para cerca de cinquenta países.

A matriz da Dakota está situada em Nova Petrópolis (RS) e tem uma filial em Sarandi (RS). Havia também uma antiga planta no município gaúcho de Bom Retiro do Sul, mas, após reduzir gradativamente a produção e limitar-se a realizar apenas as atividades de corte e costura, a unidade foi desativada em 2008. Na ocasião, seus 370 funcionários foram demitidos ou distribuídos pelas duas outras fábricas do estado.

Assim como a Vulcabras/Azaleia, a Dakota não transferiu para as unidades do Nordeste mais do que suas atividades de montagem e produção desqualificadas. Ela mantém na sua matriz de Nova Petrópolis o controle financeiro e administrativo e, de lá, também envia as ordens para a fabricação de produtos por meio de um complexo sistema tecnológico que permite programar e revisar modelos via internet.



Fonte: Trabalho de campo. Base Cartográfica do IBGE, 2007.
 Organização: Henrique Alves.
 Apoio: Funcap e FCT-Unesp/GAsPERR.

Figura 4.11 – Divisão territorial da produção da Dakota no Brasil.

Quando a Dakota começou seu processo de desconcentração espacial da produção, em 1995, o estado do Ceará foi imediatamente selecionado para a instalação de uma fábrica no município de Maranguape, na RMF. Essa planta se especializou na fabricação de calçados femininos, iniciando os trabalhos com novecentos funcionários. Gradativamente, o número de contratações foi se expandindo e, hoje, a unidade reúne 2,5 mil trabalhadores.

Em 1998, foram montadas duas fábricas, uma no município de Iguatu e outra em Russas. Até 2005, a unidade de Iguatu concentrava oitocentos trabalhadores, com uma produção média de 12 mil pares de calçados por dia. Um ano depois, a partir de uma renovação dos incentivos fiscais oferecidos pelo governo do estado, a empresa ampliou suas instalações, contratou mais empregados e intensificou as vendas de calçados infantis para o mercado internacional. O resultado disso foi a ampliação desses números que, atualizados, registram produção de 15 mil pares diários e contratação de 1,4 mil funcionários. A unidade também continua produzindo botas e sandálias femininas.

A última fábrica aberta no Ceará foi a do município de Quixadá, na região central do estado. O empreendimento foi inaugurado em 2006, mas sua ampliação só aconteceu em 2008. Apesar de os dirigentes e supervisores da empresa negarem, a expansão da unidade em Quixadá – uma planta inteiramente voltada para a produção da marca Mississippi – está vinculada ao fechamento de uma unidade em Cajazeiras, na Paraíba. A fábrica de Cajazeiras atingia uma produção de 1,4 mil pares de calçados por dia e contava com apenas trezentos funcionários, o que implica uma produtividade elevada, segundo funcionários da Dakota. Mesmo assim, em 2008, o grupo decidiu encerrar as atividades na cidade paraibana, alegando problemas ligados à crise econômica internacional.

No entanto, concomitantemente a isso, a realidade industrial começou a mudar em Quixadá. Uma ampliação das instalações iniciais da Mississippi resultou na duplicação do número de funcionários da empresa. Em 2011, não só a produção local havia crescido sobremaneira, como também o grupo industrial recebera um novo terreno da prefeitura. Ao conjunto de benefícios oferecidos pelo município, deve ser somado os incentivos cedidos pelo governo do estado, que definiu um pacote de isenções favorecendo a alavancagem do investimento. Nesse “leilão de lugares” (Santos, 1999, 2002), Quixadá sagrou-se vitorioso por oferecer as condições técnicas e políticas capazes de permitir à Dakota uma produtividade e uma lucratividade mais adequadas.

O maior destaque entre as unidades produtivas de todo o grupo empresarial, contudo, é a fábrica instalada no município de Russas, na região do Baixo Jaguaribe. Ela se tornou a mais importante planta industrial do país, entre outros motivos, por: 1) agregar o maior número de funcionários (cerca de 3,5 mil); 2) ser responsável por uma grande produção voltada para o mercado nacional e internacional; 3) fabricar componentes para todas as outras empresas do Ceará; e 4) assumir a posição de matriz das demais unidades nordestinas, treinando lideranças para outras indústrias subsidiárias. Em função disso, a discussão sobre as estratégias produtivas

e territoriais do grupo Dakota no Ceará será realizada a partir dos exemplos dessa unidade.

A Dakota de Russas chegou ao município em 1998. Em seus primeiros dois anos, ela reuniu apenas trezentos funcionários e funcionou num galpão alugado. Sua atual estrutura foi adquirida só no ano de 2000. Atualmente, a empresa possui 30 mil metros quadrados, dispostos num terreno de 207,1 mil metros quadrados. Sua produção total é de 18 mil pares de sapatos e 27 mil pares de sandálias por dia. A fabricação de componentes também é expressiva: todos os solados consumidos pelas unidades do Nordeste saem dessa fábrica. Ela abastece as demais plantas industriais por meio de caminhões que circulam com muita frequência entre os municípios de Quixadá, Maranguape e Iguatu.

No contexto do território cearense, a localização da Dakota Russas pode ser considerada estratégica, primeiro por ela estar às margens da BR-116 (principal via de escoamento da produção no estado) e depois por situar-se numa posição intermediária entre as quatro outras unidades da empresa, como mostra a Figura 4.12.



Fonte: Trabalho de campo. Base Cartográfica do IBGE, 2007.

Organização: Henrique Alves e Edilson Pereira Jr.

Apoio: Funcap e FCT-Unesp/GAsPERR.

Figura 4.12 – Divisão territorial da produção da Dakota no Ceará.

A unidade encontra-se ainda num eixo de rápida conexão com o Complexo Industrial e Portuário do Pecém e o aeroporto internacional Pinto Martins, localizados na RMF. Isso confere à fábrica mais vantagens para aquisição de matérias-primas e exportação do produto final, reduzindo os custos de exportação, principalmente para os Estados Unidos e a Europa.

A Dakota Russas é também a fábrica que mantém as relações mais frequentes com a matriz do Rio Grande do Sul. Além dos fluxos de informações, que são constantes e em tempo real, chegam do estado gaúcho principalmente couro, produtos sintéticos e espumas. Segundo entrevista realizada com funcionários do setor de almoxarifado, a compra é toda informatizada, com a quantidade de insumos e componentes sendo detalhadamente calculada por computador em Nova Petrópolis, para evitar estoque de material. A sequência das etapas, considerando inclusive os insumos comprados no Ceará, é a seguinte:

A cadeia da compra é assim: a Dakota no Rio Grande do Sul recebe a programação daqui e manda material, que, depois de passar pelo almoxarifado, é dividido pelas linhas de montagem. As embalagens, depois, são compradas na Pacel, em Fortaleza. A fornecedora recebe o pedido direto do Rio Grande do Sul e, dependendo da estação do ano, traz diferentes modelos e cores. Também se compram pequenos produtos úteis para a produção em Fortaleza e em outros estados próximos, como é o caso do creme, que vem de Fortaleza, e da cola, que vem da Bahia (entrevista com trabalhador do setor de almoxarifado da Dakota Nordeste S.A. em Russas, 2008).

Desse modo, é possível perceber que a unidade de Russas guarda fortes laços com o Rio Grande do Sul. É nesse estado onde o processo produtivo se inicia, por meio do repasse das demandas e da elaboração do design do produto. É como se a fábrica de Russas nada decidisse sobre quando ou como produzir, colocando-se como uma prestadora de serviços de mão de obra dentro de uma divisão espacial do trabalho que completa a topologia territorial da empresa.

No que diz respeito à aquisição de matéria-prima, a relação transescalar também está presente. Com exceção da região Norte, todas as outras fornecem insumos necessários à produção. Assim, as regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste são responsáveis, respectivamente, por 35%, 20% e 15% da origem de matéria-prima, com o couro beneficiado se apresentando como o principal insumo. Completam o circuito espacial fornecedor de matéria-prima os produtos oriundos do Ceará (20% dos insumos) e de outros estados nordestinos (10% daquilo que é consumido).

Quanto à distribuição da produção, a empresa, mais uma vez, articula diferentes lugares. Entre esses lugares, de acordo com os pedidos, se destacam: as regiões Sudeste e Sul e outros países, principalmente os Estados Unidos, o Japão, o México e nações da América do Sul, como Chile, Peru e Colômbia. É preciso mencionar que a Dakota Russas se especializou na fabricação de dois tipos de produtos finais na sua linha de produção: a sola e o calçado pronto. Seu circuito espacial de distribuição se organiza em função exatamente da maior demanda por esses produtos.

Enquanto a sola tem um circuito espacial de distribuição principalmente estadual, como já informado, o raio de abrangência da distribuição do calçado pronto é bem mais amplo, atingindo, além do Ceará e das regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste do Brasil, os países já citados, que consomem cerca de 8% da produção total da fábrica. Considerando que no Ceará o consumo do calçado pronto é reduzido, chegando a apenas 5% do que é produzido pela empresa, as outras regiões ficam com os demais 87% da produção, com os estados de São Paulo, Rio Grande do Sul e Minas Gerais assumindo papel de destaque.

Um dado importante, revelador do caráter estratégico da localização da unidade em Russas, é o fato de nenhum comerciante do município trabalhar com os modelos produzidos pela Dakota. Esse é mais um componente que explicita quanto os laços existentes entre o território e o grupo empresarial se dão muito mais em função de benefícios técnicos e políticos do que pela demanda de um mercado consumidor.

Outro importante comentário sobre os fluxos materiais e as empresas subcontratadas para viabilizá-los ilustra as interações espaciais mantidas pelo conglomerado:

Quanto ao transporte da matéria-prima, mais ou menos 90% tem o frete pago pelo fornecedor. A Dakota tem contrato com a Mercúrio Transportadora, que fica no Sudeste, e é de lá que ela traz a matéria-prima que já vem de outros estados. O transporte dos solados aqui dentro do Ceará é feito pela Transvale, que utiliza uns cinco caminhões. A Transvale também distribui para outras unidades couro, sintéticos, espuma e enfeites. Já para distribuir a produção a gente contrata a Mercúrio Transportadora e a Rápido Cometa, mas é possível chamar outras se a gente tiver necessidade (entrevista com trabalhador do setor de almoxarifado da Dakota Nordeste S.A. em Russas, 2008).

Como já observado, do conjunto de insumos utilizados na produção, é o couro que mais se destaca. Ele é comprado nos estados de Goiás, São Paulo e Mato Grosso e beneficiado pela própria empresa no Rio Grande do Sul. Nada impede que uma parte desse material seja adquirido já trabalhado por outros curtumes, mas essa prática não é usual. O couro chega em forma de mantas prontas e, na fábrica, é cortado a partir de modelos específicos. Após tudo isso, ele é distribuído também para as outras unidades no Ceará. Como apontado nas entrevistas, é possível que a produção de todas as fábricas consuma entre 16 mil e 18 mil metros de couro por dia, o que equivale ao abate de 16 mil cabeças de gado.

Esse conjunto de fluxos e interações no espaço movimenta o processo produtivo na fábrica, ainda fortemente marcado por características verticalizadas de produção. Todavia, como já observado, novas estratégias organizacionais que incorporam medidas flexíveis não são desconsideradas.

No caso da Dakota Russas, para entender seu processo produtivo, é preciso verificar com atenção as divisões de produção dentro dos grandes galpões da unidade. São duas as divisões mais importantes: a Divisão de Solados, que trabalha na produção de solas para

todos os tipos de calçados, produzindo em média 50 mil pares de solas por dia, e a Divisão de Calçados, que reúne as atividades convencionais de uma grande empresa produtora de sapatos de couro.

Na Divisão de Solados, o trabalho é constante e as máquinas não podem parar, funcionando em três turnos. Como é oneroso para a empresa ligar e desligar os grandes equipamentos, que exigem horas para retomarem seu desempenho, a produção é realizada 24 horas por dia, parando apenas para revisão e manutenção, e isso no intervalo de meses.

É nessa divisão que as solas injetadas são fabricadas, marcando o início da produção do calçado. Grandes máquinas automáticas dominam essa etapa, na qual os trabalhadores, principalmente homens, entram em contato com os mais variados produtos químicos estocados em um galpão denominado Almojarifado da Divisão de Solados. É interessante ressaltar que, pelo fato de a Dakota Russas ser a matriz regional, o almojarifado da fábrica é responsável também por receber toda a matéria-prima adquirida pelas unidades instaladas no Ceará, ocupando grande parte da planta da empresa, especificamente 30% da área total construída. Mesmo assim, apesar do tamanho, a renovação do material se dá a cada duas semanas.

Seja como for, o processo de fabricação da sola respeita as etapas de injeção de sintéticos já abordadas na análise da fábrica da Vulcabras/Azaleia em Horizonte, embora guarde algumas particularidades em função do tipo específico de sola necessário para fabricar uma sandália ou um sapato feminino da marca Dakota. Os materiais usados no solado, contudo, são os mesmos trabalhados por outras empresas, como o poliuretano (PU) e o policloreto de vinilina (PVC).

Com o término da injeção da sola, base para a fabricação de calçados, o produto é enviado para o setor seguinte, passando por uma lavagem e pela primeira pintura, seguindo para uma esteira onde é feito o retoque. Nessa última seção, as mulheres são a maioria. Finalizado o processo produtivo da sola, o produto é dividido de acordo com o tamanho e o modelo, sendo distribuído para as outras unidades da empresa de acordo com a demanda solicitada por cada uma das fábricas. As solas que ficam na Dakota Russas seguem para a Divisão de Calçados, onde a peça será montada e costurada.

Em toda a Divisão de Solados, cerca de mil trabalhadores realizam um total de atividades que incluem: controle, inspeção e limpeza de injetoras; pintura e acabamento de solas; e estocagem e transporte de material. Geralmente, trabalha-se em pé. O barulho e o contato com produtos químicos são frequentes e, embora proteções auriculares e de outros tipos sejam usadas, não foram poucos os funcionários dessa divisão que, ao serem entrevistados, disseram que havia descuido por parte da empresa com a proteção no processo de trabalho:

Eu acho que tem problema de proteção no setor monocolor, pois trabalho com químicos e não uso nem botas. Perco muitas peças manchadas com solventes (entrevista com trabalhador da Divisão de Solados da Dakota Nordeste S.A. em Russas, 2008).

Na Divisão de Calçados a quantidade de trabalhadores é bem maior. São respeitadas as etapas de corte, pesponto, costura, montagem e acabamento a partir de modelos e matrizes produzidas no Rio Grande do Sul. Enquanto na seção de corte se utilizam balancins informatizados para garantir precisão na orientação dos moldes, na de pesponto trabalha-se com ferramentas extremamente artesanais, capazes de picotar, chanfrar e modelar peças de couro com inúmeros detalhes. De fato, como se trata de calçados femininos, os enfeites são muito utilizados e o cuidado no trabalho com essas peças é constante, redobrando a pressão sobre os trabalhadores.

Nas seções de costura, a questão do cuidado é sempre levada em consideração, pois é preciso respeitar desenhos preconcebidos ou realizar pontos complexos, como pontos em cruz, o que implica uma fiscalização frequente realizada pelos próprios colegas do setor. As demandas que exigem pontos simples ou aquelas que requerem o adorno do cabedal com pequenos enfeites ou tiras de couro costumam ser terceirizadas.

Na montagem, é comum a coexistência de um maquinário de alto padrão tecnológico e de ferramentas manuais que ajudam a montar as bases e os lados do produto. O tipo de trabalho depende do modelo específico do sapato, mas, num processo de montagem

de um calçado feminino, a exigência de maior habilidade manual é necessária, uma vez que é preciso rebaixar a base e ajustar o cabedal, bem como realizar colagens e algumas costuras complementares, preparando o sapato para o acabamento.

Nessa fase, o calçado é lixado, pintado, envernizado (quando é o caso), escovado e retocado. Depois de produzido, ele é separado de acordo com o tamanho e o modelo, seguindo para a seção de embalagem, onde é colocado em caixas. Essa etapa marca o fim do processo produtivo. Com isso, as caixas seguem para a seção de expedição e o produto final é distribuído pelos caminhões que aguardam no pátio da fábrica.

Na Divisão de Calçados, um sapato pode ser finalizado em até 1,5 hora, passando pelas mãos, em média, de duzentos operários. Existe uma esteira que imprime os ritmos de produção e, muitas vezes, ela é acelerada em função do cumprimento de metas de produtividade. Segundo alguns funcionários entrevistados, a velocidade da esteira tende a aumentar ao longo do dia e, ao final de uma jornada de trabalho, a imposição do tempo é suficiente para provocar sequelas psicológicas no trabalhador:

Pois é, eu sei que existem muitos funcionários na fábrica que estão afastados com atestado porque têm fortes crises depressivas. Eu acho que tem duas coisas que provoca isso: uma é a velocidade da esteira, que eu tenho certeza que aumenta ao longo do dia, pois durante o período de pico é que acontecem os acidentes. A outra coisa é a pressão em cima da gente, porque tem gente na linha de produção que não aguenta a pressão feita pelos supervisores quando a produção tá no pico e a velocidade é alta. Não dá para atrasar, pois atrapalha o trabalho que segue. Tem o erro de perder o sapato, né? Se isso acontecer, o cara é xingado na hora. Então eu acho que isso deve dar uns problemas psicológicos (entrevista com trabalhador da Divisão de Calçados da Dakota Nordeste S.A. em Russas, 2008).

O mecanismo tradicional de funcionamento de uma produção taylorista/fordista, observado na descrição anterior, ganha ares de

renovação com a implantação de novos sistemas organizacionais de trabalho, como pode ser percebido nos comentários que se seguem:

Iniciou lá um novo tipo de produção desde 2003, pois antes era uma linha de produção e passou a ser dez. Assim cada grupo faz a sua parte em cada “fábrica” e o supervisor e o contramestre cobra de cada um. É mais fácil, né? (entrevista com trabalhador da Divisão de Calçados da Dakota Nordeste S.A. em Russas, 2008).

O depoimento confirma que a Dakota, já há muitos anos, introduziu programas de racionalização da força de trabalho nas linhas de produção – programas estes que não conseguem subverter a base verticalizada do processo produtivo. As chamadas “fábricas” nada mais são do que partes fragmentadas de uma linha de montagem maior. Em vez de uma, se utilizam dez esteiras e cada seção dispõe de todas as condições necessárias para a elaboração do produto final. Esse procedimento facilita o trabalho de supervisores, contramestres e auxiliares de fiscalização, que podem impor mais efetivamente o compromisso da produtividade desejada. Além disso, do ponto de vista do controle geral da produção, ele faz que as metas e o trabalho ganhem em flexibilidade, combinando elementos do kanban e do fordismo clássico.

Desse modo, opera-se com base em sistemas de controle de qualidade considerando as inovações impostas pelo just-in-time. É curioso notar quanto esse mecanismo organizacional de produção também articula diferentes escalas geográficas, na medida em que os pedidos dos clientes são feitos junto à matriz no Rio Grande do Sul e esta transmite as ordens definidoras das metas de produtividade. Assim, a partir das demandas da sede em Nova Petrópolis, os pedidos chegam ao Departamento de Programação da unidade de Russas, que controla o ritmo da produção. As funções desse departamento são: 1) receber e organizar a encomenda; 2) enviar informações acerca da quantidade e do tempo necessários para a produção; 3) controlar o ritmo da esteira, sobretudo para garantir o atendimento ao cliente na quantidade e no tempo exigidos; e 4) realizar a expedição do produto.

No âmbito das relações de trabalho, um comentário especial deve ser feito em relação ao uso do trabalho precário e mal remunerado, realizado a partir de estratégias de terceirização. Diferentemente dos esquemas de subcontratação de “cooperativas”, a Dakota não terceiriza as atividades de produção do seu sapato, com exceção de uma tarefa específica, desenvolvida geralmente por meio de trabalho domiciliar: a costura manual de enfeites e tiras a partir de pontos simples.

Esse trabalho se resume a costurar tiras de couro ou pequenos enfeites na parte da frente de sandálias, respeitando os variados modelos. O ritmo de contratação depende do volume de vendas da empresa. Assim, existe grande flexibilidade no recrutamento das mulheres artesãs, as “enfiadeiras”.

A estratégia é tradicional e foi introduzida pela empresa nos municípios cearenses porque é usual no Rio Grande do Sul. Nesse estado, a modalidade recebe o nome de ateliê e implica a subcontratação de mulheres por parte de um agente intermediário, geralmente alguém ligado à fábrica. As costureiras recebem encomendas de trabalhos manuais a serem realizados em cabedais soltos.

O trabalho das enfiadeiras se intensifica gradativamente, sobretudo em função de períodos do ano de grande consumo de calçados, e as próprias trabalhadoras compartilham as tarefas com familiares e vizinhos, compondo uma extensa rede de relações que conecta a unidade da Dakota ao trabalho residencial nos bairros de periferia em Russas. O papel exercido pelos intermediadores também é importante:

É a esposa do gerente da fábrica que conversou com a dona Maria para chamar a gente para trabalhar. Ela [dona Maria] chega a faturar 20% do valor da peça e organiza os grupos e escolhe quem quer mesmo trabalhar, porque o ritmo é puxado. Se você receber uma encomenda e não devolver direitinho no dia certo, nunca mais trabalha. A gente chama aqui todo mundo para fazer o trabalho, né? Os meninos, os parentes ou qualquer um que queira fazer o “enfiado”. [...] Para a dona Maria eu sei que são 50 enfiadeiras, mas a disputa é grande e a gente não

pode perder o posto (entrevista com enfiadeira residente em Russas, 2008).

Nas tramas do processo de trabalho engendrado por uma empresa moderna como a Dakota S.A., não podem ser desconsideradas as modalidades mais diversas de contratação de trabalhadores, as quais expõe uma característica do modelo de industrialização vigente no Ceará, que não dispensa a possibilidade de unir estratégias renovadas de organização produtiva com formas precárias de superexploração da força de trabalho.

Essas características, que unem ganhos industriais com formas de apropriação típicas de uma etapa de acumulação primitiva, formam o perfil da recente industrialização sentida pelo estado nesses últimos anos. No município de Russas ou em qualquer outro local cearense escolhido para sediar uma das fábricas da produção industrial subvencionada pelo governo estadual, esse é o modelo que engendra a dinâmica da mais recente industrialização, resultado de um complexo conjunto de intencionalidade.

Esse é mais um exemplo das novas qualidades e espessuras adquiridas pela porosidade territorial (Arroyo, 2001), confirmando a capacidade dos grandes grupos empresariais de articularem seus interesses na busca por lugares mais rentáveis. Em termos gerais, trata-se de um movimento que representa a força da acumulação capitalista a partir de um arranjo sistêmico, o qual une reestruturação produtiva e território, inserindo o Ceará de vez na ciranda da mundialização. A nova dinâmica não respeita fronteiras e não se intimida perante as imposições das distâncias, selecionando lugares esquecidos e extraíndo deles parcelas de mais-valia que, antes, se apresentavam ocultas para as modernas formas de exploração.

Com sua política engajada de alavancagem dos investimentos produtivos, o Ceará desvelou ao grande capital a possibilidade de sua reprodução na periferia e, como elemento dessa estratégia, possibilitou aos agentes hegemônicos exógenos a capacidade de recortar, interligar e instrumentalizar o território de acordo com sua conveniência. No âmbito estadual, as elites que estão à frente dos

governos procuraram beneficiar-se dessa operação. Elas introduziram a modernização produtiva de maneira efetiva e aparelharam a política de tal forma que não se pode mais pensar a elaboração de normas no governo senão vinculadas aos interesses de mercado.

Quanto ao sucesso desse projeto no conjunto das demandas requeridas por toda a sociedade, as ideias apresentadas nas “Considerações finais” deste livro oferecem algumas pistas a respeito.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Inúmeras características da evolução socioespacial cearense, aliadas às dificuldades impostas pelas tradicionais estiagens, resultaram em projetos econômicos imediatistas para o estado, cujos objetivos sempre atenderam a preocupações menores, movidas pelo clientelismo das elites locais e aparelhadas de tal forma que raramente eram procuradas respostas políticas condizentes com os interesses gerais da sociedade.

Um fato novo, revelado na década de 1980, foi a construção de uma imagem pública governamental desvinculada desses preceitos. Um conjunto de empresários orientado por uma filosofia debatida no Centro Industrial do Ceará (CIC) elaborou um discurso de renovação pautado na crítica a essa “programática tradicional”. Para eles, reestruturar o Ceará passaria pela modernização da sociedade e do território por meio da legitimação de um novo projeto, dessa vez de caráter “ eminentemente ” burguês, a partir do qual seria montada uma proposta de acumulação capitalista com integração irrestrita ao mercado e à dinâmica da mundialização da economia.

Tal modernização, segundo seus defensores, atenderia aos interesses gerais da sociedade, superando históricas heranças de pobreza e miséria. Ela teria, entretanto, que passar pelo investimento público em indústrias, sobretudo naquelas comandadas por capitais

externos, o que garantiria avanço e diversificação setorial/tecnológica, gerando um círculo virtuoso de riquezas até atingir positivamente a pequena e a média empresa local e, com isso, dinamizar a economia como um todo.

Para os empresários do CIC, a defesa intransigente de uma atividade industrial renovada – que fosse inserida num contexto de valorização das forças de mercado e simbolizasse a essência de uma sociedade aberta, aparelhada pelos interesses da propriedade privada – era o único caminho para superar os males da pobreza e do conservadorismo político cearense.

Assim, a adoção de um projeto de acumulação industrial pautado na valorização da produção local e na atração de investimentos externos engendrou um conjunto de políticas econômicas focadas em ações públicas empreendedoras e na reestruturação territorial como condicionante estratégico da dinamização produtiva. Desse modo, encaminhou-se obstinadamente o sonho da elite estadual de fazer do semiárido um ambiente atrativo para empreendedores modernos e interessados em materializar pujantes projetos industriais.

Como consequência, uma ousada política de isenções e facilidades tributárias foi montada para garantir a alavancagem de investimentos que pudessem concretizar o projeto de transformação industrial cearense. No caso, a essa política se somariam as demais “virtualidades” locais, que tenderiam a constituir vantagens competitivas geradoras de efeitos de encadeamento capazes de atrair empresas nacionais e internacionais. Além disso, foi realizado o minucioso redesenho técnico do território, o qual deveria ser aparelhado de tal forma que permitisse a fluidez e a facilidade de interconexão entre os lugares. O território cearense, então, passou a ser “pavimentado” a partir do soerguimento de diversos objetos capazes de proporcionar articulação entre as intencionalidades da política e as de agentes capitalistas ávidos por experimentar renovadas estratégias de acumulação. O conjunto articulado das ações e dos objetos formaria, assim, a síntese estrutural sem a qual a eficiente gerência da flexibilização produtiva não poderia ser concretizada.

Ao encaminhar dessa forma as mudanças territoriais, os governos do Ceará agiram em sintonia com as demandas do atual processo de mundialização da economia, no qual uma competitividade cada vez mais acirrada, imposta pela concorrência capitalista internacional, estimula os investidores a buscarem altas taxas de acumulação a partir da seleção de territórios abertos à chegada do novo.

Dessa maneira, os governantes investiram na divulgação da imagem pública de gestões “modernas”, cujos parâmetros ideológicos se diferenciavam dos do passado exatamente por se vincularem a valores liberais e universais, assumindo a bandeira do desenvolvimento para todos. Em nome disso, eles usaram o fundo público para atrair indústrias diversas, em especial aquelas comandadas por capitais externos, que garantiriam a dinamização da economia e o progresso social.

Este livro tem como objetivo entender até que ponto a problemática em destaque confirmou uma reestruturação espacial e produtiva no Ceará a partir de elementos que representam uma nova realidade industrial. Assim, sem perder o foco das mudanças recentemente efetivadas no plano nacional e no mundial, a investigação enfatizou o olhar sobre a economia política do território, sobretudo ao considerá-la produto material de um conjunto relacional de agentes sociais, políticos e econômicos, articulados por uma complexa relação de interesses.

A nova realidade da indústria no Ceará, desse modo, foi vista como uma estrutura territorial em movimento. Priorizamos inúmeras temáticas que contribuíram no recorte do objeto e na construção da argumentação, entre as quais merecem ser citadas: 1) as transformações erigidas pelas políticas econômicas do governo do estado; 2) a leitura dos objetos deliberadamente erguidos pelas forças públicas; 3) o caráter transescalar que articulou a intencionalidade de agentes exógenos e endógenos ao território; 4) as formas espaciais específicas e os principais gêneros da atividade industrial; e 5) o aprofundamento do gênero industrial calçadista, por ele melhor representar a reestruturação nos circuitos espaciais da produção, na

organização do espaço industrial e no processo produtivo no interior da fábrica.

Como elementos conclusivos de nossa investigação, chegamos a constatações importantes, todas elas associadas às questões-chave e aos objetivos centrais inicialmente apresentados. Essas constatações se colocam como instrumentos essenciais na compreensão do papel ativo do território cearense para a materialização da nova realidade industrial. Elas podem ser apresentadas nos seguintes termos:

- A atual industrialização do Ceará apresenta-se como produto da concorrência global capitalista, mas também como resultado de interesses endógenos, articulados por agentes capazes de manipular o poder político e econômico num contexto em que cada escala geográfica e cada dimensão socioespacial está intimamente relacionada às demais.
- Como agente catalisador dessas mudanças, se sobressai o Estado, por conta, notadamente, da sua enorme capacidade de pavimentar o território por meio de normas e técnicas. Ele transferiu recursos a grupos industriais pela via de políticas econômicas, ergueu objetos geográficos diversos no intuito de organizar sistemas de fluxos e direcionou os rumos da acumulação a partir de um projeto bem definido de crescimento capitalista.
- É possível perceber que o sucesso do programa de desenvolvimento industrial patrocinado pelas forças públicas resumiu-se à atração indiscriminada de investimentos externos interessados nas vantagens oferecidas por benefícios fiscais e por uma força de trabalho de baixo custo. Assim, não lograram sucesso o projeto de montagem de um complexo petroquímico/siderúrgico nem o de estímulo aos sistemas industriais localizados no interior do estado – projetos estes amplamente divulgados como eixos centrais da política de expansão industrial.
- No plano do território, efetivou-se uma distribuição desigual dos investimentos e dos fluxos, traduzida pelo fa-

vorecimento de áreas para as quais já fluíam as melhores condições de produtividade, consumo e investimento público. O imperativo das novas forças de acumulação reproduziu os baixíssimos níveis de renda predominantes no sertão semiárido e, ao mesmo tempo, dinamizou a lucratividade privada dos maiores centros urbanos, acentuando as desigualdades territoriais e provocando uma transferência de pessoas e de riquezas das regiões mais pobres para as mais ricas.

- O resultado da organização territorial demarcada pela repartição desigual das riquezas e dos investimentos públicos foi a reprodução da lógica concentradora das atividades industriais nas áreas favorecidas do estado – fenômeno que favoreceu a Região Metropolitana de Fortaleza (RMF) e reafirmou a notoriedade metropolitana como lócus de densidade técnica e operacional da indústria cearense.
- Numa proporção menor do que a de Fortaleza, os centros regionais não metropolitanos também registraram concentração em relação às demais áreas. Mas, mesmo com o movimento reduzido, os ritmos industriais em Sobral, Juazeiro do Norte e Russas, entre outros municípios, são significativos, confirmando que, fora do ambiente metropolitano, a dinamização industrial escolhe as áreas polarizadoras de segunda ordem para desenvolver sua produção.
- Os circuitos espaciais da produção e os círculos de cooperação ficaram mais complexos. Como resultado do aumento da divisão interempresarial do trabalho, a indústria cearense ampliou as relações entre diferentes empresas industriais e de serviços, integrando atividades produtivas, financeiras e comerciais por meio da articulação de agentes e da combinação de operações que vão da fabricação final do produto industrial aos serviços de crédito, gerência, divulgação, transporte e comunicação.
- As indústrias que se destacam pela presença de gêneros tradicionais foram as mais atingidas pelos impactos dos

novos investimentos no Ceará, em especial a de calçados, a de alimentos, a de confecções e a têxtil, que ampliaram sobremaneira o trabalho formal no chão de fábrica e introduziram mudanças tecnológicas e organizacionais no processo produtivo.

- No âmbito da organização produtiva industrial, constatou-se um processo de reestruturação que não necessariamente representou a instalação de um modelo de especialização flexível em linhas renovadas de produção. O que se deu, na verdade, foi a incorporação de sistemas de engenharia mistos, em que novas técnicas de administração do tempo de trabalho e da quantidade produzida de mercadorias foram adaptadas a uma base tradicional de produção taylorista/fordista.
- Efeitos da modernização da economia e das relações de trabalho passaram a conviver com formas explícitas de acumulação primitiva, transformando o território em uma reserva complexa de exploração de mais-valia. Neste livro, a indústria de calçados foi usada como um exemplo emblemático desse processo, principalmente por introduzir esquemas de organização produtiva de corte tradicional e renovado pautados em padrões de exploração do trabalho e do território na busca pela realização de metas de acumulação globalmente tecidas.
- A implantação das fábricas produtoras de calçados também ilustrou um padrão diferenciado de distribuição industrial no território. Isso porque, ao assumir um perfil mais difuso, fincando-se até mesmo em municípios com precária infraestrutura, ela revelou a possibilidade de a indústria moderna acompanhar os ritmos de acumulação usufruindo redes de relações para legitimar um circuito espacial que subverte a lógica da contiguidade.
- As novas tecnologias produtivas e informacionais que determinam o impacto nas interações espaciais das empresas calçadistas estão na base da organização territorial e produtiva citada, principalmente por demarcarem uma maior di-

visão territorial do trabalho que integra áreas com diferentes preços de mão de obra. Isso confirma a possibilidade de os novos investimentos capitalistas aproveitarem a diferenciação espacial como componente de acumulação – mas não sem produzir uma tessitura que estabelece efetiva relação transescalar entre inúmeros agentes.

- No que diz respeito ao trabalho, o aproveitamento de uma mão de obra contratada a baixíssimo custo, notadamente nos municípios do interior, dirimiu qualquer risco de investimento dos novos empreendedores calçadistas atraídos de outros estados do Brasil. De fato, além do apoio governamental na implantação de práticas favoráveis de regulação trabalhista, a introdução de formas de engenharia combinando estratégias verticais e flexíveis garantiu o uso de sistemas organizacionais de produção que proporcionam alta produtividade a partir de uma maior precarização do emprego. As práticas de superexploração foram (e são) frequentes e, em muitos casos, fundamentaram-se em estratégias de subcontratação e ampliação do emprego terceirizado caracterizadas por desrespeitarem obrigações trabalhistas no que diz respeito à segurança, à jornada de trabalho, à remuneração e a outros direitos conquistados ao longo do século XX.

Todo esse conjunto de constatações proporciona uma ampla leitura dos fenômenos e dos processos ligados à atividade industrial no contexto da economia política do território no Ceará. Contudo, ele não esgota as possibilidades de interpretação do tema. Pelo contrário: abre novas perspectivas para investigações que pretendam compreender a relação entre espaço e indústria no âmbito das transformações capitalistas.

Seja como for, nossas conclusões permitem entender que, no bojo das relações entre agentes, ações e formas espaciais, o recente processo de industrialização do Ceará está longe de atender aos interesses de uma política econômica socioespacial distributiva. Ele

se revela muito mais como uma eficiente estratégia para introduzir novas relações de produção e trabalho em áreas já consolidadas ou distantes, confirmando que certas formas de acumulação na indústria, quando vinculadas aos valores da mundialização competitiva, podem usar o território e o seu arranjo contínuo ou descontínuo como ferramenta para atender a amplas metas de lucratividade.

Ao analisar com mais atenção o grande projeto cearense de reestruturação industrial pela via da modernização do território, observamos a reprodução de modelos tradicionais que se distanciam da tentativa de reverter os arranjos sistêmicos de uma organização socioespacial desigual. Resguardados por uma contundente campanha midiática, os dirigentes envolvidos com a implementação da “era das mudanças” no Ceará insistem em não mencionar que o financiamento público indiscriminado de grupos industriais e o ajuste fiscal do Estado com base num modelo de gestão empresarial privada não se afirmam senão como um programa político conservador. Como a premissa maior para esse tipo de empreendimento é o apoio às empresas no intuito de gerar eficácia produtiva, oferecer melhores condições de competitividade é uma exigência imposta pelos “capitais parceiros” – principalmente numa época como a atual, na qual as margens ampliadas de lucratividade e rentabilidade regem os ritmos do mercado como em nenhum outro momento da história.

Ora, esse programa não é necessariamente condizente com os interesses gerais da sociedade. Ele parece muito mais uma estratégia de acumulação renovada, montada por uma nova elite em sintonia com agentes que interagem em diferentes escalas. Trata-se de uma estratégia que define o percurso de construção de uma nova influência política, empreendendo mudanças na velha arte de fazer uso do poder no território, mas não muitas, sob pena de ver comprometida a estrutura sobre a qual será erguida a relação sincrônica/diacrônica que oportunizará as melhores condições de produtividade e lucratividade.

Como resultado, efetiva-se o conjunto de planos econômicos cuja maior característica é a intervenção irrestrita dos governos nos ritmos da acumulação. Essa programática aceita de bom agrado as

iniciativas intervencionistas herdadas dos “governos dos coronéis”, mas ajusta os seus princípios e a sua metodologia. Ela opera decisivamente, transferindo recursos e oferecendo benefícios para fazer das atividades econômicas urbano-industriais os mecanismos centrais de acumulação do excedente. Com esse intuito, regulamenta as normas no território, direciona a localização de unidades produtivas e interfere até mesmo no preço da força de trabalho, criando as bases para uma mudança nos ritmos de modernização até então sentidos.

O fato de o Estado intervir continuamente, patrocinando a industrialização por meio de fundos públicos, não é uma novidade, haja vista o próprio percurso da industrialização brasileira no século XX. Mas, ao fazê-lo de maneira tão deliberada, inclinando-se aos anseios do capital industrial e amparando o processo em relações de trabalho precarizadas, o Ceará produziu um dado novo: os governos dos empresários-políticos e de seus sucessores criaram os mecanismos políticos do território a fim de concretizarem o projeto, adequando-se bem aos tempos de reconfiguração da acumulação capitalista, nos quais a atração e a permanência das empresas estão condicionadas a uma taxa de superexploração da força de trabalho. O novo “ciclo das mudanças”, mesmo com sua necessidade de exposição midiática, omite que seu projeto de modernização só se legitima sustentando uma desigualdade crescente na oferta de serviços sociais e no potencial de consumo da população, como é comum em modelos de crescimento econômico com esse perfil.

Os efeitos disso sobre a sociedade e o espaço são contundentes. Mesmo com todas as riquezas produzidas e com as inúmeras transformações na estrutura do território, o Ceará continua sendo um dos estados que mais concentra pobreza no país, com indicadores que parecem ter sido extraídos das formações socioespaciais mais miseráveis do planeta.

Segundo dados fornecidos pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD),¹ quase metade da população cearense

1 Síntese de indicadores sociais publicada em 2010 com dados de 2009. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/>>. Acesso em: 28 set. 2010.

(49,11% – isto é, 4,2 milhões de pessoas) sobrevive com metade de um salário-mínimo.² Além disso, no estado, 908 mil pessoas estão em situação de máxima pobreza e tentam viver com uma renda mensal que só chega a até 58 reais. Isso quer dizer que 10,6% de toda a população cearense recebe, por mês, apenas um oitavo do salário-mínimo. A distribuição da população por outros estratos de renda mensal igualmente desfavoráveis se repete, diminuindo à medida que a renda se amplia: 23% da população cearense tem renda familiar *per capita* inferior a um quarto do mínimo, ou seja, vive com apenas 116,25 reais por mês; 12,4% ganha de um a dois salários-mínimos; entre os que ganham de dois a três salários (quando a renda já melhora), está apenas 3,1% da população; entre os que ganham de três a cinco salários, 2,3%; e, finalmente, os que recebem uma renda maior, que supera o valor de cinco salários-mínimos, correspondem a apenas 1,8% do total de cearenses.

A partir de um estudo de sistematização desses dados da PNAD, o Laboratório de Estudos da Pobreza (LEP), (Ceará..., 2010), vinculado à Universidade Federal do Ceará (UFC), constatou que o estado é o terceiro pior no que diz respeito à concentração de pessoas em extrema pobreza (as que ganham até 58 reais mensais). Somente Pernambuco e Bahia apresentam resultados mais alarmantes.

No que tange ao percentual dos que ganham apenas 116,25 reais por mês, o Ceará (23%) é o quarto estado a apresentar maior índice no Brasil, ficando atrás apenas de Alagoas (27,9%), Maranhão (24,5%) e Piauí (24,5%). O contraste em relação a estados brasileiros que apresentam índices menores de população nesse segmento é emblemático. Em Santa Catarina, que tem a menor parcela da população nessa situação, 2,4% tem essa renda familiar *per capita*; em São Paulo, apenas 3,3% tem essa renda.

A situação é ainda mais dramática quando constatamos que existe uma tendência de ampliação do percentual de pessoas concentradas nas faixas mais reduzidas de remuneração, como mostram os índices do mesmo estudo no comparativo entre 2009 e 2008. Em

2 Dados computados com o salário-mínimo de 2009, de 465 reais.

2008, eram 16,8% o número de famílias cearenses que tinham renda *per capita* de 116,25 reais; em 2009, esse número aumentou para 18,3%. Seguindo esse ritmo, até aqueles que vivem em extrema miséria, com até 58 reais por mês, sentiram a chegada de mais pessoas para compartilhar do seu rendimento: eles totalizavam 660 mil em 2008 e passaram para 908 mil em 2009.

Ainda segundo essa pesquisa, nada menos do que 17,9% dos cearenses entre zero e quatorze anos estão nessa situação de extrema pobreza. São 416,5 mil jovens e crianças que vivem nessas condições. No Brasil, apesar de os números também se apresentarem graves, a proporção de crianças incluídas nos quadros de extrema pobreza é bem menor que no Ceará: 9,6%. Do total de extremamente pobres no estado, 45,8% correspondem a essas crianças. Logo depois, vem a faixa imediatamente mais velha, de quinze a 24 anos, que representa 10,2% do total de extremamente pobres. Além de expressarem um descaso com os níveis de renda da maioria da sociedade, esses dados apontam para o fato de futuras gerações estarem fadadas a conviver com padrão de vida precário.

Se somente com os dados sobre a distribuição da população por faixa de remuneração as injustiças sociais já são sinalizadas, ao considerar a proporção de rendimento entre os mais ricos e os mais pobres, a contradição fica ainda mais evidente. Ao retomar os dados divulgados pela PNAD, constata-se que, no Ceará, os 10% mais ricos ganham quase 44 vezes mais que os 10% mais pobres. A taxa que revela a desigualdade cearense é maior que a do Brasil, cuja relação é de 40 vezes, mas menor que a da região Nordeste, que expressa 48 vezes. Assim, enquanto os 10% mais pobres no Ceará ganham, em média, 46,80 reais por mês, no Brasil esse valor é de 82,20 reais e, no Nordeste, de 46,40 reais. Na evolução desses dados entre 2008 e 2009, a tendência foi de favorecimento dos mais ricos em prejuízo dos mais pobres. Nesse período, a parcela dos 10% mais ricos obteve crescimento de 5% na renda, ao passo que os 10% mais pobres viram sua renda diminuir em 21%.

Em outra pesquisa realizada pelo Instituto de Pesquisas e Estratégias Econômicas do Ceará (Ipece, 2010b), denominada Índice

de Desenvolvimento Social (IDS), os resultados dos indicadores de serviços sociais nos 184 municípios cearenses também não são satisfatórios. O IDS é um índice que sintetiza informações sobre a oferta pública e os resultados dos serviços nas áreas de saúde, educação, habitação/saneamento básico e emprego/renda. O Ipece divide os resultados da pesquisa em quatro conceitos: ótimo, bom, regular e ruim. As condições sociais predominantemente verificadas de 2005 a 2008 não enquadraram nenhum município cearense no padrão “ótimo”. Para o mesmo período, apenas onze municípios se encaixaram no padrão “bom” em 2005 – quantidade que se ampliou para quinze em 2008. Nas duas outras faixas, as que representam as condições mais precárias de serviços sociais básicos, estavam 91,8% dos municípios do estado em 2008 – percentual que diminuiu ligeiramente desde 2005, quando os números apontavam 94% dos municípios. Do total, a maioria das localidades apresenta padrão “regular” (164, ou seja, 89,1%), com 2,7% na faixa “ruim”.

Das variáveis analisadas na pesquisa do Ipece, aquela que trabalha com os índices de emprego e renda é a que revela resultados mais precários para a sociedade cearense. O dado destaca o fracasso do projeto de modernização da economia no que tange à melhoria de renda para a maior parte da população. Nos números divulgados nos relatórios de 2005 e 2008, não se registrou nenhum município no estado com média de emprego e renda considerada “ótima”. Ademais, na faixa considerada “boa”, entraram apenas dois municípios: Fortaleza e Maracanaú. Encerram o quadro de precariedade os conceitos “regular” e “ruim” que, desde 2005, caracterizam 98,9% dos municípios do estado. Nesse caso, a faixa demarcada como “ruim” reúne a absoluta maioria dos municípios cearenses – e esse número cresceu de 2005 a 2008, passando de 90,7% para 91,8% e confirmando os limites de uma política tecnocrática de apoio ir-restrito ao capital exógeno.

Por fim, uma pesquisa que, também realizada pelo Ipece, define o Índice de Desenvolvimento Municipal (IDM) no estado (Ipece, 2010c) reafirma o quadro de dificuldades e ainda aponta um padrão de desigualdade socioespacial no território. O IDM classifica

anualmente os municípios cearenses em quatro classes de desenvolvimento socioeconômico (1, 2, 3 e 4), priorizando variáveis ligadas à infraestrutura econômica e de serviços técnicos, além de dados da produção industrial e agrícola e da população.

Na pesquisa publicada em 2010, considerando os dados de 2008, apenas um município do estado (Fortaleza) enquadrava-se na classe 1, a que sintetiza os melhores resultados – na verdade, Fortaleza vem sendo o único município a compor essa classe desde que a pesquisa foi criada. Na classe 2, com padrão ligeiramente inferior, encontravam-se dezenove municípios, sendo nove deles pertencentes à RMF. Os demais, que representavam 89,1% do conjunto do estado, estavam nas faixas 3 e 4, englobando 50,2% da população cearense. Desse total, a maioria (87 municípios) correspondia à classe 4, computando 22,7% da população. Isso implica dizer que, em 2008, apenas 11% dos municípios no Ceará tinham economia e infraestrutura técnica e social relativamente favorável. Além disso, metade desses municípios concentrava-se num aglomerado que se distribuía pelo anel metropolitano de Fortaleza, confirmando que é a capital do estado que reúne condições razoavelmente estruturadas no território e é dela que parte a tímida difusão dessas condições. Isso explica por que tanto o município de Fortaleza como os do entorno metropolitano apresentam uma população tão expressiva em relação ao estado (42,7%, segundo dados do Censo Demográfico de 2010 do IBGE), bem como aponta a tendência de fortalecimento dessa concentração³ – fenômeno que o projeto de modernização que vem sendo implantado desde a metade dos anos 1980 não conseguiu reverter.

Diante de tudo isso, é possível dizer que os arranjos estruturais montados pela programática político-econômica dos governos do Ceará levaram o estado a uma concentração maior da renda, da propriedade e do poder. Da esperança de superação da pobreza pela via da modernização capitalista, restou o acirramento da miséria e

3 Segundo o Censo Demográfico do IBGE, em 2000, 40,1% dos habitantes do Ceará residiam na RMF.

da desigualdade, que agora estão muito mais visíveis na paisagem e permitem combinar a estética “burguesa” com a dos “excluídos”, fortalecendo o mosaico de contradições que se tornou a cidade cearense do século XXI, sobretudo os centros de maior expressão.

Nesse contexto, as diferenças sociais se ampliam e o espaço geográfico sente os efeitos da reprodução e do movimento de classes sociais diferenciadas – classes com alto poder de compra e aquelas que vivem na plena indigência convivem lado a lado como nunca antes. Ademais, confirma-se que, à exceção do ajuste estrutural e econômico que foi capaz de inserir o Ceará na ciranda do processo de mundialização de maneira subordinada, o projeto da “era das mudanças” e os programas que lhe sucederam não foram além da construção ideológica de uma imagem pública renovada das elites políticas estaduais. De fato, brindou-se o caráter moderno de uma elite que não fez mais do que estabelecer uma matriz economicista de intervenção no território, priorizando ações de infraestrutura e normatizando a política em favor de capitais externos.

Esse modelo sintetiza muito bem os novos preceitos de acumulação capitalista reproduzidos na indústria. Ao agir com base num “paradigma” de lucratividade a qualquer custo, as novas estratégias de acumulação industrial no Ceará não dispensam a ampla relação entre alianças econômicas e políticas em rede, sustentadas pelas “virtualidades” do território e pela superexploração da força de trabalho em linhas de produção. Desse modo, aceita-se, sem crítica, o engajamento irrestrito ao princípio da competitividade difundido pelos capitais hegemônicos globais – algo só possível de ser alcançado a partir de danos irreparáveis às pessoas e aos lugares.

Não podemos deixar de reconhecer quanto todo esse projeto, o qual sintetiza a determinação de múltiplos agentes, está pautado numa “mercadificação” que presume a existência de direitos de propriedade sobre todos os processos e relações sociais. Privatiza-se o mundo e, junto com ele, o ser humano. Supõe-se que tudo pode ser comprado e vendido e que, para qualquer coisa, pode ser estabelecido um preço, mesmo para as pessoas e os lugares, que definitivamente não foram concebidos como mercadorias.

Nesse contexto, uma afirmação clássica feita por Polanyi (1980) não poderia ser mais adequada. Preocupado com os efeitos que o abandono social causa nos seres humanos, Polanyi recusa frontalmente a ideia de permitir que os mecanismos de mercado sejam o único dirigente do destino das pessoas e do ambiente natural. Tal postulado, segundo o autor, resultaria no desmoronamento da sociedade e faria que os seres humanos sucumbissem “vítimas de um agudo transtorno social”. A natureza “seria reduzida aos seus elementos mínimos”, tão “conspurcadas” seriam as paisagens (Polanyi, 1980, p.85). Assim, Polanyi clama pela dignidade do ser humano e de seu ambiente de morada. Ele faz um apelo pelo reconhecimento dos que trabalham, sob pena de enfrentarmos os efeitos desastrosos de uma sociedade feita para exaurir o homem naquilo que ele tem de melhor.

Os encaminhamentos da transformação econômica e social cearense nesses últimos anos não deram tanta atenção a esses preceitos. O espaço como moradia do homem foi traduzido, por alguns, como mecanismo de multiplicação de riquezas pelas forças implacáveis da acumulação capitalista. O território – instância que contém e é contida por outras instâncias sociais – pareceu ser interpretado apenas como um invólucro transmutado e esquadrinhado por uma lógica instrumental racionalista.

No entanto, o território também é produto da convivência humana e das relações sociais estabelecidas pelos que nele vivem e trabalham. Por vezes, ele pode até se colocar como elemento de resistência aos imperativos da racionalidade capitalista, que tudo quer atropelar. Assim, se aos olhos de agentes dominantes o território cearense possibilita oportunidades para a acumulação ampliada de riquezas, o mesmo pode ser dito acerca dos novos horizontes criados para a conquista da cidadania por parte da sociedade em geral. A pobreza e a carência erguidas nesses tempos de ditadura das forças de mercado podem muito bem se tornar vetores de transformação socioespacial mediante o maior sentimento de coletividade que a experiência da escassez tende a gerar. Pelo prolongamento das incertezas e da miséria, dá-se o fortalecimento da crítica e, por consequência,

do questionamento em torno da legitimidade do modelo vigente. A demanda pela construção de algo diferente faz-se premente.

Não se pode pensar a sociedade capitalista e o território que dela resulta sem essa contradição fundamental. A pressão do processo de reprodução da vida sobre as pessoas levará, com certeza, à coibição dos excessos do capital ou, pelo menos, a uma transformação mais estrutural do que está posto. Os protagonistas dessa reestruturação, obviamente, não frequentam os gabinetes da tecnocracia burguesa hoje hegemônica. Eles são o produto de uma convivência realmente solidária, nascida das relações culturais, sociais e políticas endógenas ao território. Representam um conjunto de pessoas simples, as camadas da sociedade que acreditam na construção de um mundo diferente, libertado dos grilhões do pensamento único (Santos, 2000).

Embora não haja uma força política aparente capaz de incorporar o descontentamento de muitos a um programa específico, atualmente não há como deter os esboços de alternativas para fazer isso. Desfavorecidos estão presentes em todo lugar e reivindicam direitos individuais e coletivos: nas cidades, eles exigem condições apropriadas de moradia e serviços sociais básicos de atendimento às comunidades; no campo, cobram a distribuição justa das terras e o uso universal e irrestrito de bens naturais, como a água. Eles agem contrapondo os termos das relações sociais dominantes e sugerem novos modos de vida, soerguendo meios de produtividade a partir de diferentes concepções mentais. Enfim, sugerem o florescimento de um novo mundo.

O arranjo de desigualdades materializado no Ceará não tem como evitar uma descoberta coletiva dos problemas e das perspectivas, mesmo que o processo seja conduzido de forma fragmentada e representado, de início, como uma carência específica. Como assinala Santos (2000), a descoberta individual da escassez é o primeiro passo e, ainda que possa representar um caminho penoso, fatalmente tende a proporcionar uma visão sistêmica, ou seja, permite enxergar as situações e as causas atuantes como um conjunto, localizando-as como um todo e interpretando-as de maneira interdependente.

Perante a grande onda de conformismo e de pregação de um futuro já certo, tecnocraticamente tecido, o território responde com o que pode, efetivamente, vir a ser produzido pela sociedade, pautado numa transformação mais factível e concreta do que aquela que instrumentos midiáticos e de ideologização maciça querem demonstrar. Mais empiricamente constituídas do que a manipulação ideológica oficial quer fazer parecer, as chances de transformação já estão presentes como tendência e, diante de uma clareza política a ser definida por um projeto, abrem a perspectiva de um futuro diferente.

Facilitando a emergência do novo, como nos lembra Santos (2000, p.164), está a possibilidade do uso generalizado da técnica, pois “nunca houve na história sistemas tão propícios a facilitar a vida e a proporcionar a felicidade dos homens”. À inflexibilidade física e moral das operações técnicas do passado contrapõem-se as técnicas do presente, passíveis de manipulação por todos e fáceis de serem difundidas pelos mais diversos ambientes. Isso permite que se acredite na produção de “um artesanato de novo tipo, servido por velozes instrumentos de produção e de distribuição”, o qual age em favor das culturas e das ideologias de massa e oferece a capacidade de fazer romper a supremacia da tecnologia dominante (Santos, 2000, p.164-165).

Graças ao concreto uso generalizado e democrático da técnica, até as vizinhanças se redefinem, com as insatisfações pontuais podendo inspirar soluções coletivas num plano de superação dos limites da contiguidade espacial. A relação entre a visão do que fazer, a do como fazer e a do por que fazer amplia-se e a formação de um movimento político em determinados lugares transforma-se numa espiral, em que uma demanda atinge e estimula a outra em diferentes lugares. Isso permite o desdobramento das ações por meio das junções das necessidades, das propostas e das práticas. Além disso, sugere a construção de uma realidade que suplanta os valores impostos pela filosofia de mercado num espaço amplo e possível de apropriação.

No Ceará, acreditamos que tais possibilidades só poderão se efetivar a partir da superação dos valores engendrados pelas suas elites políticas e econômicas, para as quais o único dinamismo possível é o do grande empreendimento capitalista. Concretizado de tal modo a multiplicar as margens de acumulação, esse capitalismo reproduz, a um só tempo, modernas e tradicionais relações de poder, frequentemente entrelaçadas por privilégios e corrupções de muitos tipos.

É por desprezar as pessoas comuns ou, muitas vezes, enxergá-las como massa de manobra que a ideologização do pensamento único parece limitar a construção do futuro. Mas não podemos desconsiderar que a atual aceleração das velocidades no mundo permite uma rapidez das mudanças. E as carências humanas espalhadas pelo sertão e pelo litoral do Ceará cada vez mais produzem entes sociais e políticos organizados, ansiosos por fazer valer seus direitos por meio do sonho da construção do novo. Gradativamente, esses operários da indústria de transformação, pescadores, vendedores ambulantes, pequenos agricultores, excluídos na cidade acumulam uma compreensão sistêmica gerada por sua própria experiência.

A manifestação dessas ações produzirá um território passível de ampla apropriação. Ela também superará os valores pregados pela ditadura do mercado e será erguida por e pela sociedade por meio de atividades concretas. Trata-se da construção de uma nova realidade que evidencia o ser humano na sua dignidade. Não há receitas para esse futuro, mas horizontes que se abrem e, junto com eles, a valorização das dimensões consideradas menores pelos atuais programas imediatistas dos governos.

No desabrochar de todas essas possibilidades, o território não se apresenta apenas como uma ferramenta em prol dos interesses elitistas. Ele tende a ser apropriado a partir de fundamentos de libertação do ser humano no contexto de uma transformação social. Então, será pautado na sua capacidade de tecer sinergias para uma plena reestruturação da sociedade, quando finalmente poderá impor à ordem autoritária do presente uma resposta humanamente generosa.

REFERÊNCIAS

- A cruzada contra os importados da revista, *Exame*, 9 set. 2009.
- A economia do Nordeste vive uma fase dourada, com aumento chinês no consumo, *Veja*, n.1.969, 16 ago. 2006.
- ABICALÇADOS (Associação Brasileira das Indústrias de Calçados). Exportações brasileiras de calçados por Estado. Disponível em: <<http://www.abicalcados.com.br/index.html>>. Acesso em: 12 jan. 2011.
- _____. Histórico das exportações brasileiras de calçados: 1990/2009. Novo Hamburgo: Abicalçados/Unidade de Inteligência Comercial, 2010.
- _____. Resenha estatística. Novo Hamburgo: Abicalçados/Unidade de Inteligência Comercial, 2009.
- ABLAS, Luís Augusto de Queiroz; PINTO, Rafael Fontana. Nordeste Brasileiro: crescimento e dinâmica espacial no período 1970-2008. *Revista Econômica do Nordeste*, Fortaleza, v.40, n.4, p.821-832, 2009.
- ABU-EL-HAJ, Jawdat. Ceará e o dilema desenvolvimentista brasileiro. *Políticas Públicas e Sociedade*, Fortaleza, v.6, n.1, p.11-22, 2003.
- _____. Classe, poder e administração pública no Ceará. In: PARENTE, Josênio; ARRUDA, José Maria. *A era Jereissati: modernidade e mito*. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, 2002.

- ABU-EL-HAJ. Neodesenvolvimentismo no Ceará: autonomia empresarial e política industrial. *Revista Econômica do Nordeste*, Fortaleza, v.28, n.3, p.327-345, 1997.
- Ação tenta barrar usina termelétrica no Ceará, *Folha de S.Paulo*, 5 maio 2008.
- ADECE (Agência do Desenvolvimento do Estado do Ceará). Investimentos subsidiados. Fortaleza: Adece, 2008.
- AGLIETTA, Michel. *Régulation et crises du capitalisme*. Paris: Odile Jacob, 1997.
- _____; BERREBI, Laurent. *Désordres dans le capitalisme mondial*. Paris: Odile Jacob, 2007.
- _____; LANDRY, Yves. *La Chine vers la superpuissance*. Paris: Ed. Economica-Groupama, 2007.
- _____; RIGOT, Sandra. *Crise et rénovation de la finance*. Paris: Odile Jacob, 2009.
- ALMEIDA, Diego Gadelha de. *Indústria e reestruturação socioespacial: a inserção de Sobral na divisão espacial da produção calçadista*. Fortaleza, 2009. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Estadual do Ceará.
- ALMEIDA, Manoel Bosco de; SILVA, Almir Bittencourt da. Ceará: crescimento econômico, ajuste fiscal e investimentos (1985-1997). In: AMARAL FILHO, Jair do. *Federalismo fiscal e transformações recentes no Ceará*. Fortaleza: Edições Inesp, 2000.
- ALMEIDA, Maria Iselda Rocha. *A história da indústria de óleos vegetais no Ceará: 1900-1960*. Fortaleza: UFC/Stylus, 1989.
- AMARAL FILHO, Jair do; SCIPIÃO, Tatiana Teófilo; MATEUS, Lidiane; BOTÃO, H.H.S. *Subsídios para identificação de arranjos produtivos locais (APLs) no Ceará*. Fortaleza: SDLR/Governo do Estado do Ceará/Editora Premium, 2006.
- _____; SCIPIÃO, Tatiana Teófilo; SOUZA, Dayane Lima Rabelo de. *Identificação e mapeamento das aglomerações produtivas especializadas no Ceará: pistas para identificação de arranjos produtivos locais (APLs)*. Texto para discussão n.14. Fortaleza: Ipece/Governo do Estado do Ceará, 2004a.
- _____; SCIPIÃO, Tatiana Teófilo; LÓCIO, Aprígio Botelho; SOUZA, Dayane Lima Rabelo de; PACELLI, Eugênio. *Ca-*

- deia produtiva de energia elétrica no Ceará*. Texto para discussão n.15. Fortaleza: Ipece/Governo do Estado do Ceará, 2004b.
- AMARAL FILHO, Jair do; SOUZA, Dayane Lima Rabelo de. *Arranjo produtivo de calçado do Cariri, Ceará*. Texto para discussão n.9. Fortaleza: Ipece/Governo do Estado do Ceará, 2003.
- AMORA, Zenilde Baima. Indústria e espaço no Ceará. In: SILVA, José Borzacchiello da; CAVALCANTE, Tércia Correia; DANTAS, Eustógio Wanderley Correia (Orgs.). *Ceará: um novo olhar geográfico*. Fortaleza: Fundação Demócrito Rocha, 2005.
- _____. O espaço urbano cearense: breves considerações. In: AMORA, Zenilde Baima (Org.). *O Ceará: enfoques geográficos*. Fortaleza: Funece, 1999.
- _____. Aspectos históricos da industrialização do Ceará. In: SOUZA, Simone de (Coord.). *História do Ceará*. 2.ed. Fortaleza: Fundação Demócrito Rocha, 1994.
- _____. *As transformações da indústria de Fortaleza face à política de industrialização do Nordeste*. São Paulo, 1978. Dissertação (Mestrado) – Universidade de São Paulo.
- A MUDANÇA virou história: entrevista com Tasso Jereissat. *Jornal O Povo*. Fortaleza, 15 dez. 2008, p.38.
- ANDRADE, Manuel Correia de. *Espaço, polarização e desenvolvimento: uma introdução à economia regional*. São Paulo: Atlas, 1987.
- _____. Formação econômico-social e processos políticos no Nordeste brasileiro. In: MARANHÃO, Sílvio (Org.). *A questão Nordeste: estudos sobre formação histórica, desenvolvimento e processos políticos e ideológicos*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.
- _____. *Estado, capital e industrialização do Nordeste*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1981.
- _____. *A terra e o homem no Nordeste*. 4.ed. São Paulo: Ciências Humanas, 1980.
- AQUI o Brasil cresce mais rápido, *Exame*, n.955, 4 nov. 2009.
- ARAÚJO, Nancy Gonçalves de. *Os trabalhadores e a indústria: reflexões sobre o espaço geográfico*. Fortaleza, 2007. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Estadual do Ceará.
- ARAÚJO, Tânia Bacelar. *Ensaio sobre o desenvolvimento brasileiro: heranças e urgências*. Rio de Janeiro: Revan/Fase, 2000.

- ARAÚJO, Tânia Bacelar. Por uma política nacional de desenvolvimento regional. *Revista Econômica do Nordeste*, Fortaleza, v.30, n.2, p.144-161, 1999.
- _____. Herança de diferenciação e futuro de fragmentação. *Estudos Avançados*, São Paulo, v.29, n.11, p.7-36, 1997.
- _____. Industrialização do Nordeste: intenções e resultados. In: MARANHÃO, Sílvio (Org.). *A questão Nordeste: estudos sobre formação histórica, desenvolvimento e processos políticos e ideológicos*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.
- _____; GALVÃO, Antônio Carlos. Política nacional de desenvolvimento regional: uma proposta para discussão. In: LIMONAD, Ester; HAESBAERT, Rogério; MOREIRA, Ruy (Orgs.). *Brasil, século XXI: por uma nova regionalização? Agentes, processos, escalas*. São Paulo: Max Limonad, 2004.
- ARRIGHI, Giovanni. *Adam Smith em Pequim: origens e fundamentos do século XXI*. São Paulo: Boitempo, 2008.
- _____. *O longo século XX: dinheiro, poder e as origens de nosso tempo*. Rio de Janeiro: Contraponto; São Paulo: Editora Unesp, 1996.
- ARROYO, María Mônica. A globalização pensada a partir do espaço geográfico. In: MENDONÇA, Francisco de Assis; LOWEN-SAHR, Cicilian Luiza; SILVA, Márcia da (Orgs.). *Espaço e tempo: complexidade e desafios do pensar e do fazer geográfico*. Curitiba: Associação de Defesa do Meio Ambiente e Desenvolvimento de Antonina (Ademadan), 2009.
- _____. Novos paradigmas: a economia invisível dos pequenos. *Le Monde Diplomatique*, ano II, n.15, p.30-31, out. 2008. Edição Brasileira.
- _____. Território brasileiro e mercado externo: uma leitura dessa relação na virada do século XX. In: SOUZA, Maria Adélia Aparecida de (Org.). *Território brasileiro: usos e abusos*. Campinas: Edições Territorial, 2003.
- _____. *Território nacional e mercado externo: uma leitura do Brasil na virada do século XX*. São Paulo, 2001. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade de São Paulo.
- ASICS acusa a Abicalçados de favorecer a Vulcabras, *O Estado de S. Paulo*, 15 set. 2009.

- AYDALOT, Philippe. *Economie régionale et urbaine*. Paris: Economica, 1985.
- _____. *Dynamique spatiale et développement inégal*. 2.ed. Paris: Economica, 1980.
- AZAÏS, Christian. Comparando cidades desigualmente desenvolvidas: Santo André (São Paulo, Brasil) e Saint-Denis (Île de France, França). In: SPOSITO, Eliseu Savério; SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão; SOBARZO, Oscar. *Cidades médias: produção do espaço urbano e regional*. São Paulo: Expressão Popular, 2006.
- _____. Temps et travail: une lecture de la dynamique territoriale. In: COLLOQUE DE L'ASSOCIATION DE SCIENSE RÉGIONALE DE LANGUE FRANÇAISE, 26, 2000, Crans-Montana. *Anais...* Crans-Montana: [S.n.], 2000. p.2-19.
- BALANÇO administrativo – Fato relevante. Jundiaí, 25 mar. 2008. Disponível em: <<http://www.vulcabras.com.br/>>. Acesso em: jul. 2007-mar. 2011.
- BARREIRA, Irllys Alencar Firmo. Pensamento, palavras e obras. In: PARENTE, Josênio; ARRUDA, José Maria. *A era Jereissati: modernidade e mito*. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, 2002.
- BARRIOS, Sônia. A produção do espaço. In: SANTOS, Milton; SOUZA, Maria Adélia. *A construção do espaço*. São Paulo: Nobel, 1986.
- BECATTINI, Giacomo. Os distritos industriais na Itália. In: URANI, André et al. (Orgs.). *Empresários e empregos nos novos territórios produtivos: o caso da Terceira Itália*. Rio de Janeiro: Editora DP&A, 1999.
- _____. The Marshallian Industrial district as a socio-economica notion. In: PYKE, Frank; BECATTINI, Giacomo; SENGENBERGER, Werner. *Industrial districts and inter-firm co-operation in Italy*. Genova: International Institute for Labour Studies, 1990.
- BELUZZO, Luiz Gonzaga. O insaciável Moloch. *Carta Capital*, n.518. p.25, 22 out. 2008.
- _____. Prefácio. In: CHESNAIS, François. *A fmança mundializada: raízes sociais e políticas, configurações, consequências*. São Paulo: Boitempo, 2005.

- BELUZZO, Luiz Gonzaga. Prefácio. In: CARNEIRO, Ricardo. *Desenvolvimento em crise: a economia brasileira no último quarto do século XX*. São Paulo: Editora Unesp/Unicamp, 2002. (Coleção Economia Contemporânea.)
- BENKO, Georges. *Economia, espaço e globalização na aurora do século XXI*. 2.ed. São Paulo: Hucitec, 1999.
- BERMAN, Marshall. *Tudo que é sólido desmancha no ar: a aventura da modernidade*. São Paulo: Companhia das Letras, 1998.
- BESERRA, Fábio Ricardo Silva. *Espaço, indústria e reestruturação do capital: a indústria de calçados na região do Cariri – CE*. Fortaleza, 2007. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Estadual do Ceará.
- BID prevê investimentos de US\$ 1,3 bilhão no estado. *Diário do Nordeste*, 18 maio 2010.
- BIELSCHOWSKY, Ricardo. *Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo*. 5.ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 2004.
- BNB (Banco do Nordeste do Brasil). *Conjuntura Econômica*, Fortaleza, v.1, n.1, 2008. Disponível em: ><http://www.bnb.gov.br/projwebren/Exec/ren.aspx>>. Acesso em: 18 set. 2009.
- _____. *Liberações do FINOR*. Fortaleza: BNB/Etene, 1993a.
- _____. *Setor industrial do Nordeste: diagnóstico, modernização e concentração espacial*. Fortaleza: BNB/Etene, 1993b.
- BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social). *Dados estatísticos*. Disponível em: www.bndes.gov.br. Acesso em: 3 abr. 2010.
- BONFIM, Washington Luís de Sousa. De Távora a Jereissati: duas décadas de política no Ceará. In: PARENTE, Josênio; ARRUDA, José Maria. *A era Jereissati: modernidade e mito*. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, 2002.
- BOURGUINAT, Henri. *L'arrogance de la finance: comment la théorie financière a produit le krach*. Paris: La Découverte, 2009.
- _____. *La tyrannie des marchés: essai sur l'économie virtuelle*. Paris: Economica, 1995.
- _____. *Finance internationale*. Paris: Presses Universitaires de France, 1992.

- BOYER, Robert. *Théorie de la régulation: les fondamentaux*. Paris: La Découverte, 2004.
- _____. *Teoria da regulação: uma análise crítica*. São Paulo: Nobel, 1990.
- BRANDÃO, Carlos. *Território e desenvolvimento: as múltiplas escalas entre o local e o global*. Campinas: Unicamp, 2007.
- BRASIL – Decreto-lei n. 3995, de 14 de dezembro de 1961. Artigo n. 34. *Diário oficial da República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 21 de dezembro de 1961.
- BRASIL – Decreto-lei n. 4239, de 27 de junho de 1963. Emendas introduzidas pelo Artigo 18. *Diário oficial da República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 12 de junho de 1961.
- BRASIL. Lei n. 8.949, de 9 de dezembro de 1994. Acrescenta parágrafo ao artigo 442 da Consolidação das Leis do Trabalho. *Diário oficial da República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 12 de dezembro de 1994.
- BRAUDEL, Fernand. *Civilização material, economia e capitalismo: séculos XV/XVIII*. 2.ed. São Paulo: Martins Fontes, 2009. v.III.
- BRAVERMAN, Harry. *Trabalho e capital monopolista: a degradação do trabalho no século XX*. Rio de Janeiro: Guanabara, 1974.
- BRUNHOFF, Suzanne. Finance, capital, etats. In: _____ et al. *La finance capitaliste*. Paris: Actuel Marx/Presses Universitaires de France, 2006.
- BRUSCO, Sebastiano. The idea of the Industrial District: its genesis. In: PYKE, Frank; BECATTINI, Giacomo; SENGENBERGER, Werner. *Industrial districts and inter-firm co-operation in Italy*. Genova: International Institute for Labour Studies, 1990.
- BULARD, Martine. Comme fonctionnent les systèmes de santé dans le monde. *Le Monde Diplomatic*, fev. 2010.
- BURSZTYN, Marcel. *O país das alianças: elites e continuidade no Brasil*. Petrópolis: Vozes, 1990.
- CALÇADISTAS contam com alta de taxa antidumping, *O Estado de S. Paulo*, 15 jan. 2010.
- CALÇADO chinês chega subfaturado ao Brasil, *Folha de S. Paulo*, 7 set. 2008.
- CAMAGNI, Roberto. *Economia urbana*. Barcelona: Antoni Bosch, 2005.

- CAMAGNI, Roberto. Organisation économique et réseaux de villes. Trad. Mara Bernardelli. In: SALLEZ, Allain (Org.). *Les villes, lieux d'Europe*. Paris: Datar/Éditions de l'Aube, 1993.
- CANO, Wilson. *Desconcentração produtiva regional do Brasil: 1970-2005*. São Paulo: Editora Unesp, 2008.
- _____. Capital especulativo parasitário *versus* capital financeiro. *Revista Problemas del Desarrollo*, Cidade do México, v.32, n.124, p.9-31, jan./mar. 2001.
- CARCANHOLO, Reinaldo; NAKATANI, Paulo. Capital especulativo parasitário *versus* capital financeiro. *Revista Problemas del Desarrollo* (Revista Latino-Americana de Economia), México, D.F., v. 32, n. 124, p.09-31, jan.-mar. 2001.
- _____; SABADINI, Mauricio de S. Capital fictício y ganancias fictícias. *Revista Herramienta*, Buenos Aires, v.37, p.59-79, mar. 2008.
- CARDOSO, Gil Célio de Castro. *A atuação do Estado no desenvolvimento recente do Nordeste*. João Pessoa: UFPB, 2007.
- CARLEIAL, Liana. Reestruturação industrial, relação entre firmas e mercado de trabalho: as evidências na indústria eletroeletrônica na Região Metropolitana de Curitiba. In: CARLEIAL, Liana; VALLE, Rogério. *Reestruturação produtiva e mercado de trabalho no Brasil*. São Paulo: Hucitec/Abet, 1997.
- _____. *Avaliação da política industrial do Ceará: uma contribuição ao debate*. Fortaleza: IEL/Fiec, 1983.
- CARLOS, Ana Fani A. *Espaço e indústria*. 5.ed. São Paulo: Contexto, 1992.
- CARNEIRO, Ricardo. *Desenvolvimento em crise: a economia brasileira no último quarto do século XX*. São Paulo: Editora Unesp/Unicamp, 2002. (Coleção Economia Contemporânea.)
- CARVALHO, Cícero Pércles de Oliveira. Nordeste: sinais de um novo padrão de crescimento: 2000-2008. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA, 36, 2008, Salvador. *Anais...* Salvador: Anpec, 2008.
- CARVALHO, José Raimundo; BARRETO, Flávio Ataliba; OLIVEIRA, Victor Hugo de. *Avaliação econométrica do Fundo de Desenvolvimento Industrial do Ceará (FDI)*. Textos para pesquisa. Fortaleza: Caen/UFC, 2007.

- CARVALHO, Keane Barroso de. *Territórios produtivos: estudos geográficos do I Distrito Industrial do Ceará*. Fortaleza, 2009. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Estadual do Ceará.
- CARVALHO, Otamar de. *Desenvolvimento regional: um problema político – confronto de duas experiências: cassaper il mezzogiorno e Sudene*. Rio de Janeiro: Campus, 1979.
- CARVALHO, Rejane Vasconcelos Accioly de. Fronteiras simbólicas borradas na transição de ciclos políticos: a campanha para o Governo do Ceará de 2006. *Revista de Ciências Sociais*, Fortaleza, v.39, n.2, p.22-43, 2008.
- _____. Virgílio, Adauto e César Cals: a política como arte da chefia. In: PARENTE, Josênio; ARRUDA, José Maria. *A era Jereissati: modernidade e mito*. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, 2002.
- _____. *Transição democrática brasileira e padrão midiático publicitário da política*. Fortaleza: FCPC/UFC, 1999.
- CASTELLS, Manuel. *A era da informação: economia, sociedade e cultura*. São Paulo: Paz e Terra, 1999. v.1.
- CEARÁ: a nossa Ásia. *Exame*, out. 1998; Como um país asiático no Nordeste do Brasil. *Valor Econômico Estados – Ceará*, set. 2008.
- CEARÁ é o 3º em extrema pobreza, *O Povo*, 8 nov. 2010.
- CEARÁ. Governo do Estado. Mensagens à Assembleia Legislativa. Fortaleza, vários anos.
- _____. Plano plurianual, 1992-1995. Fortaleza, 1991.
- _____. Plano de desenvolvimento sustentável, 1995-1998. Fortaleza, 1995.
- _____. Decreto-lei n.24.530, de 10 de julho de 1997. Altera dispositivos da utilização dos recursos decorrentes dos retornos das operações do Programa de Incentivo às Atividades Portuárias e Industriais (Proapi) do Ceará para financiamento de capital de giro de empresas industriais exportadoras. Fortaleza, 10 jul.1997.
- _____. Consolidando o novo Ceará: plano de desenvolvimento sustentável, 1999-2002. Fortaleza, 1999.
- CEARÁ. Nova política industrial do Ceará: anexo ao ato normativo FDI, 01/2002. Fortaleza: SDE, 2002.

- CEARÁ. Plano plurianual, 2003-2006. Fortaleza: Seplan, 2003a.
- _____. Decreto-lei n.27.196, de 29 de setembro de 2003. Aprova o regulamento do Programa de Desenvolvimento do Complexo Industrial e Portuário do Pecém e da Economia do Ceará. Fortaleza, 29 set. 2003b.
- _____. Decreto-lei n.27.951, de 10 de outubro de 2005. Dispõe sobre o Programa de Desenvolvimento da Cadeia Produtiva Geradora de Energia Eólica (Proeólica). Fortaleza, 10 out. 2005.
- _____. Diretrizes para o programa de governo, 2006-2010. Fortaleza: Seplan, 2006.
- _____. Síntese do Fundo de Desenvolvimento Industrial (FDI) e a política de atração de empresas do Estado do Ceará, 2008-2010. Fortaleza: Adece, 2008a.
- _____. Plano plurianual regionalizado, 2008-2010. Fortaleza: Seplan, 2008b.
- _____. II plano de metas governamentais (Plameg), 1979-1983 – governador Virgílio Távora. Fortaleza, 1979.
- _____. I plano estadual de desenvolvimento (Planed), 1983-1987 – governador Gonzaga Mota. Fortaleza: BNB, 1983.
- _____. Plano de mudanças – governador Tasso Jereissati. Fortaleza: Seplan, 1986.
- CEARÁ passa ao largo da crise e arrecadação cresce. *O Povo*, 29 ago. 2009; Governo tem a maior arrecadação da história. *O Povo*, 13 jan. 2010; Estado acumula R\$ 2,3 bilhões em arrecadação. *Diário do Nordeste*, 2 jul. 2010.
- CEARÁ possui 365 empresas com participação estrangeira, *O Povo*, 31 maio 2008.
- CEDE (Conselho Estadual do Desenvolvimento Econômico). Lista de empresas beneficiadas pelos programas FDI/Provin. Fortaleza: CEDE, 2010.
- CHESNAIS, François. La prééminence de la finance au sein du “capital en général”, le capital fictif et le mouvement contemporain de mondialisation du capital. In: BRUNHOFF, Suzanne et al. *La finance capitaliste*. Paris: Actuel Marx/Presses Universitaires de France, 2006.
- CHESNAIS, François. O capital portador de juros: acumulação, internacionalização, efeitos econômicos e políticos. In: CHESNAIS, François. *A finança mundializada: raízes sociais*

- e políticas, configurações, consequências. São Paulo: Boitempo, 2005.
- CHESNAIS, François. A “Nova Economia”: uma conjuntura própria à potência econômica estadunidense. In: CHESNAIS, François et al. *Uma nova fase do capitalismo?* São Paulo: Xamã, 2003.
- _____. A teoria do regime de acumulação financeirizado: conteúdo, alcance e interrogações. *Economia e Sociedade*, Campinas, v.11, n.1 (18), p.1-44, jan./jun. 2002.
- _____. *A mundialização do capital*. São Paulo: Xamã, 1996.
- CNI (Confederação Nacional da Indústria). *Revista Indústria Brasileira*, Brasília, n.86. Encarte especial “Nordeste”. Brasília: CNI, 2008.
- COELHO, Modesto Siebra. Sobral, Ceará, Brazil. In: SILVA, José Borzacchiello da; CAVALCANTE, Tércia Correia; DANTAS, Eustógio Wanderley Correia (Orgs.). *Ceará: um novo olhar geográfico*. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, 2005.
- COLUNA Vertical, *O Povo*, 2 set. 2006.
- COOPERATIVAS de Itaipoca são alvo de investigações, *Diário do Nordeste*, 28 out. 1997.
- COOPERATIVA DE SERVIÇOS MÚLTIPLOS NORTE-NORDESTE (NORTECOOPER). Informativo importante. Fortaleza, 1997.
- CORIAT, Benjamin. *Pensar pelo avesso: o modelo japonês de trabalho e organização*. Rio de Janeiro: Revan/UFRJ, 1994.
- CORRÊA, Roberto Lobato. *Região e organização espacial*. 4.ed. São Paulo: Ática, 1991.
- COSTA, Achyles Barcelos da. Competitividade da indústria de calçados: nota técnica setorial do complexo têxtil. In: COUTINHO, Luciano et al. (Org.). *Estudo da competitividade da indústria brasileira*. Campinas: Fecamp/MCT/Finep/PADCT, 1993.
- COSTA, Liduína Farias Almeida da. *O sertão não virou mar: nordestes, globalização e imagem pública da nova elite cearense*. Fortaleza: Eduece; São Paulo: Annablume, 2005.
- COSTA, Rogério Haesbaert da. *O mito da desterritorialização: do fim dos territórios à multiterritorialidade*. 2.ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.

- DAKOTA fecha fábricas de calçados no Rio Grande do Sul, *Exame*, 18 nov. 2008.
- DANTAS, Francisco Leite. *Exportação das indústrias de calçados do Crajubar*. Crato, 2003. Monografia (Especialização em Economia) – Universidade Regional do Cariri.
- DEDECCA, Cláudio Salvadori. Anos 1990: a estabilidade com desigualdade. In: SANTANA, Marco Aurélio; RAMALHO, José Ricardo (Orgs.). *Além da fábrica: trabalhadores, sindicatos e a nova questão social*. São Paulo: Boitempo, 2003.
- DI CIONE, Vicente. Presentación y comentarios. In: HARVEY, David. *Notas hacia una teoría del desarrollo geográfico desigual*. Buenos Aires: GeoBAires, 2007. (Cuadernos de Geografía.)
- DIEESE (Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos). Subsídio à campanha salarial do Sindicato dos Sapateiros do Ceará, 2009. Fortaleza, 2009.
- DILLY decide parar a produção de calçados femininos neste ano, Novo Hamburgo. Disponível em: <<http://www.jornalnh.com.br/site/noticias/mercado,canal-8,ed-5,ct-591,cd-289317.htm>>. Acesso em: 25 dez. 2010.
- DINIZ, Clélio Campolina. Economia do conhecimento e desenvolvimento regional no Brasil. In: DINIZ, Clélio Campolina; LEMOS, Mauro Borges (Orgs.). *Economia e território*. Belo Horizonte: UFMG, 2005.
- _____. O imperativo de uma nova política de desenvolvimento regional para o Brasil. *Revista Bahia Invest*, Salvador, v.2, n.3, p.39-44, 2004.
- _____. A nova geografia econômica do Brasil. In: VELLOSO, João Paulo dos Reis (Org.). *Brasil 500 anos: futuro, presente, passado*. Rio de Janeiro: José Olympio, 2000.
- _____; BASQUES, Maria Fernanda Diamante. *A industrialização nordestina recente e suas perspectivas*. Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil, 2004.
- _____; CROCCO, Marco Aurélio. Reestruturação econômica e impacto regional: o novo mapa da indústria brasileira. *Revista Nova Economia*, Belo Horizonte, v.6, n.1, p.78-103, 1996.
- DIÓGENES, Glória. Ciro Gomes: percursos de uma imagem. In: PARENTE, Josênio; ARRUDA, José Maria. *A era Jereissa-*

- ti: modernidade e mito. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, 2002.
- DO gás ao carvão: mudança no perfil pôs fim a impasse, *Diário do Nordeste*, 11 fev. 2011.
- DUMÉNIL, Gerard; LÉVY, Dominique. Superação da crise, ameaças de crises e novo capitalismo. In: CHESNAIS, François et al. *Uma nova fase do capitalismo?* São Paulo: Xamã, 2003.
- EAGLETON, Terry. *Ideologia: uma introdução*. São Paulo: Editora Unesp/Boitempo, 1997.
- EDELBLUTTE, Simon. *Paysages et territoires de l'industrie en Europe: héritages et nouveaux*. Paris: Ellipses, 2009.
- ELIAS, Denise. Reestruturação produtiva da agricultura cearense: rumo à desintegração competitiva e à fragmentação do espaço agrário. In: SILVA, José Borzacchiello da; CAVALCANTE, Tércia Correia; DANTAS, Eustógio Wanderley Correia (Orgs.). *Ceará: um novo olhar geográfico*. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, 2005.
- EMPRESA defende o uso de cooperativas, *Diário do Nordeste*, 27 out. 1997.
- ESSA briga não é de puxar a peixeira. *Exame*, n.263, 23 set. 1998.
- FÁBRICA de calçados de Franca demite 485 e terceiriza produção, *O Estado de S. Paulo*, 6 fev. 2008.
- FAJNZILBER, F. Sobre la impostergable transformación productiva de América Latina. *Revista Pensamiento Iberoamericano*, Madri, n.16, jul./dez. 1989.
- FAORO, Raymundo. *Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro*. 13.ed. São Paulo: Globo, 1998. v.2.
- FEBRABAN (Federação Brasileira de Bancos). Pesquisa Febraban de Projeções e Expectativas de Mercado. Disponível em: <<http://www.febraban.org.br/Febraban.asp>>. Acesso em: 4 abr. 2010.
- FERREIRA, Assuéro. O crescimento recente da economia cearense. *Revista Econômica do Nordeste*, Fortaleza, v.26, n.2, p.157-180, 1995.
- _____. *Custo do trabalho e absorção da mão de obra na indústria de transformação do Nordeste*. Fortaleza, 1982. Trabalho Acadêmico (Série Relatórios de Pesquisa) – Curso de Mestrado em Economia, Universidade Federal do Ceará.

- FERREIRA, Maria de Fátima Silveira; LEMOS, Mauro Borges. Localização industrial e fatos estilizados da nova reconfiguração espacial do Nordeste. *Revista Econômica do Nordeste*, Fortaleza, v.31, n. especial, p.484-507, 2000.
- FIEC (Federação das Indústrias do Ceará). Perfil da indústria de transformação cearense. Fortaleza: Fiec/Unidade de Economia e Estatística, 2010.
- FISCHER, André. *Industrie et espace géographique*. Paris: Masson, 1994.
- _____. Zonas industriais e estratégias econômicas e espaciais. In: FIRKOWSKI, Olga Lúcia Castreghini; SPOSITO, Eliseu Savério. *Indústria, ordenamento do território e transportes: a contribuição de André Fischer*. São Paulo: Expressão Popular/Unesp – Programa de Pós-Graduação em Geografia, 2008.
- FUJITA, Masahisa; KRUGMAN, Paul; VENABLES, Anthony. *Economia espacial: urbanização, prosperidade econômica e desenvolvimento humano no mundo*. São Paulo: Futura, 2002.
- FURTADO, Celso. *Formação econômica do Brasil*. 25.ed. São Paulo: Cia Editora Nacional, 1995.
- GERÊNCIA SETORIAL DE BENS DE CONSUMO NÃO DURÁVEIS. *A indústria de calçados no Estado do Ceará – setores produtivos 2 – sp2*. Relatório elaborado para a Secretaria de Desenvolvimento Econômico do Estado do Ceará – SIC. Fortaleza: SIC, 2001.
- GIRÃO, Valdelice Carneiro. As charqueadas. In: SOUZA, Simone de (Coord.). *História do Ceará*. 2.ed. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, 1994.
- GONÇALVES, Reinaldo. *Globalização e desnacionalização*. São Paulo: Paz e Terra, 1999.
- GONDIM, Linda Maria Pontes. Os “governos das mudanças” (1987-1994). In: SOUZA, Simone de (Org.). *Uma nova história do Ceará*. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, 2000.
- _____. *Clientelismo e modernidade nas políticas públicas: os governos das mudanças no Ceará (1987-1994)*. Ijuí: Unijuí, 1998.
- GOVERNO executou além da capacidade. *Diário do Nordeste*, 5 jan. 2007.
- GOVERNO vai investir até 110% mais em 2010. *Diário do Nordeste*, 16 jun. 2010.

- GTP APL (Grupo de Trabalho Permanente para Arranjos Produtivos Locais)/MDIC (Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio exterior). *Manual de apoio aos APLs*. Brasília: GTP APL/MDIC, 2006.
- GUIMARÃES NETO, Leonardo. O Nordeste, o planejamento regional e as armadilhas da macroeconomia. *Revista Estudos e Pesquisas*, Salvador, n.67, p.109-151, 2004.
- _____. Trajetória econômica de uma região periférica. *Estudos Avançados*, São Paulo, v.29, n.11, p.37-54, 1997.
- _____; GALINDO, Osmil. Quem controla o que na indústria incentivada do Nordeste? *Cadernos IPPUR/UFRJ*, ano VI, n.1, dez. 1992.
- GUNN, Philip. A mídia na guerra dos lugares: a experiência tucana no Ceará. In: DEÁK, Csaba; SCHIFFER, Sueli Ramos (Orgs.). *O processo de urbanização no Brasil*. São Paulo: Edusp, 1999.
- HARRIBEY, Jean-Mary; PLIHON, Dominique. *Sortir de la crise globale: vers un monde solidaire et écologique*. Paris: Attac/La découvert, 2009.
- HARVEY, David. *Lutas pela reforma urbana: o direito à cidade como alternativa ao neoliberalismo*. Trad. Fernando Alves Gomes. In: FÓRUM SOCIAL MUNDIAL, Belém, 2009.
- _____. *Neoliberalismo: história e implicações*. São Paulo: Edições Loyola, 2008a.
- _____. Resgatar o capitalismo dos capitalistas e de sua ideologia falsária. Trad. Marcos Vinícius Cabral. Disponível em: <<http://davidharvey.org/2008/>>. Acesso em: 29 abr. 2008b.
- _____. *Notas hacia una teoria del desarrollo geográfico desigual*. Buenos Aires: GeoBAires, 2007. (Cuadernos de Geografía.)
- _____. *A produção capitalista do espaço*. São Paulo: Annablume, 2005.
- _____. *Espaços de esperança*. São Paulo: Edições Loyola, 2004.
- _____. *Condição pós-moderna*. 7.ed. São Paulo: Edições Loyola, 1998.
- _____. *Los límites del capitalismo y la teoría marxista*. México: Fondo de Cultura Económica, 1990.

- HOLANDA, Virgínia. *Modernização e espaços seletivos no Nordeste brasileiro*. São Paulo, 2007. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade de São Paulo.
- HORIZONTE, Prefeitura Municipal. *Horizonte gerando desenvolvimento: política de desenvolvimento econômico*. Horizonte: Prefeitura Municipal de Horizonte, 2007.
- HUANG, Yasheng; KHANNA, Tarun. Can India overtake China? Disponível em: <http://web.rollins.edu/~tlairson/china/india_china3.pdf>. Acesso em: 21 dez. 2009.
- HUSSON, Michel. Finance, hyper-concurrence et reproduction du capital. In: BRUNHOFF, Suzanne et al. *La finance capitaliste*. Paris: Actuel Marx/Presses Universitaires de France, 2006.
- IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). Contas regionais do Brasil 2010. Rio de Janeiro: IBGE, 2012.
- _____. Pesquisa Industrial Mensal de Emprego e Salário (Pimes). Disponível em: <ftp://ftp.ibge.gov.br/Industrias_pesquisaindustrialmensaldeempregoosalario>. Acesso em: 10 fev. 2011.
- _____. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD). Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/>>. Acesso em: 28 set. 2010.
- _____. Pesquisa de Informações Básicas Municipais (Munic) 2009. Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: 2 set. 2010.
- _____. Sistema de contas regionais. Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: 2 fev. 2009.
- INSTITUTO ACNIELSEN Estrutura do varejo brasileiro. Disponível em: <<http://br.nielsen.com/site/index.shtml>>. Acesso em: 27 jan. 2011.
- IPEA. Comunicados do Ipea: Rodovias brasileiras: gargalos, investimentos, concessões e preocupações com o futuro. Brasília: Ipea, 2010. Série Eixos do Desenvolvimento Brasileiro. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/100524.comunicadoipea_52.pdf>. Acesso em: 28 jan. 2013.
- IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada). Ipeadata. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br>>. Acesso em: 5 jan. 2007.

- IPECE (Instituto de Pesquisas e Estratégias Econômicas do Ceará). Participação (%) do Produto Interno Bruto (PIB) do Ceará em relação ao Brasil. Fortaleza: Ipece, 2010a.
- _____. Índice de Desenvolvimento Social (IDS) – vários anos. Fortaleza: Ipece, 2010b.
- _____. Índice de Desenvolvimento Municipal (IDM) – vários anos. Fortaleza: Ipece, 2010c.
- _____. Desempenho da indústria de transformação cearense. Fortaleza: Ipece, 2004.
- ITAIPOCA – fábrica de calçados será ampliada, *Diário do Nordeste*, 29 abr. 2005.
- JORNAL Transnordestina chegará a dobrar volume de cargas no CE. *O Povo*, 2 nov. 2010; Transnordestina deve ficar pronta só em 2012. *Diário do Nordeste*, 14 dez. 2010.
- KANT, Immanuel. *Crítica da razão pura*. São Paulo: Nova Cultural, 1996. (Coleção Os Pensadores.)
- LACERDA, Antônio Corrêa de. 4.ed. *O impacto da globalização na economia brasileira*. São Paulo: Contexto, 1999.
- LARA, Ricardo. O trabalho invisível em Franca – SP. In: CANÔAS, José Walter (Org.). *Nas pegadas do sapateiro: 60 anos do STIC – Sindicato dos Trabalhadores da Indústria de Calçados*. Franca: Unesp, 2007.
- LEFEBVRE, Henri. *A vida cotidiana no mundo moderno*. São Paulo: Ática, 1991.
- _____. *La production de l'espace*. 3.ed. Trad. Tomoko Iyda Paganelli. Paris: Anthropos, 1986.
- _____. *Espace et politique*. Paris: Points Civilisation, 1974.
- LEMENHE, Maria Auxiliadora. Representações sociais e “política” de classe: momentos de constituição dos industriais cearenses como sujeito coletivo. *Revista de Ciências Sociais*, Fortaleza, v.28, n.1/2, p.65-74, 1997.
- LEMOINE, Françoise. *L'économie de la Chine*. Paris: La Découverte, 2006.
- LENCIONI, Sandra. Da cidade e sua região à cidade-região. In: SILVA, José Borzacchiello da; LIMA, Luiz Cruz; ELIAS, Denise (Orgs.). *Panorama da geografia brasileira*. São Paulo: Annablume, 2006. v.1.

- LENCIONI, Sandra. Novos rumos e tendências da urbanização e a industrialização no Estado de São Paulo. In: LIMONAD, Ester; HAESBAERT, Rogério; MOREIRA, Ruy (Orgs.). *Brasil século XXI: por uma nova regionalização? Agentes, processos e escalas*. São Paulo: Max Limonad, 2004.
- _____. Cisão territorial da indústria e integração regional no Estado de São Paulo. In: GONÇALVES, Maria Flora et al. (Orgs.). *Regiões e cidades, cidades nas regiões: o desafio urbano-regional*. São Paulo: Unesp/Ampur, 2003.
- _____. Reestruturação urbano-industrial no estado de São Paulo: a região da metrópole desconcentrada. *Espaço e Debates*, São Paulo, n.38, p.54-61, 1994.
- LEAL, Victor Nunes. *Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil*. 5.ed. São Paulo: Alfa-Omega, 1986.
- LÉVY, Jacques; LASSAULT, Michel. *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*. Paris: Éditions Belin, 2003.
- LIMA, Luiz Cruz. Redes de integração do território cearense: dos caminhos da pecuária às estradas virtuais. In: SILVA, José Borzacchiello da; CAVALCANTE, Tércia Correia; DANTAS, Eustógio Wanderley Correia (Orgs.). *Ceará: um novo olhar geográfico*. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, 2005.
- _____. *A indústria na Zona da Francisco Sá*. Fortaleza: Instituto de Geociências da UFC, 1971.
- LIPIETZ, Alain. *Miragens e milagres: problemas da industrialização no terceiro mundo*. São Paulo: Nobel, 1988.
- _____. O local e o global: personalidade regional ou inter-regionalidade? *Espaço e Debates*, São Paulo, n.38, p.10-20, 1994.
- _____; LEBORGNE, Danièle. O pós-fordismo e seu espaço. *Espaço e Debates*, São Paulo, n.25, p.12-29, 1988.
- LOJKINE, Jean. Os desafios da revolução informacional no limiar do terceiro milênio. In: OLIVEIRA, Flávia Arlanch Martins de (Org.). *Globalização, regionalização e nacionalismo*. São Paulo: Editora Unesp, 1999.
- LORDON, Frédéric. Et si on fermait la bourse... *Le Monde Diplomatique*, ano 57, n.671, p.1, 8-9, fev. 2010.

- LORDON, Frédéric. *Jusqu'à quand?* Pour em finir avec les crises financières. Paris: Raison d'agir Édition, 2008a.
- _____. O dia em que o FED se tornou socialista. *Le Monde Diplomatique*, ano II, n.15, p.12-14, out. 2008b. Edição Brasileira.
- MANDEL, Ernest. *O capitalismo tardio*. São Paulo: Abril Cultural, 1982. (Coleção Os Economistas.)
- MANZAGOL, Claude. *Lógica do espaço industrial*. São Paulo: Difel, 1985.
- MARANHÃO, Sílvio (Org.). *A questão Nordeste: estudos sobre formação histórica, desenvolvimento e processos políticos e ideológicos*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.
- _____. O desenvolvimento do Brasil e do Nordeste. In: *Relatório norte sul: o Brasil e o Nordeste*. Fortaleza: Seplan/Iplance, 1991.
- MARKUSEN, Ann. Mudança econômica regional segundo o enfoque centrado no ator. In: DINIZ, Clélio Campolina; LEMOS, Mauro Borges (Orgs.). *Economia e território*. Belo Horizonte: UFMG, 2005.
- MARTIN, Isabela. *Empresariado no poder: o projeto político do CIC (1978-1986)*. Fortaleza: Secult/UFC, 1993.
- MDIC (Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior). Dados estatísticos. Disponível em: <www.secex.mdic.gov.br>. Acesso em: 28 mar. 2010a.
- _____. Balança comercial brasileira – unidades da federação. Disponível em: <<http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio>>. Acesso em: 17 dez. 2010b.
- MÉNDEZ, Ricardo; CARAVACA, Inmaculada. *Organización industrial y territorio*. Madri: Editorial Síntesis, 1996.
- MENELEU NETO, José. *Novos sapateiros: os trabalhadores e a reestruturação do capital*. Fortaleza, 2000. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade Federal do Ceará.
- MICHALET, Charles-Albert. *O que é mundialização?* São Paulo: Edições Loyola, 2003.
- _____. *Mondialisation, la grande rupture*. Paris: Éditions La Découvert, 2009.
- MORAES, Antônio Carlos Robert. *Ideologias geográficas: espaço, cultura e política no Brasil*. 5.ed. São Paulo: Annablume, 2005.
- MOREIRA, Ruy. A nova divisão territorial do trabalho e as tendências de configuração do espaço brasileiro. In: LIMONAD,

- Ester; HAESBAERT, Rogério; MOREIRA, Ruy (Orgs.). *Brasil, século XXI : por uma nova regionalização? Agentes, processos, escalas*. São Paulo: Max Limonad, 2004.
- MOUHOUD, El Mouhoub. *Le savoir et la finance: liaisons dangereuses au coeur du capitalisme contemporain*. Paris: Éditions La Découvert, 2009.
- _____. *Mondialisation et délocalisation des entreprises*. Paris: Éditions La Découvert, 2008.
- NAVARRO, Vera. A reestruturação produtiva na indústria de calçados de couro em Franca (SP). In: ANTUNES, Ricardo; SILVA, Maria Aparecida Moraes (Orgs.). *O avesso do trabalho*. São Paulo: Expressão Popular, 2004.
- NOBRE, Geraldo. *O processo histórico de industrialização do Ceará*. Fortaleza: FIEC, 1989.
- NORDESTE: onde o Brasil cresce mais rápido, *Exame*, n.891, 30 abr. 2007.
- NORDESTE tem a força. A região cresce acima da média nacional, atrai projetos bilionários e pode definir a sucessão, *IstoÉ Dinheiro*, n.447, 12 abr. 2006.
- NORTE e Nordeste vivem ciclo de forte crescimento, *Valor Econômico*, 18 jul. 2007.
- NUM mercado cada vez mais dependente de inovação, a união de Adidas e Reebok foi a saída para encarar a líder Nike, *Exame*, 9 ago. 2005, p.46.
- O ESTILO Cid Gomes. *O Povo*, 13 mar. 2010.
- OLIVEIRA, Francisco de. *A economia brasileira: crítica à razão dualista*. 5.ed. São Paulo: Boitempo, 2003.
- _____. *Elegia para uma re(li)gião: Sudene, Nordeste – planejamento e conflito de classes*. 6.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.
- _____. *A economia da dependência imperfeita*. Rio de Janeiro: Edições do Graal, 1977.
- OLIVEIRA, Manfredo Araújo de. Neodesenvolvimentismo. *O Povo*, 5 fev. 2011.
- ONU (Organização das Nações Unidas). *World Economic and Social Survey*, 2008. Disponível em: <<http://www.un.org>>. Acesso em: 20 fev. 2010.

- PALLOIX, Christian. O processo de trabalho: do fordismo ao neofordismo. In: TRONTI, Mário et al. *Processo de trabalho e estratégias de classe*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1982.
- PARENTE, Josênio Camelo. O Ceará e a modernidade. In: PARENTE, Josênio; ARRUDA, José Maria. *A era Jereissatti: modernidade e mito*. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, 2002.
- _____. *A fé e a razão na política: conservadorismo e modernidade das elites cearenses*. Fortaleza: UFC; Sobral: UVA, 2000.
- PAULET, Jean-Pierre. *L'Asie, nouveau centre du monde*. Paris: Elipses, 2005.
- PEDROSA, Ivo Vasconcelos. ICMS: repercussões econômicas da tributação interestadual e alternativas de mudança. *Revista Econômica do Nordeste*, Fortaleza, v.29, n.3, p.255-273, 1998.
- _____. *Território e economia política: uma abordagem a partir do novo processo de industrialização no Ceará*. Presidente Prudente, 2011. 465f. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho.
- _____. Velhos modelos produtivos e reestruturação fordista na indústria da região do Baixo Jaguaribe, Ceará. *Mercator*, Fortaleza, ano 8, n.17, 2010. Disponível em: <<http://www.mercator.ufc.br>>. Acesso em: dez. 2010.
- _____. Novas articulações cidade-urbano-região-mercado. *CADERNOS Prudentinos de Geografia*, Presidente Prudente, v.2, n.31, p.163-168, jul./dez. 2009. Disponível em: <<http://www.agbpp.com/doc/CPG31B-9.pdf>>. Acesso em: jan. 2011.
- _____. *Industrialização e reestruturação do espaço metropolitano: reflexões sobre o caso de Horizonte-Pacajus (CE)*. Fortaleza: Eduece, 2005.
- PEREIRA JÚNIOR, Edilson; GADELHA, Diego. O novo espaço da produção calçadista no Ceará: o caso do município de Russas. In: ELIAS, Denise; PEQUENO, Luís Renato Bezerra (Orgs.). *Difusão do agronegócio e novas dinâmicas socioespaciais*. Fortaleza: BNB/Etene, 2006.
- PEREIRA, José Maria Dias. *Flexibilização da produção e subcontratação do trabalho: o caso da indústria gaúcha de calçados de couro*. Recife, 1998. Tese (Doutorado em Economia) – Universidade Federal de Pernambuco.

- PEREIRA, William Eufrázio Nunes; SILVA, Marconi Gomes da. O crescimento do emprego formal nas metrópoles nordestinas. In: JÚNIOR MACAMBIRA. *O mercado de trabalho formal no Brasil*. Fortaleza: Imprensa Universitária, 2006.
- PERROUX, François. O conceito de polo de crescimento. In: SCHARTZMAN, Jacques. *Economia regional: textos escolhidos*. Belo Horizonte: Cedeplar, 1977.
- PETRELLA, Riccardo. *Los limites a la competitividade: cómo se debe gestionar la aldea global*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes/Editorial Sudamericana, 1996.
- PIORE, Michael; SABEL, Charles. *The second industrial divide: possibilities for prosperity*. Nova York: Basic Books, 1984.
- PIQUET, Rosélia. *Indústria e território no Brasil contemporâneo*. Rio de Janeiro: Garamond Universitária, 2007.
- _____. A indústria metropolitana no Brasil muda de lugar e emprega menos. In: *Planejamento e território: ensaios sobre a desigualdade*. Rio de Janeiro: UFRJ/Ippur, 2002.
- PIRES, Élson Luciano Silva; VERDI, Adriana Renata. A mobilização dos territórios para o desenvolvimento de arranjos produtivos locais: gênese, aspectos conceituais e bases metodológicas. In: SILVEIRA, Márcio Rogério; LAMOSO, Lisandra Pereira; MOURÃO, Paulo Fernando Cirino. *Questões nacionais e regionais do território brasileiro*. São Paulo: Expressão Popular/Unesp – Programa de Pós-Graduação em Geografia, 2009.
- POCHMANN, Márcio. *A superterceirização do trabalho*. Campinas: LTR Editora, 2008.
- POLANYI, Karl. *A grande transformação: as origens da nossa época*. Rio de Janeiro: Campus, 1980.
- _____. *Política industrial no Estado do Ceará: uma análise do FDI-Provin, 1979-2002*. Fortaleza, 2003. Dissertação (Mestrado em Economia) – Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade, Universidade Federal do Ceará.
- PONTES, Paulo Araújo; CAMBOTA, Jaqueline Nogueira; BIDERMAN, Ciro. *Incentivos estaduais à indústria de transformação e a geração de empregos: um estudo de caso para o Estado do Ceará*. [S.l.: s.n., s.d.]
- PROCHNIK, Victor. Flexibilidade espúria: modernização técnica com desigualdade social na indústria brasileira de calçados.

- In: *Encontro Nacional de Economia*, 19, 1991, Curitiba. *Anais...* Curitiba: Anpec, 1991.
- PRODUÇÃO de calçado no Ceará cresce em ritmo chinês, *O Povo*, 11 fev. 2011.
- POLO cervejeiro do Ceará abastece Norte e NE, *Diário do Nordeste*, 9 jan. 2011.
- QUINTILIANO, Aridenio Bezerra; LIMA, Luiz Cruz. *Reestruturação socioespacial do Ceará: ações do Estado*. Fortaleza: Eduece, 2008.
- RAFFESTIN, Claude. *Por uma geografia do poder*. São Paulo: Ática, 1993.
- RAIS (Relação Anual de Informações Sociais). Base de dados estatísticos – vários anos. Brasília: Rais, 2010. CD-ROM.
- RECURSOS hídricos: nova lei para águas no Ceará. *Diário do Nordeste*, 26 dez. 2010.
- REDESIST (Rede de Pesquisa em Sistemas e Arranjos Produtivos Locais). *Projeto - Análise do mapeamento e das políticas para Arranjos Produtivos Locais no Norte, Nordeste e Mato Grosso e dos impactos dos grandes projetos federais no Nordeste*. Nota Técnica 02: Arranjos Produtivos Locais no Estado do Ceará: mapeamento, metodologia de identificação e critérios de seleção para políticas de apoio. Rio de Janeiro: Redesist/BNDES/UFC/Funpec, 2010.
- REGIC (Redes de Influência das Cidades), 2007. Rio de Janeiro: IBGE, 2008.
- RETIRANTE já era: o crescimento acima da média nacional amplia o horizonte e reativa a esperança dos nordestinos, *Carta Capital*, n.626, 18 dez. 2010.
- RICHARDSON, H.W. *Economia urbana*. São Paulo: Interciência, 1978.
- RIGOTTO, Raquel Maria. *O “progresso” chegou e agora? As tramas da insustentabilidade e a sustentação simbólica do desenvolvimento*. Fortaleza, 2004. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade Federal do Ceará.
- RUAS, Roberto. *Efeitos da modernização sobre o processo de trabalho: condições objetivas de controle na indústria de calçados*. Porto Alegre: FEE, 1985.

- SANTOS, Milton. *Espaço e método*. 5.ed. São Paulo: Edusp, 2008.
- _____. Por uma epistemologia existencial. In: LEMOS, Amália Inés Geraiges de; SILVEIRA, Maria Laura; ARROYO, Mônica (Orgs.). *Questões territoriais na América Latina*. Buenos Aires: Clacso; São Paulo: Edusp, 2006.
- _____. *Pensando o espaço do homem*. 5.ed. São Paulo: Edusp, 2004.
- _____. *O país distorcido: o Brasil, a globalização e a cidadania*. São Paulo: Publifolha, 2002.
- _____. *Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal*. 2.ed. Rio de Janeiro: Record, 2000.
- _____. *A natureza do espaço*. 3.ed. São Paulo: Hucitec, 1999.
- _____. *Por uma geografia nova*. 4.ed. São Paulo: Hucitec, 1996.
- _____. Circuitos espaciais da produção: um comentário. In: SANTOS, Milton; SOUZA, Maria Adélia. *A construção do espaço*. São Paulo: Nobel, 1986.
- _____. *O espaço dividido: os dois circuitos da economia urbana dos países subdesenvolvidos*. Rio de Janeiro: F. Alves, 1979.
- _____; SILVEIRA, Maria Laura. *Brasil: território e sociedade no início do século XXI*. 3.ed. Rio de Janeiro: Record, 2001.
- SAQUET, Marcos Aurélio. *Abordagens e concepções de território*. São Paulo: Expressão Popular, 2007.
- SAUVIAT, Catherine. Os fundos de pensão e os fundos mútuos: principais atores da finança mundializada e do novo poder acionário. In: CHESNAIS, François. *A finança mundializada: raízes sociais e políticas, configurações, consequências*. São Paulo: Boitempo, 2005.
- SCHNEIDER, Sérgio. *Agricultura familiar e industrialização: produtividade e descentralização industrial no Rio Grande do Sul*. 2.ed. Porto alegre: UFRGS, 2004.
- SCOTT, Allen J.; STORPER, Michael. Indústria de alta tecnologia e desenvolvimento regional: uma crítica e reconstrução teórica. *Espaço e Debates*, São Paulo, n.25, p.30-44, 1988.
- SECRETARIA DE COMÉRCIO EXTERIOR (SECEX). Balança Comercial Brasileira: unidades da federação. Disponível em: <<http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=1076>>. Vários acessos entre os meses de abril e dezembro de 2010.

- SECRETARIA DE COMÉRCIO EXTERIOR (SECEX). Balança Comercial Brasileira: municípios. Disponível em: <<http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/sistema/balanca/>>. Vários acessos entre os meses de abril e dezembro de 2010.
- _____. Empresas brasileiras exportadoras e importadoras. Disponível em: <<http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=603>>. Vários acessos entre os meses de outubro a dezembro de 2010 e janeiro a março de 2011.
- SEDE da Agabê Calçados deve vir para o Ceará, *O Povo*, 1 abr. 2008.
- SEFAZ (Secretária da Fazenda do Estado do Ceará). Disponível em: <<http://www.sefaz.ce.gov.br>>. Acesso em: 4 abr. 2010.
- SILVA, José Borzacchiello da. A cidade contemporânea no Ceará. In: SOUZA, Simone de (Org.). *Uma nova história do Ceará*. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, 2000.
- _____. O algodão na organização do espaço. In: SOUZA, Simone de (Coord.). *História do Ceará*. 2.ed. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, 1994.
- SILVA, Armando Corrêa da. Desenvolvimento industrial e geografia. In: _____. *O espaço fora do lugar*. 2.ed. São Paulo: Hucitec, 1978.
- _____. Característica do espaço econômico industrial. *Boletim Paulista de Geografia*, São Paulo, n.48, p.93-106, 1973.
- SIMONS, Craig. New labor movement afoot in China: activists employing shame in effort to bring about change. Disponível em: <<http://www.3909.cupe.ca/China%20Labor%20Watch.pdf>>. Acesso em: 8 jul. 2009.
- SMITH, Neil. *Desenvolvimento desigual: natureza, capital e a produção de espaço*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1988.
- _____. Geografia, diferencia y las políticas de escala. *Terra Livre*, São Paulo, n.19, p.127-146, 2002.
- SOARES, Francisco de Assis; SANTOS, Sandra Maria dos; TENÓRIO, José Nelson Barbosa; FRAGOSO, Shirley Nascimento. Interiorização e reestruturação da indústria do Ceará no final do século XX. *Revista Econômica do Nordeste*, Fortaleza, v.38, n.1, p.86-102, jan./mar. 2007.
- SOBRAL, Prefeitura Municipal. *Política de desenvolvimento tecnológico e econômico*. Sobral: Prefeitura Municipal de Sobral, 2007.

- SOJA, Edward W. *Geografias pós-modernas: a reafirmação do espaço na teoria social crítica*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1993.
- SOUZA, Marcelo Lopes de. O território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. In: CASTRO, Iná Elias de; GOMES, Paulo César; CORRÊA, Roberto Lobato. *Geografia: conceitos e temas*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995.
- SOUZA, Maria C. A especialização flexível e as pequenas e médias empresas (PMEs): algumas notas sobre a visão de Piore e Sabel. *Ensaio FEE*, Porto Alegre, n.13, p.316-340, 1992.
- SOUZA, Maria Salete de. Ceará: bases de fixação do povoamento e crescimento das cidades. In: SILVA, José Borzacchiello da; CAVALCANTE, Tércia Correia; DANTAS, Eustógio Wanderley Correia (Orgs.). *Ceará: um novo olhar geográfico*. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, 2005.
- SPOSITO, Eliseu Savério. *Redes e cidades*. São Paulo: Editora Unesp, 2008.
- _____. *Primeiro Relatório da FAPESP - Projeto Temático: O novo Mapa da Indústria no início do século XXI*. Diferentes paradigmas para a leitura territorial da dinâmica econômica no Estado de São Paulo. Presidente Prudente, abril de 2007a.
- _____. Cidades médias e eixos de desenvolvimento no Estado de São Paulo: metodologia de abordagem. In: SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão et al. (Org.). *Cidades médias: espaços em transição*. São Paulo: Expressão Popular, 2007b.
- _____. Mercado de trabalho no Brasil e no Estado de São Paulo. In: SPOSITO, Eliseu Savério; SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão; SOBARZO, Oscar. *Cidades médias: produção do espaço urbano e regional*. São Paulo: Expressão Popular, 2006.
- _____. Dinâmica econômica, fluxos e eixos de desenvolvimento: avaliação da construção de uma temática. In: SPOSITO, Eliseu Savério (Org.). *Produção do espaço e redefinições regionais*. Presidente Prudente: Unesp/FCT/GAsPERR, 2005.
- _____. Políticas públicas: teorias, práticas e ideologias. In: SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão (Org.). *Urbanização e cidades: perspectivas geográficas*. Presidente Prudente: GAsPERR/FCT/Unesp, 2001.

- SPOSITO, Eliseu Savério. Território, logística e mundialização. In: SPOSITO, Eliseu Savério (Org.). *Dinâmica econômica, poder e novas territorialidades*. Presidente Prudente: GAsPERR/Unesp, 1999, p.99-113.
- _____. Fluxos e localização industrial. In: MELO, Jayro Gonçalves (Org.). *Região, cidade e poder*. Presidente Prudente: GAsPERR, 1996.
- SPOSITO, Eliseu Savério; SANTOS, Leandro Bruno. Mundialização e configurações recentes do capitalismo: uma leitura pelas multinacionais. In: MENDONÇA, Francisco de Assis; LOWEN-SAHR, Cicilian Luiza; SILVA, Márcia da (Orgs.). *Espaço e tempo: complexidade e desafios do pensar e do fazer geográfico*. Curitiba: Associação de Defesa do Meio Ambiente e Desenvolvimento de Antonina (Ademadan), 2009.
- SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão. Cidades Médias: reestruturação das cidades e reestruturação urbana. In: SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão. *Cidades médias: espaços em transição*. São Paulo: Expressão Popular, 2007.
- _____. O desafio metodológico da abordagem interescalar no estudo das cidades médias no mundo contemporâneo. *Revista Cidades*, Presidente Prudente, v.3, n.5, p.143-157, 2006.
- _____. A urbanização da sociedade: reflexões para um debate sobre as novas formas espaciais. In: DAMIANI, Amélia L. et al. (Orgs.). *O espaço no fim de século: a nova raridade*. São Paulo: Contexto, 1999.
- _____. *O chão em pedaços: urbanização, economia e cidades*. Presidente Prudente, 2004. Tese (Livres-Docência) – Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista.
- STORPER, Michael. The transition to flexible specialisation in the US film. *Cambridge Journal of Economics*, Londres, n.13, p.273-305, 1989.
- SUZIGAN, Wilson. *Identificação, mapeamento e caracterização estrutural de arranjos produtivos locais no Brasil*. Relatório consolidado. Brasília: Ipea/Diset, 2006.
- _____. *Indústria brasileira: origem e desenvolvimento*. 9.ed. São Paulo: Hucitec/Unicamp, 2000.

- SUZIGAN, Wilson. Experiência histórica de política industrial no Brasil. *Revista de Economia Política*, São Paulo, v.16, n.1, p.5-22, jan./mar. 1996.
- _____; FERNANDES, S. C. Competitividade sistêmica: a contribuição de Fernando Fajnzylber. In: Congresso Brasileiro de História Econômica, 5, Caxambu, 2003.
- TEIXEIRA, Déa L.P. Em busca de fórmulas milagreas orientais: considerações sobre a viabilidade de “importação” das técnicas gerenciais japonesas por outros países capitalistas. *Revista de Administração de Empresas*, Rio de Janeiro, v.27, n.3, p.5-16, jul./set. 1987.
- TEIXEIRA, Francisco José Soares. *CIC: a razão esclarecida da Fiec*. Fortaleza: Imopec/ADUFC/CUT/CPT, 1995.
- TENDLER, Judith. *Bom governo nos trópicos: uma visão crítica*. Rio de Janeiro: Revan, 1999.
- TOURAINÉ, Alain. *Crítica da modernidade*. Petrópolis: Vozes, 1995.
- TRANSNORDESTINA chegará a dobrar volume no CE. *O Povo*, 2 nov. 2010a.
- TRANSNORDESTINA deve ficar pronta só em 2012. *Diário do Nordeste*, 14 dez. 2010b.
- VELTZ, Pierre. *Le nouveau monde industriel*. Paris: Éditions Gallimard, 2008.
- _____. *Mondialisation, villes et territoires: l'économie d'archipel*. Paris: PUF, 1996.
- VULCABRAS anuncia mais de 4 mil vagas em 2 anos, *Diário do Nordeste*, 9 abr. 2010b.
- VULCABRAS/AZALEIA vai investir R\$ 24 milhões no Ceará, *Diário do Nordeste*, 29 maio 2010a.
- VULCABRAS reforça a aposta no Estado, *Diário do Nordeste*, 10 nov. 2010c.
- WANDERLEY, Lívio Andrade. Industrialização do Nordeste e (des) regionalização. *Revista Econômica do Nordeste*, Fortaleza, v.27, n.1, p.13-55, 1996.

SOBRE O LIVRO

Formato: 14 x 21 cm

Mancha: 23,7 x 42,10 paicas

Tipologia: Horley Old Style 10,5/14
2012

EQUIPE DE REALIZAÇÃO

Produção Editorial

Casa de Ideias

