UNIVERSIDADE FEDERAL DE PELOTAS
INSTITUTO DE FILOSOFIA, SOCIOLOFIA E POLÍTICA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA

Dissertação

Reflexões sobre o desenvolvimento do semiárido cearense

Erlene Pereira Barbosa

Pelotas, 2024

Erlene Pereira Barbosa

Reflexões sobre o desenvolvimento do semiárido cearense

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia do Instituto de Filosofia, Sociologia e Política da Universidade Federal de Pelotas, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Sociologia.

Orientador: Rodrigo Cantu de Souza

Pelotas, 2024

Universidade Federal de Pelotas / Sistema de Bibliotecas
Catalogação da Publicação

B238r Barbosa, Erlene Pereira

Reflexões sobre o desenvolvimento do semiárido cearense [recurso eletrônico] / Erlene Pereira Barbosa ; Rodrigo Cantu de Souza, orientador. — Pelotas, 2024.
96 f. : il.

Dissertação (Mestrado) — Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Instituto de Filosofia, Sociologia e Política, Universidade Federal de Pelotas, 2024.

1. Desenvolvimento regional. 2. Semiárido. 3. Periferia. I. Souza, Rodrigo Cantu de, orient. II. Título.

CDD 301

Elaborada por Leda Cristina Peres Lopes CRB: 10/2064

Erlene Pereira Barbosa

Reflexões sobre o desenvolvimento do Semiárido Cearense

Dissertação aprovada, como requisito parcial, para obtenção do grau de Mestre em Sociologia, do Programa de Pós-Graduação em Sociologia, da Universidade Federal de Pelotas.

Data da Defesa: 20 de Fevereiro de 2024.

Banca examinadora:

.....

Prof. Dr. Rodrigo Cantu de Souza (Orientador). Doutor em Sociologia pela Universidade Estadual do Rio de Janeiro.

.....

Prof. Dr. Alfredo Falero. Doutor em Sociologia pela Universidade de la República.

.....

Prof. Dr. Pedro dos Santos Borba. Doutor em Ciência Política pela Universidade Estadual do Rio de Janeiro

Eu, Rodrigo Cantu de Souza, atesto que o(s) membro(s) da banca listado(s) acima sem assinatura participou/aram da sessão de forma remota e/ou por parecer.

Ao meu velho pai, Antônio Vicente (*in memorian*),
Conhecido como o poeta e cantor do meu sertão!

Agradecimentos

Agradeço a minha família por todo apoio que recebi, em especial, ao meu irmão Alexandre, que aceitou o desafio de nos acompanhar na ida e retorno do Ceará a Pelotas dentro de um Celta 2012.

Agradeço ao meu companheiro de vida, Wagner, por estar sempre me dando apoio nessa caminhada.

Agradeço ao meu orientador, professor Rodrigo Cantu, que acolheu minha pesquisa e pelas constantes contribuições pertinentes para que essa pesquisa fosse possível.

Agradeço aos professores Falero e Pedro Borba que aceitaram o convite de compor a banca para qualificação e defesa desse trabalho.

Agradeço a professora Neiva Afonso e ao professor Avelino Rosa por nos ensinar a fazer chimarrão para enfrentar o inverno e pelas muitas orientações sobre minha vida acadêmica, pelos cafés, pelos vinhos regados a filosofia e muita descontração.

Agradeço ao meu vizinho Gilberto Pereira, pessoa importante na nossa passagem por Pelotas, com quem pudemos contar sempre. Aos amigos do FEPRÁXIS que acolheram uma “estranha” no grupo.

Agradeço às minhas amigas de estrada, Sandra, Adriana e Manu, que mesmo de longe, mandavam boas energias e torciam por mim.

Eu sou a nata do lixo
Sou do luxo da aldeia
Eu sou do Ceará

Ednardo

Resumo

O presente estudo se constitui em uma análise sociológica do desenvolvimento no Semiárido Cearense. Território marcado no imaginário brasileiro como marcado pela seca e pela pobreza, o Ceará em fins do século XX e nos primeiros anos do século XXI, foi palco de uma série de políticas públicas que buscaram modificar as condições socioeconômicas do estado. Entretanto, a atração de novos empreendimentos e a implementação de obras de infraestrutura não foram suficientes para eliminar a pobreza persistente no Ceará, nem diminuir a desigualdade do estado em relação a outros estados e regiões brasileiras. Utilizando as teorias de Centro-Periferia, surgidas na América Latina, nos anos 1970, o trabalho apontou que as causas para a persistência da pobreza e do subdesenvolvimento advém do fato que as estratégias de desenvolvimento se fazem no marco de uma periferia do sistema capitalista, a qual busca atender ao mercado das regiões centrais do capitalismo, o que contribui para uma situação de superexploração dos trabalhadores da região. Isso se torna evidente por meio da abordagem comparativo de quatro cidades que despontaram na última década, entre as vintes cidades com os maiores PIB per capita do Ceará. O trabalho apresenta que, embora as cidades tenham gerado muita riqueza, esta não trouxe melhorias para a população que habita essas cidades, ampliando a desigualdade entre as classes sociais. Além disso, o presente modelo de desenvolvimento no Ceará, não consegue avançar deforma igualitária em todo o estado, aprofundando a desigualdade entre os municípios.

Palavras-Chaves: Desenvolvimento regional; Semiárido; Periferia

Abstract

This study is a sociological analysis of development in the semi-arid region of Ceará. A territory marked in the Brazilian imagination by drought and poverty, Ceará at the end of the 20th century and in the early years of the 21st century was the scene of a series of public policies that sought to change the state's socio-economic conditions. However, the attraction of new enterprises and the implementation of infrastructure works were not enough to eliminate persistent poverty in Ceará, nor to reduce the state's inequality in relation to other Brazilian states and regions. Using the Center-Periphery theories that emerged in Latin America in the 1970s, the paper pointed out that the causes for the persistence of poverty and underdevelopment stem from the fact that development strategies are carried out within the framework of a periphery of the capitalist system, which seeks to serve the market of the central regions of capitalism, which contributes to a situation of overexploitation of the region's workers. This becomes evident through a comparative approach to four cities that have emerged in the last decade among the twenty cities with the highest GDP per capita in Ceará. The work shows that, although the cities have generated a lot of wealth, this has not brought improvements for the people who live there, increasing inequality between social classes. In addition, the current development model in Ceará has failed to make equal progress throughout the state, deepening the inequality between municipalities.

Keywords: Regional development; Semi-arid; Periphery

Lista de Figuras

Figura 1 - Semiárido brasileiro 41
Figura 2 - Mapa do semiárido cearense 43
Figura 3 - Vista da cidade de São Gonçalo do Amarante/CE, com destaque para Igreja Matriz 48
Figura 4 - Localização dos municípios cearenses com os vinte maiores PIB per capita e os vinte menores PIB per capita de 2020 50
Figura 5 - Localização geográfica dos municípios com os maiores e menores IDH em 2010 56
Figura 6 - Indústrias no Ceará e municípios com maior IDH em 2010 58
Figura 7 - Percentual de domicílios com renda mensal per capita inferior a 1/2 salário-mínimo (2000) 62
Figura 8 - Percentual dos domicílios com renda per capita inferior a 1/2 salário-mínimo (2010) 63
Figura 9 - Atividades econômicas predominantes nos municípios Cearenses em 2010 65
Figura 10 - Atividade Econômica predominantes nos municípios - 2020 66
Figura 11 - Média salarial dos municípios cearenses em 2021 67
Figura 12 - Média salarial Brasil e Ceará 68
Figura 13 - População dos municípios da RMF 72
Figura 14 - PIB per capita dos municípios da RMF 73
Figura 15 - Movimentações em destaque 74
Figura 16: IDH dos municípios da RMF 75
Figura 17 - População dos municípios da região dos Sertões de Sobral 76
Figura 18 - PIB per capita da Região dos Sertões de Sobral 77
Figura 19 - IDH dos municípios da Região de Sertões de Sobral 77
Figura 20 - População dos Municípios da Região do Vale do Jaguaribe 78
Figura 21 - PIB per capita dos municípios da Região do Vale do Jaguaribe 79
Figura 22 - IDH dos municípios da Região do Vale do Jaguaribe 79
Figura 23 - População dos municípios da região do Litoral Norte 81
Figura 24 - PIB per capita dos municípios do Litoral Norte 81
Figura 25 - IDH dos municípios do Litoral Norte 82

Lista de Tabelas

Tabela 1 - Municípios cearenses com os 20 maiores PIB em 2002 46
Tabela 2 - Municípios cearenses com os 20 maiores PIB de 2020 46
Tabela 3 - Municípios cearenses com os 20 menores PIB per capita de 2002 49
Tabela 4 - Municípios cearenses com os 20 menores PIB per capita de 2020 49
Tabela 5 - Municípios cearenses com os 20 maiores PIB per capita de 2021 51
Tabela 6 - Municípios cearenses com os 20 menores PIB per capita de 2021 52
Tabela 7 - Municípios com os 20 maiores índices de IDH em 2000 52
Tabela 8 - Municípios com os 20 maiores índices de IDH no ano de 2010 53
Tabela 9 - Municípios com 20 maiores PIB per capita de 2010 54
Tabela 10 - Municípios com 20 menores índices de IDH em 2000 54
Tabela 11 - Municípios com 20 menores índices de IDH em 2000 55
Tabela 12 - Municípios com maior porcentagem da população em Extrema Pobreza em 2010 59
Tabela 13 - Municípios com os 20 menores percentuais de população em extrema pobreza referente a 2010 60
Tabela 14 - Municípios com a maior variação do PIB per capita 70

Lista de Siglas

Cepal	Comissão Econômica para a América Latina
CIC	Centro Industrial Cearense
DNOCS	Departamento Nacional de Obras contra as Secas
FNE	Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
Incra	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
Ipea	Instituto de Economia Aplicada
Ipece	Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará
PIB	Produto Interno Bruto
Pronaf	Programa Nacional de Crédito para a Agricultura Familiar
RMF	Região Metropolitana de Fortaleza
Sedet	Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Trabalho
Sudene	Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste
TDM	Teoria Marxista da Dependência
ZPE	Zona de Processamento de Exportação

Sumário

Introdução **12**

Dos sertões de Itapipoca no Ceará a Pelotas, princesa do Sul: uma trajetória. **12**
O Semiárido e o desenvolvimento **14**
Justificativa **16**
Problema de pesquisa **16**
Objetivos **16**
Perspectivas metodológicas **17**

1 O semiárido cearense inserido na lógica capitalista **19**

2 Nordeste, periferia de uma periferia? Um olhar para o desenvolvimento da região mais pobre do Brasil **27**
2.1 Teorias centro-periferia **28**
2.2 Sistema-Mundo **31**
2.3 O Brasil e as Teorias centro-periferia **34**
2.4 E o Nordeste? **36**

3 Uma visão do semiárido e do Ceará a partir dos dados **41**

4 Quatro cidades, um modelo de desenvolvimento **70**
4.1 São Gonçalo do Amarante **72**
4.2 Varjota **75**
4.3 Pereiro **78**
4.4 Jijoca de Jericoacoara **80**
4.5 Persistem a pobreza e as desigualdades **82**

Conclusão **87**

Referências **90**

Introdução

Existem muitas leituras e discussões sobre o desenvolvimento. Costuma-se associar desenvolvimento com o crescimento do PIB, aumento das riquezas pessoais, industrialização, adoção de novas tecnologias ou modernização social. No entanto, outros pesquisadores mostram que essa associação está incompleta ou equivocada.

Para Sen (2000), não é possível pensar em desenvolvimento sem levar em consideração uma série de questões que estão atreladas ao termo. Desenvolvimento também está ligado a outros determinantes, como os serviços de educação e saúde, os direitos humanos e outros determinantes sociais e econômicos. Ao pensar na região Nordeste, especificamente o território semiárido da região, nota-se a ausência de muitos desses fatores que acabam por impedir seu desenvolvimento. Isso culmina no fato da região ser a que possui o maior número de pobres dentre as regiões brasileiras (Silva, 2016). Nos últimos anos, a busca por desenvolvimento regional para diminuir as desigualdades entre o Nordeste e outros locais do país se fez presente nos discursos e nas políticas públicas formuladas pelos sucessivos governos, sejam os estaduais ou o federal.

Dos sertões de Itapipoca no Ceará a Pelotas, princesa do Sul: uma trajetória

Passei a infância e a adolescência em uma propriedade rural pertencente ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra). Toda uma comunidade de sertanejos viveu e vive naquelas terras, assentados ali, sem a propriedade da terra, praticando uma agricultura de subsistência e ampliando um pouco a renda durante a

safra do caju, quando as castanhas de caju, colhidas de forma tradicional pelas próprias famílias, são levadas para serem vendidas aos pequenos e médios comerciantes na cidade, que as revendem às grandes indústrias de beneficiamento do fruto. Passada a safra, volta-se novamente à rotina do lugar. Um cotidiano de privações e dificuldades, que me levaram a iniciar os estudos apenas aos sete anos e meio, junto com outros dos meus irmãos. E, ainda assim, para continuar estudando, logo tive que mudar para o núcleo urbano, graças a uma pequena casa que meus pais possuíam na periferia de Itapipoca, oportunidade que muitos ali não teriam. Dessa forma, concluí meu ensino básico todo em uma escola pública e, posteriormente, consegui cursar uma graduação em pedagogia no campus da Universidade Estadual do Ceará.

Nos últimos anos de minha vivência no local pude acompanhar uma série de alterações na comunidade em que nasci: energia elétrica, acesso às escolas primárias e secundárias, com transporte escolar para os estudantes, a chegada de postos de saúde e o acesso da população a diversos direitos, como a aposentadoria rural e a programas de transferência de renda, entre outros que trouxeram uma melhoria na qualidade de vida da população que ali vivia. Em Itapipoca, a chegada de fábricas de calçados e de beneficiamento de produtos agrícolas também contribuiu para dar ares mais urbanos para o que até então, como tantas cidades sertanejas, funcionava mais como o local para acesso aos serviços públicos e à atividade comercial, fortemente vinculada ao campo (Burzstyn; Chacon, 2011).

Apesar dos avanços na realidade social de Itapipoca, a cidade ainda não permitia avanços consistentes a quem desejava ir além em relação à vida acadêmica. Troquei Itapipoca por Fortaleza e lá conheci a realidade das periferias de uma das maiores capitais brasileiras. Bairros em que os migrantes das cidades do interior, como eu, se amontoavam para tentar a sorte e uma vida nova. Comecei a cursar Ciências Sociais e foi esse curso que me despertou o desejo de estudar mais a fundo o Nordeste e sua gente, que sob meu olhar haviam mudado tanto na última década, mas que as pessoas teimavam em retratar o sertão semiárido de onde eu venho como “uma sociedade rural, agrária, assentada em relações hierárquicas e estamentais, em que prevalecia a produção artesanal, em que o elemento urbano, moderno, industrial, midiático estava ausente” (Albuquerque Jr., 2013, p. 20). Não que essa sociedade houvesse desaparecido por completo. Ela ainda tinha traços fortes, mesmo em Fortaleza. Entretanto, o Nordeste não era apenas isso.

Havia outro Nordeste, ou melhor, outros nordestes. E entre tantos havia, ainda, o que chamo de meu Nordeste: o semiárido. Que longe de ser uma terra sem valor, terrível para com seus habitantes, triste, era um território repleto de possibilidades. Minha monografia versou sobre isso, dialogando com Freyre (2004) e Menezes (2021) sobre *O Nordeste* e *O outro Nordeste,* apontando que para além das caracterizações entre o nordeste gordo e o magro, entre o úmido e o seco, há muitas outras nuances a serem exploradas.

Terminei essa monografia já em terras gaúchas, onde meu companheiro veio fazer doutorado. Fizemos a viagem de carro, atravessando mais de quatro mil quilômetros de estrada, vendo que as premissas que me estimularam a pesquisa sobre o Nordeste e o semiárido se confirmavam ali, em loco, ao ver a disparidade entre o sertão cearense e os tabuleiros piauienses e destes com o cerrado baiano, dominado pela cultura da soja.

Só aqui vi que poderia seguir adiante na vida acadêmica, estudando o semiárido e sua gente e o sentido de seu desenvolvimento. Pelotas me forneceu um distanciamento que me permitiu lançar um novo olhar sobre o semiárido, e o Programa de Pós-Graduação em Sociologia possibilitaria conhecimento e ferramentas necessárias para desenvolver um estudo sobre o semiárido que me permitisse apreender as características das transformações que ocorrem no interior cearense, refletindo sobre o modelo de desenvolvimento ali implementado e sobre que modelo de desenvolvimento daria resposta às necessidades dos sertanejos.

O semiárido e o desenvolvimento

O Nordeste, tal como existe hoje, é uma criação do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) dos anos 1940. No entanto, ainda antes da conformação política atual, a questão de modelos de desenvolvimento para o Nordeste e para o semiárido foi alvo de atenção de estudos como o de Menezes (2021), cuja obra, escrita nos anos 1930, defendia a ideia de que o desenvolvimento de relações sociais de produção capitalistas poderia ser a solução para retirar a região do atraso.

A busca pelo desenvolvimento do semiárido envolveu, ao longo de sua história uma série de medidas, que vão desde as políticas de combate às secas, passando pela industrialização e, por fim, a convivência com o semiárido (Buarque, 2001).

As primeiras políticas públicas voltadas para o semiárido foram formuladas considerando o combate às secas. O combate às secas aplicava um diagnóstico pelo qual o semiárido seria um território incapaz de possuir ou de produzir conhecimento próprio, impossibilitado de pensar em soluções para seus problemas ou mesmo resolvê-los, pois era habitado por um povo atrasado e sem educação, o que justificava a imposição da resolução de seus problemas e mesmo do estímulo ao êxodo para outras regiões (Baptista; Campos, 2013). O combate às secas não buscava estimular a ruptura com as práticas seculares de poder das oligarquias, pelo contrário, as fortalecia.

As estratégias de convivência com o semiárido buscam voltar um novo olhar para a região, considerando as particularidades e potencialidades dela para que, dessa forma, possam ser traçadas ações capazes de promover a integração do semiárido à dinâmica econômica e social brasileira, diminuindo as desigualdades em relação a outras regiões do país (Silva, 2016).

Entretanto, mesmo com a mudança desse paradigma, as desigualdades e a exclusão social e política permanecem ou parecem avançar mais lentamente que os aspectos econômicos. Porque apesar de ser identificada como algo novo, a convivência com o semiárido ainda permanece ligada aos modelos tradicionais de desenvolvimento. O atraso do território não pode ser solucionado apenas com a adoção de medidas mercantilizantes, integrando o Ceará ao sistema capitalista.

Os avanços econômicos verificados nas últimas duas décadas, como será mostrado neste trabalho, pouco modificaram a situação dos excluídos, nem diminuíram a desigualdade. A hipótese a ser verificada é que, apesar das mudanças econômicas, não ocorrem mudanças sociais porque o modelo de desenvolvimento cearense fundamenta-se na manutenção da posição periférica do Ceará subordinada a regiões centrais do capitalismo no Brasil e no mundo. Neste ponto, a utilização de teorias de centro-periferia auxiliará a demonstrar esta hipótese.

Partindo dessa formulação, pode-se pensar em um desenvolvimento para o semiárido que respeite os limites do bioma, da cultura e da gente do território, ao tempo em que diminui as desigualdades entre o semiárido e outros locais do próprio Nordeste e de outras regiões brasileiras. A busca pelo desenvolvimento regional

precisa envolver reflexões sobre o processo de desenvolvimento, atentando para a ocupação do território, seus recursos naturais, bem como o impacto social que pode ser causado pelas ações a serem implementadas no semiárido com esse objetivo (Silva, 2016).

Justificativa

A presente pesquisa dialogará sobre as possibilidades da efetivação de desenvolvimento no território semiárido cearense que integra o sistema capitalista, no qual há países e regiões hegemônicas assumindo a posição central, enquanto mantém outras nações e territórios como dependentes, entendendo que o semiárido é uma região periférica dependente.

Problema de pesquisa

- Por que, apesar dos avanços econômicos e de estrutura ocorridos no Ceará nas últimas duas décadas, não modificaram o quadro de desigualdade e exclusão social e política no estado?

Objetivos

Objetivo geral:

- Entender por que, a despeito das intervenções do modelo de desenvolvimento aplicado no Ceará, as desigualdades se mantêm.

Objetivos específicos:

- Apresentar as alterações ocorridas no Ceará com a implementação do modelo de desenvolvimento aplicado pelos governos cearenses nos últimos 20 anos;
- Analisar os impactos socioeconômicos e culturais do modelo de desenvolvimento cearense para a população do território;
- Identificar como a periferização do Ceará em relação a outros estados e regiões impede a diminuição das desigualdades e pereniza as exclusões sociais.

Perspectivas metodológicas

O universo empírico desta pesquisa é o semiárido cearense. O sujeito da pesquisa será a população do território cearense, composta por 8.794.957 habitantes, distribuídos por 184 municípios, dos quais 175 localizam-se no território semiárido. É essa população que vem sendo impactada pelas medidas de desenvolvimento implementadas no território.

O trabalho utilizará uma série de dados a serem coletados em instituições de pesquisa, como o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o Instituto de Economia Aplicada (Ipea), o Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (Ipece) e os respectivos sistemas de dados que esses institutos disponibilizam em seus sítios na internet, bem como o portal de dados abertos do Governo Federal. Através dos dados coletados (número de habitantes, raça, escolaridade, emprego, renda, acesso a equipamentos públicos) serão realizadas comparações entre os dados obtidos para o início do século XXI e os dados obtidos cerca de 20 anos depois, permitindo demonstrar quais mudanças ocorreram nos dados em relação aos municípios cearenses. A partir desse estudo quantitativo, vai se fundamentar uma abordagem qualitativa, que dialogando com a série comparativa permitirá localizar o semiárido no contexto brasileiro.

A análise qualitativa possibilitará que a interpretação dos dados obtenha um sentido mais amplo, “o que se faz mediante sua ligação com conhecimentos

disponíveis, derivados principalmente de teorias” (Gil, 2021, p. 208). No caso deste trabalho, as teorias apresentadas no marco teórico. Assim, a pesquisa permitirá compreender sociologicamente as transformações sociais no semiárido cearense, bem como analisar os motivos pelos quais o desenvolvimento implementado no território não consegue diminuir as desigualdades sociais e pouco avança na ampliação da participação política.

1 O semiárido cearense inserido na lógica capitalista

O semiárido do Nordeste é considerado o maior território semiárido do mundo (Silva, 2016). Suas dimensões, bem como a sua diversidade, apontam a necessidade de um estudo mais localizado e, por isso, a presente pesquisa vai focar o Estado do Ceará, uma vez que esse possui praticamente a totalidade do seu território (95% de acordo com dados do IBGE) localizado no semiárido.

Para compreender a inserção do semiárido na economia brasileira no século XXI, precisa-se partir do entendimento de que as práticas econômicas são também práticas sociais e como tal encarnam os valores que orientam as ações humanas, sua cultura (Castells, 2019). E sociedades diferentes possuem culturas diferentes. "É por isso que transformações sociais mais profundas dependem do surgimento de novos modos de perceber, avaliar e conceber a experiência humana" (Castells, 2019, p.246). Afinal, "com oportunidades sociais adequadas, os indivíduos podem efetivamente moldar seu próprio destino e ajudar uns aos outros" (Sen, 2000, p.26)[1]. Daí, Buarque (2001) diz que é preciso realizar a integração social e não regional ao falar do Nordeste, desempobrecendo o Brasil, e que a lógica econômica aplicada ao território está equivocada.

> Um dos exemplos do equívoco da lógica econômica no enfrentamento da pobreza está no tratamento do assunto da desigualdade regional no Brasil. Ao longo de quatro décadas de tentativa para desenvolver o Nordeste nos mesmos moldes do Centro-Sul, os resultados foram taxas elevadas de crescimento econômico, com aumento da pobreza e de desigualdade social dentro da região (Buarque, 2001, p. 378).

[1] Aqui é preciso deixar claro que, embora a presente pesquisa tenha optado por realizar a abordagem do desenvolvimento cearense por meio das teorias centro-periferia, ainda assim o trabalho referencia o estudo do economista liberal Amartya Sen, por entender que a compreensão que o mesmo tem de desenvolvimento se aproxima da concepção oficial de desenvolvimento que dá suporte às estratégias do governo do Estado do Ceará.

O território semiárido vem cada vez mais compondo o quadro geral do capitalismo, que se consolida no território, principalmente a partir das duas últimas décadas do século XX, substituindo as relações tradicionais de produção, expropriando os camponeses e artesãos da região, pois “o capitalismo possui um imperativo contínuo de explorar mais e mais terrenos para expropriar. Ele tem de buscar sempre novas bases não apenas de acumulação de capital, mas de possível despossessão” (Frazer; Jaeggi, 2020, p. 61).

Ao falar de consolidação do capitalismo no semiárido não se quer dizer que o território não era capitalista, mas sim o fato de que existem diferentes estágios do capitalismo, coexistindo, ao mesmo tempo, em diversas sociedades (Frazer; Jaeggi, 2020). Assim, se há no Brasil regiões com capitalismo avançado, há outras onde esse ainda não assumiu o mesmo grau de dinamismo. Na verdade, essas desigualdades compõem a dinâmica do capitalismo, que adota “uma tônica particular nas formações sociais dependentes, como é o caso da sociedade brasileira, devido à forma específica de integração ao mercado mundial” (Pereira, 2019, p. 241).

Por isso, existem pressões do sistema para avançar sobre essas regiões em seu ímpeto constante por mais valor, pois as regiões desenvolvidas e subdesenvolvidas estabelecem relações em que “as regiões mais desenvolvidas extraem para si um dinamismo ainda maior, reduzindo como contrapartida o dinamismo das regiões menos desenvolvidas” (Saviani, 2013, p. 91). Aqui, não se pode esquecer que o

> subdesenvolvimento é uma construção do próprio desenvolvimento do capitalismo sob certas condições. Por conseguinte, não é uma etapa do desenvolvimento; se as políticas corretas não forem implantadas, o subdesenvolvimento pode se agravar e pode não ser revertido (Carleial, 2009, p. 48).

Atualmente, o semiárido deixa de ser percebido como um lugar improdutivo e passa a se inserir na lógica do capital. Ainda nas últimas décadas do século XX, na tentativa de construir uma nova identidade para o semiárido, buscou-se adaptar o território para que atendesse os preceitos do sistema capitalista, entendendo que apenas a submissão à lógica do capital poderia trazer a modernidade e o progresso necessários à região. É preciso ainda compreender que no Brasil, como um todo e no caso particular do Nordeste, a “sociedade tornou-se burguesa sem vivenciar, de fato, um processo de ruptura com o latifúndio e seus antigos representantes” (Pereira, 2019, p. 242), o que contribui para a manutenção das desigualdades regionais.

A proletarização das populações nordestinas é um processo que “envolve um conjunto de coerções e apropriações de capacidades, relações sociais, conhecimentos, hábitos de pensamento e crenças pré-capitalistas da parte dos que são proletarizados” (Harvey, 2005, p. 122). No Ceará, a proletarização das camadas populares é, ainda, realizada com um processo de mudanças na própria elite.

> O Ceará sempre foi uma área periférica e pouco dinâmica do Brasil. Estado pobre, de solos ruins, sujeito a secas periódicas, distante dos grandes polos do capitalismo mundial, com uma estrutura fundiária nunca tocada, elevada concentração de renda, o Ceará nunca apresentou elites fortes como acontecia na Zona da Mata açucareira de Pernambuco e Bahia. Por séculos sua frágil economia baseou-se no comércio, na produção agropastoril, na lavoura de subsistência e nas atividades extrativistas (Farias, 2013, p. 421).

Menezes (2021), em seu estudo sobre o Nordeste semiárido, aponta que o semiárido, no qual a maior parte do Ceará, como vimos, está inserido, só poderia superar esse estado de coisas realizando a plena integração do território à economia capitalista. Essa integração desmontaria a estrutura social e econômica que impede o desenvolvimento do estado, ao liberar as forças produtivas do território.

> [...] o estabelecimento de relações capitalistas de trabalho no território, “o incessante desenvolvimento das forças de produção, o comércio internacional, o sistema “casa-grande e senzala” se vai esfacelando [...] com a aparição do urbanismo industrial, das firmas comerciais nos centros citadinos, as senzalas enfraquecem, aumentam as populações dos mocambos, multiplicam-se os braços salariados; e desloca-se a importância dos senhores rurais para o industrialismo nascente. Decompõe-se o patriarcalismo (Menezes, 2021, p. 107).

Em auxílio à sua tese, Menezes (2021) cita o algodão e *boom* econômico provocado pela adoção da cultura no semiárido. A necessidade do produto para as indústrias inglesas praticamente obrigou o território a se adaptar ao trabalho agrícola sistemático voltado para a exportação. Desse modo,

> o papel da cultura algodoeira é a de força civilizadora, nas zonas semiáridas. Continua à base de toda uma sociedade de pequenos produtores, em marcha lenta para a industrialização, cujos efeitos já se anunciam, prefigurando, na fisiologia do Nordeste pastoril, o perfil de economia mais avançada (Menezes, 2021, p. 169).

A criação do Banco do Nordeste, em 1952, com sede em Fortaleza, a atuação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene) e sua política de industrialização do Nordeste contribuíram não só para liberar as forças produtivas, mas para o surgimento de novas elites cearenses, ligadas à indústria e ao comércio (Gondim, 2015). A partir do final da década de 1970, organizados em torno de

instituições como o Centro Industrial Cearense (CIC), esta nova elite começa a querer traçar os rumos da política cearense, desarticulando as oligarquias tradicionais e fortalecendo a natureza burguesa do Estado e das políticas públicas. O CIC era usado para defender uma administração pública baseada no modelo empresarial, voltada para o combate aos desequilíbrios regionais, apresentando, ainda, “um discurso de preocupação com a grave questão social brasileira, em especial com a cearense em função de, melhorando o padrão de vida da população, esta consumiria mais vestuários, refrigerantes, cervejas, etc.” (Farias, 2013, p. 423).

Em 1987, Tasso Jereissati, representando os empresários organizados no CIC, se tornaria governador do Ceará, dando início a um ciclo de políticas públicas que se manteve mesmo quando a oposição à chamada geração Cambeba[2] assumiu o governo do estado. Antes de Jereissati, o Ceará era governado de forma tradicional, com o estado atuando para garantir as relações dos proprietários de terra entre si e entre os trabalhadores, uma atuação inadequada à lógica de produção de mercadorias (Mandel, 1982).

O grupo organizado em torno do CIC queria modernizar o estado neste sentido: implementação da lógica capitalista. Isso levou à implementação de um modelo de governo caracterizado por uma gestão que se afirmava técnica e pró-capitalista do Estado, fundamentado no equilíbrio fiscal e na eficiência da máquina estatal, priorizando investimentos em infraestrutura e os estímulos à indústria, turismo e outras atividades por meio de mecanismos como a isenção do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) e o baixo custo da mão de obra. O governo cearense “fornecia ainda o básico, como o terreno (doado ou financiado aos empresários), água, energia e telefone. Chegava mesmo a construir os galpões das indústrias e recrutar os trabalhadores” (Farias, 2013, p. 439). Uma política que para garantir

> [...] o êxito dessas indústrias, desviamos recursos da infraestrutura social para infraestrutura econômica; para impedir a concorrência, proibimos importações; para completar a demanda para esses produtos, concentramos renda e usamos o emprego público; para coibir a falta de poupança do setor privado, subsidiamos crédito através dos bancos de desenvolvimento (Buarque, 2001, p. 390).

A longevidade dessa política parece evidenciar mais um caso do que Celso Furtado (2009, p. 16) chama de mau desenvolvimento, que é quando não há

[2] Centro Administrativo do Governo Cearense, construído nos anos 1980, utilizado como sede do governo Tasso Jereissati, que passou a ser utilizado pela oposição para se referir ao grupo de apoiadores de Jereissati (Farias, 2013).

“correspondência entre crescimento econômico e desenvolvimento”. A elite se apropria dos investimentos e a população permanece sem participar desses (Araújo, 2009). Dessa forma, a injustiça social se perpetua,

> ainda mais porque essa elite foi competente o suficiente para incorporar uma parte da população entre os beneficiados do luxo em que ela sempre viveu, garantido elevados salários e outros direitos. Sabidamente, ela, como fizeram os colonialistas com uma parte das populações nativas, incorporou e corrompeu a classe média por meio do corporativismo (Buarque, 2001, p. 380).

Políticas públicas são materializadas pelos governos, mas não precisam ficar restritas aos participantes da gestão do Estado (Silva; Bassi, 2012). No entanto, vislumbra-se, no Ceará, que as políticas públicas são formuladas com pouca participação popular, mas com bastante protagonismos de setores dirigentes da burguesia industrial e comercial. Isso auxilia na explicação dos motivos do porquê das políticas públicas dos governos cearenses contribuírem pouco para as efetivas mudanças na qualidade de vida e na concentração de renda do Ceará, afinal, não se pode esquecer que “a influência política visando ao ganho econômico é um fenômeno muito real neste mundo em que vivemos” (Sen, 2000, p. 164).

A modernização autoritária transformou a gestão do estado, mas o afastou das discussões e debates populares, além disso, mostrou que “há uma diferença entre o crescimento econômico e a redução de pobreza” (Buarque, 2001, p. 381). Farias (2013) cita os diversos embates dos governadores cearenses com servidores públicos, forças políticas e movimentos sociais cearenses, quase sempre solucionados de forma truculenta e sem diálogo. De certa forma, isso contribuiu para a manutenção do abismo econômico entre as elites e o restante da situação, pois apenas “quando as relações de poder mudam sob a pressão dos movimentos sociais e dos atores políticos, o capitalismo é reformado e emergem novas práticas econômicas e sociais, que se difundem na sociedade como um todo” (Castells, 2019, p. 244).

A execução de grandes projetos de infraestrutura, como a construção do Porto do Pecém e seu complexo industrial, capitaneado pela siderúrgica, a ampliação e internacionalização do Aeroporto de Fortaleza, o aumento e melhoria da malha viária estadual, bem como da oferta de energia elétrica, em conjunto com o apoio à agricultura irrigada, a instalação de indústrias e muitos outras obras e projetos não foram suficientes para modificar a realidade da maioria da população cearense

(Farias, 2013). Isso reforça o fato de que desenvolvimento “é mais que um processo meramente econômico; é um processo social e cultural que exige capacidade criativa e muita inciativa” (Carleial, 2009, p. 48).

No campo, os chefes políticos locais, deixam de mediar o acesso à terra aos camponeses, estabelecendo parcerias com empresas do chamado agronegócio.

> Assim, as áreas irrigadas e mais férteis são repassadas para grandes empresas de agronegócio, que atendem, principalmente, o mercado internacional. Amplamente mecanizada, a predominância dessas empresas resultou na dispensa de muitos agricultores e na desarticulação da agricultura tradicional (Barbosa; Silva, 2021, p. 9).

Os novos donos de terra eram empresários agrícolas, que, diferente dos antigos “coronéis” e fazendeiros, era uma classe de homens de negócio que “não vivia mais no campo, era absenteísta, não partilhando os mesmos espaços com os camponeses” (Albuquerque Jr., 2013, p. 43).

A política do governo cearense para o campo favorece e estimula essa situação. No sítio da Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Trabalho (Sedet)[3], consta as diretrizes para o agronegócio cearense: redefinir e priorizar as áreas com maior potencial para o agronegócio; apoiar a adoção de novas tecnologias de produção e industrialização de produtos de alto valor agregado; apoiar o acesso das empresas cearenses a mercados diferenciados, como os de produtos orgânicos e de origem certificada; ampliar a participação das empresas do agronegócio no comércio exterior; entre outras. Dessa forma,

> No Ceará, a agricultura irrigada de alta tecnologia detém os números mais expressivos da agricultura da região, com destaque para a produção de frutas, hortaliças e flores. O estado é o 1° produtor e exportador de água de coco, castanha de caju e cera de carnaúba do Brasil, além de ser o 2° produtor e exportador de melão e melancia e o 4° produtor de frutas do Brasil. A vocação para a fruticultura, impulsionada pela recente união entre a Agrícola Famosa e a Citri&Co, maior produtora e distribuidora europeia de frutas cítricas e de caroço, aliada à localização estratégica do estado e à infraestrutura do Complexo Industrial e Portuário do Pecém (CIPP), cria um cenário favorável para a expansão da produção e escoamento de frutas frestas e coloca o Ceará em evidência no cenário do agronegócio nacional (Vieira; Castro, 2021, p. 1).

Durante a maior parte da história do semiárido, o ritmo de vida dos sertanejos seguia as especificidades climáticas da região, orientando-se mais pela natureza do que por interesses econômicos, com o trabalho agrícola se realizando no período das

[3] Disponível em: https://www.sedet.ce.gov.br/negocios/agronegocio/.

chuvas a partir de janeiro, encerrando com a colheita em julho. As atividades produtivas eram praticamente nulas no restante do ano, restando aos camponeses esperar que o ciclo reiniciasse (Farias, 2013). E isso caso não houvesse as interrupções causadas pelas secas. A chegada do agronegócio mudou sensivelmente as relações de trabalho, complexificando a estrutura social.

> Esta nova sociedade de classes que surgia vai significar, para amplos setores das camadas populares, o maior aviltamento de suas condições de vida, pois não passarão mais contar com as contraprestações de serviços e favores que caracterizavam a realidade social anterior. [...] A emergência da sociedade de classes, do assalariamento, das chamadas relações livres de trabalho, contraditoriamente representou, para muitos homens e mulheres pobres [...] a perda das poucas garantias e da proteção paternalista que recebiam (Albuquerque Jr., 2013, p. 44).

Os sucessivos anos de crescimento econômico no Ceará não foram suficientes para modificar a concentração de renda e, por consequência, a desigualdade social. Aliás, aponta Farias (2013), a melhoria dos indicadores sociais do estado está ligada principalmente aos programas de transferência de renda do governo federal, durante as administrações de Lula e Roussef, do que ao modelo de investimentos realizados pelos governos estaduais cearenses. Dowbor (2013) pode auxiliar a compreender o motivo desse modelo de desenvolvimento, voltado para o agronegócio e grandes projetos estruturantes, ao propor questões sobre o crescimento econômico, como o que está crescendo, para quem e com que impactos.

Assim, quando as grandes propriedades do agronegócio, voltadas à exportação, retiram diversas famílias camponesas de suas terras, resultando na ampliação da produção agrícola,

> o empresário dirá que enriqueceu o município. No entanto, se calcularmos os custos gerados para a sociedade com as favelas criadas e com a contaminação das águas, por exemplo, ou com o próprio desconforto de famílias expulsas de suas terras, além do desemprego a conta é diferente (Dowbor, 2013, p. 36).

O que se observa é que apesar da ampliação da produção agrícola e industrial, da atração de novos empreendimentos e do aumento do Produto Interno Bruto (PIB) cearense,

> os resultados sociais, apresentados em função do novo padrão de crescimento do estado do Ceará, mostram-se incompatíveis com a melhoria da qualidade do crescimento econômico, persistindo ainda forte vulnerabilidade em seu mercado de trabalho, com elevados padrões de informalidade e precarização de rendimentos e nos seus indicadores sociais (Batista; Moura; Alves, 2020, p. 1005).

Dessa forma, é preciso avançar para outra concepção de desenvolvimento, uma vez que a que vigora nas políticas públicas reduz a ideia de desenvolvimento

> a crescimento econômico e a crescente e constante concentração de riqueza, renda e poder nas mãos de uma minoria, enquanto a grande maioria da sociedade apresenta-se como geradora de desigualdade e a responsável pela miséria e exclusão social que presenciamos (Arroyo; Schuch, 2006, p. 24).

Uma concepção de desenvolvimento na qual esse esteja “relacionado sobretudo com a melhora da vida que levamos e das liberdades que desfrutamos” (Sen, 2000, p. 29).

Enquanto o modelo de desenvolvimento baseado em projetos estruturantes continua privilegiando as elites cearenses, a articulação de políticas públicas para atender a necessidade da população do semiárido, tais como “o Bolsa Família, o Luz para Todos, o Programa Nacional de Crédito para a Agricultura Familiar (Pronaf), o Programa de Reforma Agrária, a Previdência Social Rural” (Aguiar *et al.*, 2019, p. 13), se mostrou mais eficaz para a permanência e reprodução dos agricultores familiares atendidos.

A partir de 2016, diversos programas sociais foram descontinuados ou tiveram seus recursos diminuídos. A adoção de políticas de austeridade, inspiradas no ideário neoliberal, não foi capaz de produzir desenvolvimento, muito menos inclusão no Brasil e em particular no semiárido (Mendes *et al*., 2010). Daí a necessidade de restaurar o “papel estruturador do Estado, da capacidade de planejamento, da visão de conjunto e de longo prazo, que desapareceram do horizonte da ciência econômica” (Dowbor, 2013, p. 106). Um Estado capaz de realizar a implementação e articulação “entre as políticas sociais e aquelas voltadas ao estímulo produtivo nas áreas rurais, objetivando não apenas viabilizar a convivência com os períodos de estiagem, mas também reduzir as desigualdades sociais históricas presentes nesse território” (Aguiar *et al*., 2019, p. 20).

2 Nordeste, periferia de uma periferia? Um olhar para o desenvolvimento da região mais pobre do Brasil

O estudo do desenvolvimento regional brasileiro envolve uma série de abordagens teóricas que permitem compreender as causas das desigualdades entre as regiões, bem como as soluções propostas para a superação dessas desigualdades. A pesquisa fez a opção por abordar o desenvolvimento do Nordeste por meio das teorias sobre centro e periferia, as quais permitem abordar “com mais ênfase o caráter do desenvolvimento e subdesenvolvimento entre os países, [...] para pensar as formas de imperialismo das metrópoles centrais até os satélites que caracterizam as relações de subconsumo (Burnett; Maranhão, 2020, p. 161).

A utilização dessa teoria advém do fato de que a mesma fornece elementos que permitem entender a complexidade da dependência do Nordeste em relação a outras regiões e países, compreendendo que apenas por meio de uma abordagem teórica vigorosa poderá ser percebido como o Nordeste e sua gente se posicionam no Brasil e no mundo capitalista moderno.

Compreendendo que a abordagem centro-periferia considera a questão do subdesenvolvimento por completo no processo de desenvolvimento capitalista, destaca-se como esse processo acontece de forma desigual, produzindo e perpetuando assimetrias regionais.

2.1 Teorias centro-periferia

As teorias sobre desenvolvimento, que se utilizam da dicotomia centro-periferia, se originam na América Latina a partir das abordagens do economista argentino Raúl Plebisch e da Comissão Econômica para a América Latina (Cepal)[4]. “Corresponde entonces brevemente a esse grupo de economistas de matriz keynesiana constituído por él y otros exponentes, algunos de los cuales son referencia aún hoy: Celso Furtado de Brasil, Aníbal Pinto de Chile, Aldo Ferrer de Argentina e Víctor Urquidi de Mexico” (Falero, 2006, p. 225).

Essas teorias buscam identificar os determinantes e as especificidades da condição dependente. Ao se utilizar dessas abordagens, este trabalho pode apresentar a atual condição de subdesenvolvimento e dependência do Nordeste como um processo historicamente construído, sendo, portanto, resultado das ações de diversos atores que atuavam segundo seus papéis e interesses no capitalismo global.

Cardoso e Faletto (2010), analisando os motivos pelos quais as esperanças de desenvolvimento da América Latina nos anos 1950 não se realizaram, apontam para a forte desigualdade de renda, que, apesar de ser considerada prejudicial, nunca foi efetivamente combatida pelas políticas públicas e a economia dominada pela participação do capital estrangeiro. Em relação a esse, é preciso ter claro que

> Na medida o capital estrangeiro se apropria dos setores econômicos mais importantes e se constitui como parte fundamental e como peça chave das economias nacionais, gesta-se necessariamente uma situação na qual, em consequência de seu poder econômico, seus interesses se impõe como parte do poder dominante nacional (Bambirra, 2013, p. 200).

Bambirra (2013) observa que isso leva a uma contradição dentro do Estado burguês, uma vez que esse, enquanto expressão dos interesses da burguesia nacional, precisa aplicar uma política nacionalista, que é, no entanto, limitada, pois esse mesmo Estado também deve zelar pelos interesses do capital estrangeiro que exerce, por seu poder econômico, pressão para que a política atenda a estes em detrimento dos nacionais.

---

[4] A Cepal é uma das cinco comissões regionais das Nações Unidas e sua sede está em Santiago do Chile. Foi fundada para contribuir ao desenvolvimento econômico da América Latina, coordenar as ações encaminhadas à sua promoção e reforçar as relações econômicas dos países entre si e com as outras nações do mundo. Posteriormente, seu trabalho foi ampliado aos países do Caribe e se incorporou o objetivo de promover o desenvolvimento social (Cepal, 2024).

Esses dois fatores, desigualdade e predominância do capital estrangeiro, combinados “alteram as hipóteses apresentadas pelos economistas no que se refere às condições para o desenvolvimento autossustentado e autônomo” (Cardoso; Faletto, 2010, p. 20). Desfeitas essas hipóteses, diante da estagnação das três principais economias da América Latina (Brasil, Argentina e México), para entender os motivos da permanência dos países latino-americanos no subdesenvolvimento foram necessárias novas abordagens, para então apontar as saídas possíveis. Para tanto, uma análise apenas sociológica é insuficiente, da mesma forma que uma análise puramente econômica.

Não se pode esquecer que o “desenvolvimento é em si mesmo um processo social; mesmo seus aspectos econômicos deixam transparecer a trama de relações sociais subjacentes” (Cardoso; Faletto, 2010, p. 27). Por isso, a integração das análises econômica e sociológica fornecerá respostas mais amplas “às questões gerais sobre as possibilidades de desenvolvimento ou estagnação dos países latino-americanos, e que responda às perguntas decisivas sobre seu sentido e suas condições políticas e sociais” (Cardoso; Faletto, 2010, p. 24).

Tendo isso claro, Cardoso e Faletto (2010) apontam a necessidade de se considerar as condições históricas particulares de cada país, tanto internamente quanto no plano internacional, bem como buscar perceber os grupos sociais das sociedades em desenvolvimento, o que movimenta esses grupos, que objetivos possuem, seus interesses e como isso se reflete nos conflitos entre eles.

> Trata-se, por conseguinte, de buscar uma perspectiva que permita vincular concretamente os componentes econômicos e os sociais do desenvolvimento na análise da atuação dos grupos sociais e não só justapô-los. Isso supõe que a análise ultrapasse a abordagem que se pode chamar de enfoque estrutural, reintegrando-a em uma interpretação feita em termos de “processo histórico” (Cardoso; Faletto, 2010, p. 32).

Dessa maneira, ao buscar analisar o desenvolvimento do ponto de vista sociológico, realiza-se “o estudo das estruturas de dominação e das formas de estratificação social que condicionam o mecanismo e os tipos de controle e decisão do sistema econômico em cada situação particular” (Cardoso; Faletto, 2010, p. 37). É a partir disso que se pode perceber que o subdesenvolvimento “nasce” da relação entre as sociedades centrais e periféricas (Cardoso; Faletto, 2010). Aqui, os autores esclarecem:

> […] a situação de subdesenvolvimento produziu-se historicamente quando a expansão do capitalismo comercial e depois do capitalismo industrial vinculou a um mesmo mercado economias que, além de apresentar graus variados de diferenciação do sistema produtivo, passaram a ocupar posições distintas na estrutura global do sistema capitalista. Desta forma, entre as economias desenvolvidas e as subdesenvolvidas não existe uma simples diferença de etapa ou de estágio do sistema produtivo, mas também de função ou posição dentro de uma mesma estrutura econômica internacional de produção e distribuição (Cardoso; Faletto, 2010, p. 38-39).

Sem essa historicidade, o conceito de subdesenvolvimento se torna insuficiente, por focar apenas na estrutura de um tipo de sistema econômico, quando se faz necessário "reconhecer que no plano político-social existe algum tipo de dependência nas situações de subdesenvolvimento e que essa dependência teve início historicamente com a expansão das economias dos países capitalistas originários" (Cardoso; Faletto, 2010, p.39). Por isso, os autores defendem que a utilização do esquema economias centrais e economias periféricas se torna mais amplo de sentido que a utilização da classificação desenvolvimento e subdesenvolvimento.

Segundo Frank (1968), o subdesenvolvimento é resultado da relação das regiões subdesenvolvidas com regiões mais desenvolvidas economicamente. Sendo assim, não há estágios a serem percorridos até o desenvolvimento. Portanto, "o subdesenvolvimento atual da América Latina é o resultado de séculos de participação no processo mundial de desenvolvimento do capitalismo" (Frank, 1968, p. 4). Dessa forma, pode-se compreender que

> Uma das principais contribuições da TMD[5] é a afirmação de que a maior consequência para as regiões dependentes se encontra no fato de que sua força produtiva garante uma produção com base na extração de mais-valia relativa por parte dos países centrais, impondo às regiões dependentes uma produção relativamente focada na extração de mais-valor absoluto e, consequentemente, ganhos menores de produtividade (Lima, 2020, p. 11).

Outro conceito importante para essa teoria é, como o próprio nome se refere, a dependência. Suas origens na América Latina estão na integração do continente ao sistema capitalista mundial, ainda em seu nascimento, no qual deveriam ser fornecedores de metais preciosos e produtos tropicais para as metrópoles e, depois da separação política dos países, para a Inglaterra, para a qual serviam de consumidores de produtos manufaturados. De acordo com Marini (2022), esses países se articularão diretamente com o mercado europeu por meio da Inglaterra,

[5] Teoria Marxista da Dependência.

ignorando as demais nações latino-americanas, atendendo aos requerimentos ingleses em relação à produção e consumo em detrimento até mesmo dos interesses do próprio país. Essa relação determina o sentido do desenvolvimento dos países latino-americanos. Daí pode-se formular o seguinte conceito de dependência: “entendida como uma relação de subordinação entre nações formalmente independentes, em cujo marco as relações de produção nas nações subordinadas são modificadas ou recriadas para assegurar a reprodução ampliada da dependência” (Marini, 2022, p. 171).

Para um país como o Brasil, que entrou em cena no mercado mundial como fornecedor de produtos agrícolas e que se industrializou com base no modelo de substituição de importações, com a utilização de farto capital estrangeiro, o que o manteve, durante toda a sua história, subordinado seja à metrópole portuguesa ou, após a independência, sob os ditames do capital inglês ou estadunidense, o esquema centro-periferia parece ser bem mais rico em significados do que a simples classificação de subdesenvolvido ou de país em desenvolvimento. Afinal, “a noção de dependência alude diretamente às condições de existência e funcionamento do sistema econômico e do sistema político, mostrando a vinculação entre ambos, tanto no que se refere ao plano interno dos países como ao externo” (Cardoso; Faletto, 2010, p. 40).

2.2 Sistema-Mundo

Inspirados em várias intuições da Teoria da Dependência, autores do Norte Global formularam a Teoria do Sistema-Mundo. Assim, essa teoria pode ser considerada como uma extensão histórica e geográfica da Teoria da Dependência. É por conta dessa relação que se torna importante abordar o sistema-mundo no presente trabalho.

Ao buscar descrever as origens e o modo como funcionam o sistema mundial, Wallerstein (1990, p. 337) formulou a concepção de sistema-mundo, que seria “um sistema social, um sistema que possui limites, estruturas, grupos associados, regras de legitimação e coerência”. É interessante notar que o autor considera que um sistema social seria um sistema total, o qual manteria a dinâmica do seu

desenvolvimento de forma autocontida, interna. Dessa forma, apenas seriam sistemas sociais reais, no caso, ou pequenas economias de subsistência isoladas ou os sistemas mundiais, relativamente grandes, e “definidos pelo fato de a sua autoinclusão como entidade econômico-material estar baseada numa divisão extensiva do trabalho e de conterem no seu seio uma multiplicidade de culturas” (Wallerstein, 1990, p. 338).

De acordo com a teoria do sistema-mundo, no sistema economia-mundo, os países se organizam hierarquicamente de acordo com sua posição em relação às tarefas ditadas pelo capital em uma divisão que “supõe uma hierarquia de tarefas ocupacionais na qual as tarefas que exigem maiores níveis de qualificação e uma maior capitalização estão reservadas às áreas mais bem posicionadas” (Wallerstein, 1990, p. 339). Dessa forma, existiriam países nos mais diferentes níveis de desenvolvimento, mas ocupando comodamente seu lugar nessa hierarquia.

Dito isso, é preciso compreender que mesmo que esses países se encaixem dentro do sistema-mundo, buscam tanto avançar em seu desenvolvimento quanto manter as relações desiguais com os que se encontram em níveis abaixo de si. E isso se torna possível por conta desse sistema-mundo, o qual pode ser constituído, apesar da diversidade política entre os países, devido à organização econômica capitalista.

> O capitalismo baseia-se na constante absorção das perdas econômicas pelas entidades políticas, enquanto os ganhos econômicos se distribuem entre mãos “privadas”. O que defendo em vez disso é que o capitalismo como modo econômico se baseia no fato de os fatores econômicos operarem no interior duma arena maior do que a que qualquer entidade política pode controlar totalmente. Isto dá aos capitalistas uma liberdade de manobra que tem uma base estrutural. Ela tornou possível a expansão econômica constante do sistema mundial, apesar duma distribuição muito desigual dos seus frutos (Wallerstein, 1990, p. 338).

Wallerstein (1990) explica que independente das políticas públicas, das formas de governo, o capitalismo se estende por todos os países e determina a forma como a economia-mundo se organiza e reparte entre os países os ganhos e as perdas de mercado. Lembra-se, ainda, que com a Tecnologia da Informação e os avanços tecnológicos, que permitem o rápido fluxo de capitais entre países, independente das suas legislações, os limites do sistema-mundo são cada vez mais fluidos.

Embora a fluidez seja cada vez maior, ainda é possível ver a nítida divisão do sistema-mundo entre estado de centro e áreas periféricas. Os estados de centro seriam as áreas favorecidas da economia-mundo, nas quais

> a criação dum forte aparelho de Estado ligado a uma cultura nacional, fenômeno muitas vezes chamado integração, serve como mecanismo para

> proteger as disparidades surgidas no interior do sistema mundial e como máscara ideológica justificadora da manutenção de tais disparidades (Wallerstein, 1990, p. 339).

As áreas periféricas, continua Wallerstein (1990), oscilam entre a inexistência do Estado ou a sua existência em situação de baixa autonomia. Para além disso, Arrighi (1997) entende que uma das características mais notáveis da economia mundial é a presença de um número significativo de países que ocupam posições intermediárias entre o “centro” e a “periferia”. Essas posições seriam residuais: “as tendências polarizadoras da economia mundial acabarão por empurrar os Estados que ocupam posições intermediárias em direção ao centro ou em direção à periferia” (Arrighi, 1997, p. 138). Wallerstein (1990) denomina essas áreas de semiperiféricas.

> A semiperiferia é um elemento estrutural necessário numa economia-mundo. Estas áreas têm um papel paralelo ao representado, mutatis mutandis, pelos grupos comerciantes intermédios num império. São pontos coletores de qualificações vitais, com frequência politicamente impopulares. Estas áreas intermediárias (como os grupos intermédios num império) desviam parcialmente as pressões políticas que os grupos localizados primariamente nas áreas periféricas poderiam noutro caso dirigir contra os estados do centro e os grupos que operam no interior e através dos seus aparelhos de Estado (Wallerstein, 1990, p. 339).

Esse conceito de semiperiferia ajuda ainda a compreender a posição de Wallerstein (1990) sobre as periferias que chegaram a se tornar centro e, em movimento contrário, os antigos centros que no atual momento do sistema-mundo se tornaram periferia. Um processo, segundo o autor, que ocorre mais cotidianamente nas alterações como a que caracterizou a ascensão do modo de produção capitalista. Davidson (2020) ilustra bem esse processo ao apresentar, por exemplo, a ascensão dos EUA, antiga colônia inglesa na América e que se torna um país de centro após a primeira guerra mundial, ou o caso japonês, que passou de país pressionado pelas potências imperialistas no século XIX a um país imperialista no começo do século XX, entre outros países abordados no seu estudo sobre desenvolvimento desigual e combinado. Na verdade, até o século XIX, uma ideia de superioridade ocidental

> [...] teria produzido risadas zombeteiras no Oriente. [...] mesmo depois da transição para o capitalismo, os Estados antes atrasados da Europa Ocidental, sobretudo a Inglaterra, não alcançaram e ultrapassaram imediatamente aqueles do até então mais avançado Oriente. O PIB em ambas as regiões era similar, e no império chinês, pelo menos, o padrão de vida podia ser ainda mais alto do que a Europa Ocidental e na América do Norte. Foi apenas na década de 1880 que a renda per capita em tais regiões chegou ao dobro daquela do Oriente, e só triplicou nas vésperas da Primeira Guerra Mundial (Davidson, 2020, p. 63-64).

Da forma como Wallerstein (1990) apresenta o sistema-mundo, percebe-se que o Estado possui um modelo de estruturas fortes no centro, enquanto vai enfraquecendo nas áreas de semiperiferia e de periferia. Ao analisar o Brasil, dentro da hierarquia do sistema-mundo, percebe-se que ele se enquadra como uma área de semiperiferia, que possui uma relação distinta com os Estados de centro ao tempo que possui relações com as periferias que muitas das vezes reproduzem o tratamento que lhe dispensam os Estados de centro. E, aqui, cabe, após localizar o Brasil e sua posição no sistema-mundo, focar no estudo sobre esse país.

2.3 O Brasil e as teorias centro-periferia

Os estudos sobre os países subdesenvolvidos não podem deixar de dar atenção à "extensão global e a unidade do sistema capitalista, sua estrutura monopolista e seu desenvolvimento desigual em um transcurso da história e a conseguinte persistência do capitalismo mais comercial que industrial no mundo subdesenvolvido" (Frank, 1968, p. 10). Precisa-se ter em mente que,

> Uma vez convertida em centro produtor de capital, a América Latina deverá criar, portanto, seu próprio modo de circulação que não pode ser o mesmo que aquele engendrado pelo capitalismo industrial e que deu lugar à dependência. Para construir um todo complexo, há que recorrer a elementos simples e combináveis entre si, mas não iguais. Compreender a especificidade do ciclo do capital na economia dependente latino-americana significa, portanto, iluminar o fundamento mesmo de sua dependência em relação à economia capitalista mundial (Marini, 2022, p. 194).

O desenvolvimento industrial supõe uma divisão do trabalho, no qual determinadas regiões precisam fornecer uma grande disponibilidade agrícola, que permita a "especialização de parte da sociedade na atividade especificamente industrial" (Marini, 2022, p. 173). Assim, pode-se verificar o fato de que as distâncias econômicas e sociais tendem a aumentar "entre as suas diferentes áreas no próprio processo do seu desenvolvimento" (Wallerstein, 1990, p. 340). E, ainda, é preciso considerar que

> Todos os Estados incluem, dentro de suas fronteiras, tanto atividades do núcleo orgânico como periféricas. Alguns (países do núcleo orgânico) incluem predominantemente atividades do núcleo orgânico, e alguns (países periféricos) incluem atividades predominantemente periféricas.

> Consequentemente, os primeiros tendem a ser o *locus* de acumulação e poder mundiais, e os segundos, o *locus* da exploração e da impotência (Arrighi, 1997, p. 140).

No Brasil, o Sudeste seria a região do núcleo orgânico, ao colher a maior parte dos benefícios da divisão do trabalho entre as regiões, e o Nordeste e os demais as regiões periféricas. Assim, a industrialização no Sudeste necessitou do avanço agrícola nas regiões Sul e Centro-Oeste, ao passo que a região superpopulosa nordestina se tornaria reserva de mão de obra, fornecendo às demais regiões a mão de obra não especializada e barata para a montagem dos parques industriais e para trabalho nos empreendimentos rurais fora do Nordeste.

Na realidade, ao longo da história do desenvolvimento capitalista no Brasil, o Nordeste foi visto como um imenso espaço de reserva de mão de obra desqualificada, segurando o valor dos salários, em um primeiro momento por meio do êxodo de nordestinos para as áreas que se industrializavam, depois migrando as plantas industriais para o território. Barbosa (2003) explica que enquanto o mercado de trabalho, no início do século XX, em outras regiões se desenvolvia e ganhava dinamismo,

> [...] é forçoso ressaltar que no Nordeste, por exemplo, neste período, apoiado em relações não-capitalistas e extra-mercado, tanto no campo como na cidade, o mercado de trabalho mostrou-se abortado, localizando-se quando muito na superfície, enquistado no conjunto de uma estrutura social na qual a não-absorção de mão-de-obra era estrutural e congênita. Preparava-se o caminho, a partir dessa não-formação do mercado de trabalho no complexo nordestino, para que se criasse uma superpopulação relativa, a qual se mostraria necessária ao capital revitalizado a partir do centro dinâmico no período pós-1930. Ou seja, se o Nordeste lograra territorializar a sua população de trabalhadores potenciais, face à inexistência ou falta de necessidade da imigração, tal não significara que essa mão-de-obra participasse de forma ativa do mercado. Neste caso, a territorialização precede a formação do mercado de trabalho, ao contrário do verificado na região mais dinâmica do Sudeste (Barbosa, 2003, p. 5).

Região mais populosa do país durante a colonização e boa parte do século XIX, o Nordeste ainda se mantém como a segunda maior população entre as regiões, mesmo após o êxodo, que dispersou trabalhadores nordestinos para todas as regiões do país e que diminuiu apenas nas últimas décadas do século XX. Além de populosa, a região possui uma concentração de renda elevada, desde o período colonial, onde, “pelo menos noventa por cento da renda gerada pela economia açucareira dentro do país se concentrava nas mãos da classe de proprietários de engenhos e de plantações de cana” (Furtado, 2007, p. 80). Essa concentração redundou na desigualdade social que perpassa os séculos e perdura na região.

2.4 E o Nordeste?

Dentro de um sistema caracterizado pelo desenvolvimento desigual e combinado das relações de produção e de todo o modo de vida capitalista, as teorias centro-periferia se apresentam como um campo teórico que fundamenta a presente pesquisa diante do fato de que se observa, no Nordeste, e em particular o semiárido, o avanço da extração de mais valia, seja relativa ou absoluta. Como será mostrado neste trabalho, principalmente pelo fato de que a melhora de índices econômicos, como o Produto Interno Bruto, ou a renda *per capita,* não se refletem em melhores condições de vida para a população do território. Constata-se que, mesmo com a insistência de quase meio século de emular o desenvolvimento do Centro-Sul no Nordeste, “os resultados foram taxas elevadas de crescimento econômico, com aumento da pobreza e da desigualdade social dentro da região” (Buarque, 2001, p.378).

Apesar dos investimentos e da atração de novos negócios, a região permanece subdesenvolvida. E isso se dá porque países subdesenvolvidos, como o Brasil, possuem desigualdades marcantes, sendo que a principal delas seria a

> dualidade dos modos de produção: enquanto um lado é moderno, com modo de produção capitalista, aparentando uma cultura importada da metrópole, desenvolvida; o outro lado é considerado atrasado, feudal, subdesenvolvido, com modos de produção predominantemente não capitalistas (Burnett; Maranhão, 2020, p. 155).

Essa dualidade dos modos de produção não é transitória, ou seja, o lado arcaico não irá desaparecer e ser substituído pelo moderno. Pelo contrário, as dualidades se mantêm, por serem heterogeneidades persistentes (Burnett; Maranhão, 2020). Essas heterogeneidades produtivas são características das periferias e se mantém pela própria dinâmica do sistema capitalista.

Nas últimas décadas, o semiárido passou a ter modificações significativas nas suas relações de trabalho. Ainda assim, prevalece a imagem do atraso, da região ligada à seca e à fome. E serão as teorias centro-periferia que darão o aporte para compreender a desigualdade regional e o subdesenvolvimento do território.

Percebe-se que o Nordeste possui uma série de peculiaridades, quando comparado a outras regiões brasileiras, peculiaridades essas que podem ser vistas como insuficiências e até como deformações em relação à economia de outras

regiões brasileiras. Essa é uma realidade que longe de ser pré-capitalista, ou de ocorrer por inexistência de um capitalismo, está justamente ligada à estrutura global de funcionamento do capitalismo, onde permanece o desenvolvimento insuficiente de determinadas regiões, que não podem trilhar os mesmos caminhos de economias de capitalismo avançado. Longe de um pré-capitalismo, o que se tem no Brasil e no Nordeste é “um capitalismo *sui generis*, que só adquire sentido se o contemplamos na perspectiva do sistema em seu conjunto, tanto em âmbito nacional, quanto, e principalmente, em âmbito internacional” (Marini, 2022, p. 168).

De acordo com Burnett e Maranhão (2020), pode-se considerar que o Nordeste apresenta três momentos econômicos bem distintos. Em um primeiro período, a região voltava-se para as atividades agrícolas exportadoras associadas a atividades de menor importância voltadas para o mercado interno. Essas, no período seguinte, ganham importância, pois ao se articular o mercado interno brasileiro, o Nordeste passa a consolidar essas atividades, as quais logo são superadas pela oferta de outras regiões. E, por fim, ocorre a “integração produtiva da região Nordeste através de transferência de capital produtivo público e privado para investimentos enfatizando o industrial” (Burnett; Maranhão, 2020, p. 156).

Essa integração acabou por ampliar a dependência do Nordeste em relação a outras regiões, num processo que reproduz internamente, o que Kay (2019) observou a nível mundial, ao falar sobre como é ampliada a dependência de um território a outro:

> para ter acesso a maquinarias, equipamentos e outros produtos, bem como manter a industrialização por substituição das importações e outros setores. Desse modo a ‘dependência tecnológica’ é um fator chave para a reprodução de relações de dependência (Kay, 2019, p. 456).

Tomando o processo identificado por Arrighi (1997) em sua análise sobre o capitalismo mundial, pode-se explicar a diferenciação entre as regiões do Brasil ao longo da industrialização. Isso porque a industrialização brasileira foi organizada não como uma subversão da ordem hierárquica global do capital, mas como uma reprodução dessa hierarquia, organizando as regiões brasileiras em centro, periferia e semiperiferia, tal como já se organiza o sistema capitalista mundial.

As políticas de combate às secas que protagonizavam a atuação do Estado no Nordeste muitas vezes apontavam a saída dos trabalhadores para outras regiões como única solução possível para a região. Assim, “as migrações nordestinas

permitiram que a desigualdade característica do mercado de trabalho paulistano no seu nascedouro se transformasse em condição natural e perene de sua existência social" (Barbosa, 2003, p. 282). Não se pode esquecer que "a migração foi então, e continua sendo, um dos grandes catalisadores do desenvolvimento desigual e combinado" (Davidson, 2020, p. 97), ao atuar tanto no território de onde os trabalhadores migravam quanto no território para o qual se dirigiam. Enquanto outras regiões do Brasil estabeleceram fortes interrelações entre o campo e as cidades,

> [...] no Nordeste, as relações entre o campo e a cidade apresentam-se menos dinâmicas, ao passo que o capital apresenta-se limitado no seu alcance, possuindo uma lógica essencialmente reprodutiva. O mercado de trabalho aparece abortado mesmo nas áreas urbanas, frustrando-se a sua formação até pelo menos os anos trinta. Esta não formação mostraria-se estratégica para a constituição de um exército de reserva nacional sob o domínio rigorosamente capitalista pós-1930 (Barbosa, 2003, p. 164).

Atualmente, há um movimento para que o semiárido deixe de ser percebido como um lugar improdutivo e passe a se inserir na lógica do capital. Ainda nas últimas décadas do século XX, na tentativa de construir uma nova identidade para o semiárido, buscou-se adaptar o território para que atendesse os preceitos do sistema capitalista, entendendo que apenas a submissão à lógica do capital poderia trazer a modernidade e o progresso necessários à região. É preciso, ainda, compreender que no Brasil, como um todo e no caso particular do Nordeste, a "sociedade tornou-se burguesa sem vivenciar, de fato, um processo de ruptura com o latifúndio e seus antigos representantes" (Pereira, 2019, p. 242), o que contribui para a manutenção das desigualdades regionais.

Ora, para que as relações mercantis possam se estabelecer em qualquer lugar é preciso que as pessoas possam se tornar "possuidores de mercadorias intercambiáveis – uns possuidores de capital, muitos outros somente possuidores da mercadoria força de trabalho, sua corporeidade viva" (Luce, 2018, p. 28). Esse processo de tornar as pessoas como possuidoras unicamente de sua força de trabalho é conhecido como proletarização (Harvey, 2005). A proletarização das populações nordestinas é um processo que "envolve um conjunto de coerções e apropriações de capacidades, relações sociais, conhecimentos, hábitos de pensamento e crenças pré-capitalistas da parte dos que são proletarizados" (Harvey, 2005, p. 122). Aliás, o próprio Furtado (2009) alerta:

> [...] a estrutura agrária é o principal fator causante da extremada concentração da renda no conjunto da economia. Não tanto porque a renda

> seja mais concentrada no setor agrícola do que no conjunto das atividades produtivas. Mas pelo fato de que, não havendo no campo nenhuma possibilidade de melhora das condições de vida para a massa trabalhadora, a população rural tende a se deslocar para as zonas urbanas, congestionando nestas a oferta de mão de obra não especializada (Furtado, 2009, p. 22).

Dessa forma, evita-se que surja, ainda que incipiente, uma consciência de classe, apelando principalmente para ferramentas como a cultura dita “nordestina”, que é uma construção “útil para desviar os conflitos internos locais, criando em seu lugar solidariedades locais contra o exterior” (Wallerstein, 1990, p. 342). No caso das populações nordestinas, não se identifica as elites da região como parte do processo de exploração e desorganização social, mas agentes de fora da região. Essas criações sociais são identificadas em todo o discurso acerca do Nordeste, tanto o formulado dentro do Nordeste quanto o que é elaborado fora do mesmo.

Não se pode deixar de notar que mesmo com os investimentos na atração de indústrias e de grandes projetos estruturantes (estradas, ferrovias, aeroportos, portos, usinas de geração de energia, entre outras), percebe-se que “apesar da grande mudança nas últimas décadas a região continua relativamente atrasada, com grande defasagem econômica e social comparada com o restante do país” (Burnett; Maranhão, 2020, p.160). Afinal, a economia nordestina ainda é marcada pela exportação de produtos de baixo valor agregado.

> São produtos tradicionais na pauta exportadora da região, pertencentes ao histórico de desenvolvimento dependente e que necessitam de uma elevada gama de trabalhadores expostos as mais diversas formas de exploração, medida compensatória para realização do lucro doméstico, devido a troca desigual do valor (Lima, 2020, p. 89).

Observa-se, em relação ao Nordeste, que prevalece uma situação de superexploração do trabalho aliada às trocas desiguais de valor, que acabam por fazer a situação de subdesenvolvimento e dependência nacional, em relação a outras regiões brasileiras, e internacional, em relação a outros países, perdurar. As grandes beneficiárias dessa situação seriam as classes dominantes, que tendo se formado ainda durante o período colonial passaram a compor a aristocracia agrária do Brasil independente, sem modificar seu papel histórico na região ou no país.

> Por sua vez, no Brasil República, essa aristocracia agrária se converteu em burguesia durante a época da industrialização, na primeira fase de substituição de importações e se reforçou no pós-guerra na segunda fase de substituição de importações, sob a ascensão do império americano, através da implantação das multinacionais fordistas no Brasil. Ou seja, no Nordeste essa classe era representada pelos latifundiários e as práticas

> patrimonialistas, coronelistas e clientelistas da Sudene, só fizeram aumentar a concentração de terras e renda, sem, no entanto, resolver a questão agrária e a desigualdade social (Burnett; Maranhão, 2020, p. 161).

Por isso, Burnett e Maranhão (2020) apontam que seria necessário o fortalecimento das lutas sindicais com a entrada em cena das ações coletivas dos trabalhadores da região para que a distribuição de renda seja realizada de forma menos desigual entre as classes. Esse seria um dos caminhos para a superação da desigualdade regional. Afinal, o modelo de crescimento econômico que vem sendo aplicado à região, longe de resolver os problemas que aprofundam as desigualdades, "funda-se na preservação dos privilégios das elites que satisfazem seu afã de modernização" (Furtado, 2009, p. 26). Na verdade, a transformação da situação de desigualdade regional no Brasil torna necessário

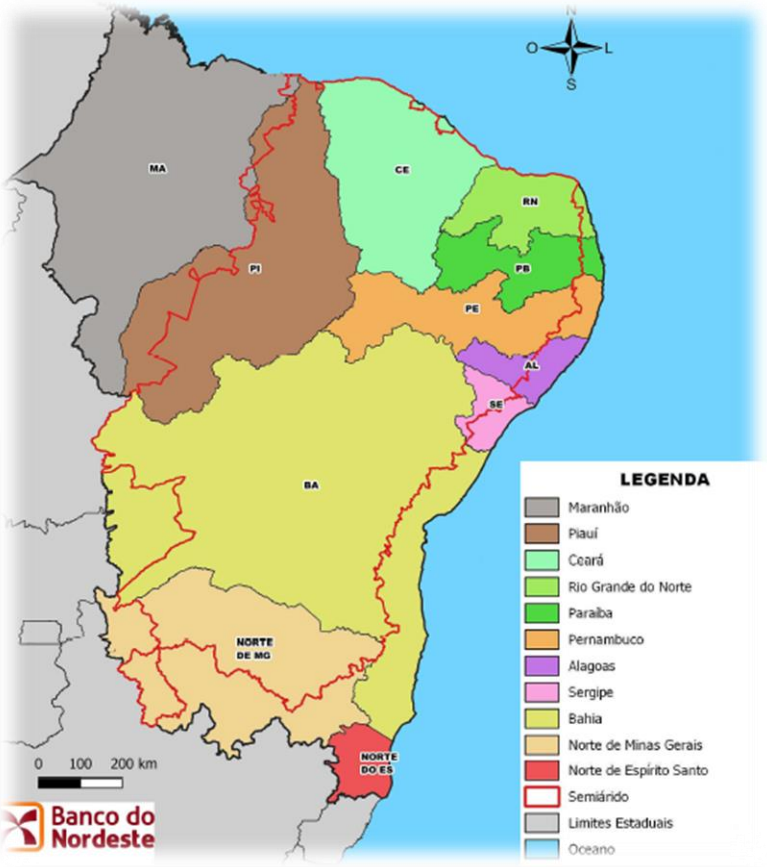
> [...] agir, intervir sobre o real das nossas sociedades, recuperamos também a nossa capacidade de inovar institucionalmente e, ainda, de ousar do ponto de vista da política pública. A busca pelo desenvolvimento desafia a economia política, os formuladores de políticas públicas, a prática da política e as sociedades em geral; a busca pela redução das desigualdades regionais brasileiras ainda desafia a constituição da nossa nação (Carleial, 2009, p. 65).

O Brasil e o Nordeste precisam ser repensados em suas estruturas, para garantir cidadania aos brasileiros de todos os lugares.

3 Uma visão do semiárido e do Ceará a partir dos dados

O semiárido possui mais de 21 milhões de habitantes distribuídos em uma área de cerca de 896 mil quilômetros, que perpassa os nove estados do Nordeste e o Norte de Minas Gerais (Silva, 2016). É um território que possui desde enormes vazios demográficos, até áreas densamente povoadas. A Figura 1 apresenta a área geográfica do semiárido brasileiro.

Figura 1 - Semiárido brasileiro



Fonte: Banco do Nordeste do Brasil/Escritório Técnico de Estudos Econômicos do Nordeste (ETENE, 2019).

De acordo com Ribeiro e Silva (2010), para um município ser integrado ao semiárido e assim contar com os benefícios do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE) e de melhores condições de negociação com suas dívidas com o governo federal, ele deve atender a um dos três critérios abaixo:

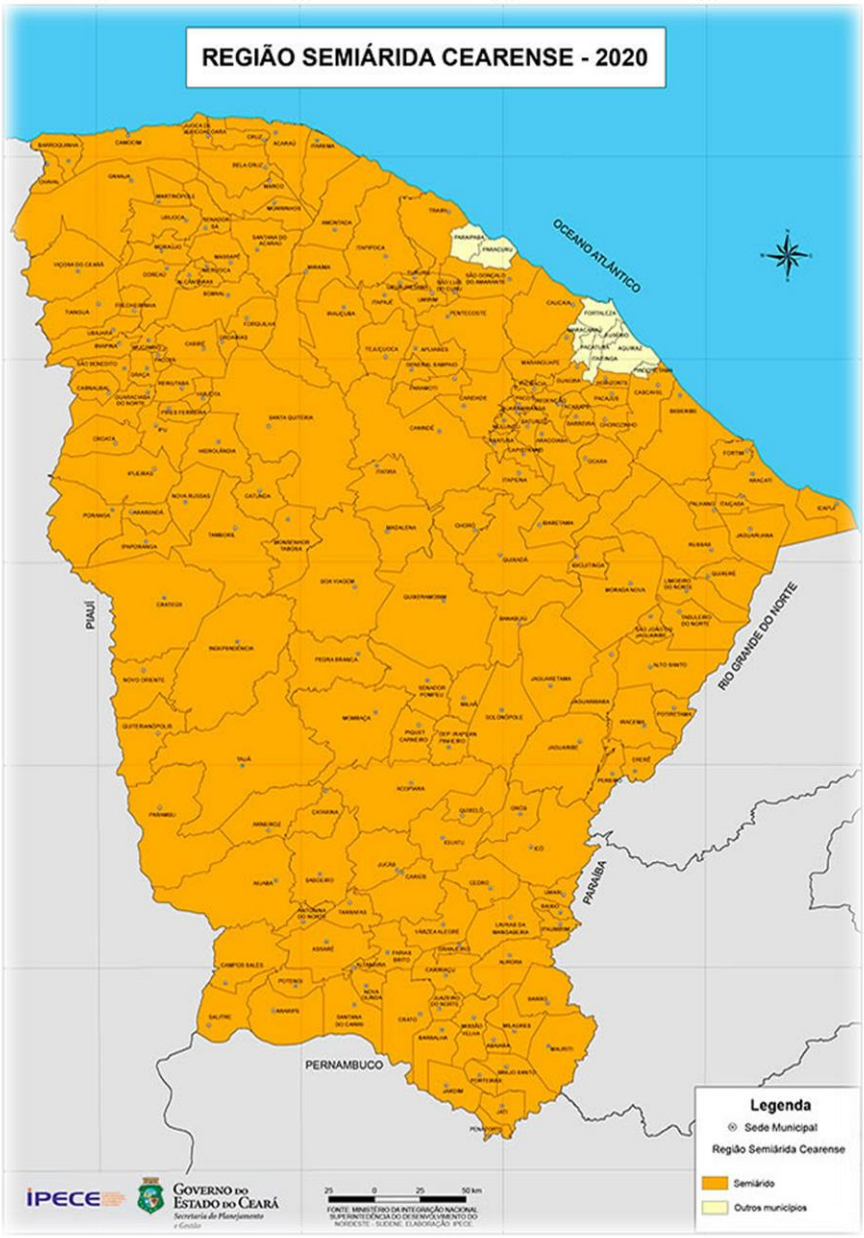
- precipitação pluviométrica média anual inferior a 800 milímetros;
- índice de aridez de até 0,5 calculado pelo balanço hídrico que relaciona as precipitações e a evapotranspiração potencial, no período entre 1961 e 1990;
- risco de seca maior que 60%, tomando-se por base o período entre 1970 e 1990.

O Ceará é o estado brasileiro com o maior número de municípios no semiárido. 175 dos seus 184 municípios estão listados no território, o que equivale a 95% dos municípios do estado. De acordo com dados do Censo Demográfico de 2022, a população cearense é de 8.794.957 habitantes. Desses, 5.483.743 residem no semiárido, o que representa aproximadamente 65% da sua população total (IBGE, 2010). Esses dados justificam abordar o Ceará em um estudo sobre desenvolvimento do semiárido. Uma vez que praticamente todas as políticas públicas cearenses devem obrigatoriamente dialogar com as características e peculiaridades do semiárido, que perpassa quase a totalidade do seu território.

Depreende-se, a partir desses dados, os desafios que precisam ser superados para o desenvolvimento inclusivo do semiárido no Ceará. A extensão territorial e o número de habitantes demandam esforços que equacionem não apenas a questão hídrica, como pensado no século XIX e boa parte do século XX. A abordagem das políticas públicas precisa ser pensada para ir além, envolvendo aspectos sociais, culturais e econômicos, dentre outros, para que o desenvolvimento não fique apenas no modelo de reprodução das desigualdades presentes nas demais regiões brasileiras.

A Figura 2, a seguir, apresenta o mapa do estado do Ceará e quais municípios do estado pertencem ao semiárido e quais não pertencem ao semiárido. É interessante notar que além da capital, Fortaleza, os outros oito municípios que também estão fora do território semiárido (Aquiraz, Eusébio, Itaitinga, Maracanaú, Pacatuba, Paracuru, Paraipaba e Pindoretama) estão todos localizados na Região Metropolitana de Fortaleza.

Figura 2 - Mapa do semiárido cearense



Fonte: Ipece: Ceará em Mapas.

Grandes cidades cearenses, como Juazeiro do Norte e Sobral, se localizam no semiárido, além de um aglomerado urbano com cerca de 564 mil habitantes, formado pelas cidades de Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha, que justificou a criação da Região Metropolitana do Cariri, no Sul do Ceará, em 2009 (Queiroz, 2014). São cidades de porte médio e com acesso a serviços e parque industrial que demonstram que o semiárido cearense avança na inserção à economia brasileira e ao sistema capitalista. Essas cidades, também, ao se observar o crescimento da violência e do cinturão de favelas em seu entorno, demonstram que o desenvolvimento do Ceará não significou menos desigualdade. E a análise dos dados coletados nesta pesquisa

possibilitará precisar o que o modelo de desenvolvimento atualmente em vigor modificou na vida de milhões de cearenses.

Apesar de avanços do Estado, como o surgimento de novas indústrias e aumento na participação do PIB nacional, o IBGE[6] aponta que o Ceará, em 2020, possuía o 13º maior PIB entre os estados, a mesma posição que ocupava no ano de 2013. Em relação ao PIB per capita, o mesmo IBGE aponta que a posição do Ceará é ainda pior, pois o Ceará se encontra, em 2020, na 24ª posição, uma posição a menos da que ocupava em 2013. Esses são indícios de que a geração de riquezas no Ceará ainda está aquém do potencial quando tomado em relação ao total de habitantes do estado. E não apenas esse dado mostra o descompasso entre a economia e a sociedade. O IBGE também aponta que em relação ao índice de Gini, indicador que mede a desigualdade, em 2010, o Ceará estava na 17ª posição entre os estados brasileiros, sendo que em 1991 ocupava a 20ª posição. Em relação ao rendimento nominal mensal domiciliar per capita, em 2022 o estado ocupava a 21ª posição, o que mostra quão baixa é a remuneração dos trabalhadores cearenses.

Dessa forma, enquanto a economia cearense vai bem, o povo cearense não partilha do mesmo dinamismo em relação à qualidade de vida e riqueza. Isso porque devemos considerar que o desenvolvimento econômico,

> [...] envolve a consideração de um conjunto de aspectos amplos, que envolve, por sua vez, informações econômicas e sociais, pois são eles que causam as disparidades regionais. As variáveis econômicas, por um lado, tendem a refletir o nível de crescimento econômico alcançado por uma região, mas sozinhas são insuficientes para afirmar se uma região é ou não desenvolvida, por esse motivo ser necessário a inclusão de outras variáveis referentes as outras dimensões, entre elas, as variáveis sociais (Braga; Campos, 2022, p. 152).

Levando em consideração essa insuficiência das variáveis econômicas, a análise aqui realizada vai levar em consideração duas séries de dados anuais, disponibilizadas pelo governo cearense, por meio do Ipece. Serão utilizados os dados do PIB per capita, referente a 2004 e 2020, e os do IDH referentes aos anos de 2004 e 2017.

O produto interno bruto (PIB) é o total dos bens e serviços produzidos pelas unidades produtoras residentes destinados ao consumo final, sendo, portanto, equivalente à soma dos valores adicionados pelas diversas atividades econômicas

[6] Fonte: IBGE Cidades, disponível em: https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ce/pesquisa/10060/60147?tipo=ranking&indicador=60147&ano=201.

acrescida dos impostos, líquidos de subsídios, sobre produtos. O PIB também é equivalente à soma dos consumos finais de bens e serviços valorados a preço de mercado, sendo, também, equivalente à soma das rendas primárias. O PIB per capita é calculado a partir da divisão do PIB pelo número de habitantes da região e mede quanto do PIB caberia a cada indivíduo de um país se todos recebessem partes iguais (Ipea, 2023). No entanto, o PIB, mesmo o per capita, não é suficiente para apresentar as complexidades econômicas e sociais, bem como essas riquezas criadas são distribuídas. Daí a necessidade de fazer uso de um outro índice, que aqui será o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH).

O Índice de Desenvolvimento Humano foi criado a partir das considerações do economista Amartya Sen, durante sua atuação junto à ONU e ao Banco Mundial (Godoy; Soares, 2020).

> A partir da Lei 9.995 de 26 de julho de 2000 pelo Art. 2° o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) passou a ser um elemento das diretrizes orçamentária dos programas sociais do Brasil. Pela mesma lei no Art. 8° o IDH foi institucionalizado e inscrito na ordem orçamentária e no direcionamento dos programas sociais brasileiros, ficando sua produção sob a responsabilidade do Instituto de Pesquisas Social Aplicada (IPEA). Tal fato, foi uma decorrência da territorialização da agenda econômica e social da ONU no Brasil e com especial destaque para a agenda política agenciada pelo PNUD (Godoy; Soares, 2020, p. 107).

Dessa forma, o IDH faz parte das variáveis a serem observadas pelos entes público brasileiros, seja no nível federal, estadual ou municipal, na formulação de suas respectivas políticas públicas. O índice é medido pela ONU desde 1993 e é

> [...] de forma simplificada, baseado em: i) esperança de vida ao nascer; ii) capacidade de adquirir conhecimento, medida pela média de anos de escolaridade e anos de escolaridade esperados para a população de um país; e iii) capacidade de atingir um nível de vida digno medido pelo rendimento nacional (AGUIAR FILHO *et al*., 2019, p. 54).

Dessa maneira, o IDH considera não apenas a vertente econômica, sendo apto a atender os objetivos do presente estudo, ao proporcionar ir além dos simples dados econômicos.

Após listar os índices referentes aos municípios cearenses, tomou-se os 20 municípios com os maiores e menores índices para verificar as alterações ocorridas nos municípios ao longo do período analisado.

Dessa forma, iniciaremos a exposição com os dados sobre o PIB per capita dos municípios cearenses. A pesquisa apresenta os dados dos PIB per capita referentes

a 2002, 2010, 2020 e 2021. A Tabela 1 apresenta os municípios como os 20 maiores PIB per capita referente ao ano de 2002.

Tabela 1 - Municípios cearenses com os 20 maiores PIB em 2002

		PIB per capita 2002	
EUSÉBIO	RMF	R$	15.615,00
MARACANAÚ	RMF	R$	10.463,00
HORIZONTE	RMF	R$	8.986,00
SANTA QUITÈRIA	SERTÃO CRATEÚS	R$	8.201,00
PACAJUS	RMF	R$	7.638,00
SOBRAL	SERTÃO SOBRAL	R$	5.474,00
FORTALEZA	RMF	R$	4.673,00
AQUIRAZ	RMF	R$	4.263,00
CASCAVEL	RMF	R$	3.926,00
ACARAPE	MACIÇO BATURITÉ	R$	3.625,00
REDENÇÃO	MACIÇO BATURITÉ	R$	3.241,00
MARANGUAPE	RMF	R$	3.061,00
CANINDÉ	SERTÃO CANINDÉ	R$	3.039,00
PACATUBA	RMF	R$	3.029,00
IGUATU	CENTRO SUL	R$	2.744,00
ITAPAJÉ	LITORAL OESTE/VALE DO CURU	R$	2.685,00
CRATO	CARIRI	R$	2.662,00
RUSSAS	VALE JAGUARIBE	R$	2.624,00
BARBALHA	CARIRI	R$	2.591,00
FORTIM	LITORAL LESTE	R$	2.467,00

Fonte: elaborado pela autora com dados do Ipece.

A tabela seguinte apresenta os municípios com os maiores PIB per capita de 2020.

Tabela 2 - Municípios cearenses com os 20 maiores PIB de 2020

MUNICÍPIO	REGIÃO	PIB PER CAPITA 2020	
SÃO GONÇALO DO AMARANTE	RMF	R$	83.473,11
EUSÉBIO	RMF	R$	58.604,18
MARACANAÚ	RMF	R$	43.116,46
AQUIRAZ	RMF	R$	42.147,15
PEREIRO	VALE JAGUARIBE	R$	25.214,91
HORIZONTE	RMF	R$	25.074,33
FORTALEZA	RMF	R$	24.253,93
ITAITINGA	RMF	R$	23.330,76
SOBRAL	SERTÃO SOBRAL	R$	21.343,10
JIJOCA DE JERICOACOARA	LITORAL NORTE	R$	21.191,38
TIANGUÁ	SERRA IBIAPABA	R$	21.137,06
QUIXERÊ	VALE JAGUARIBE	R$	20.554,63
LIMOEIRO DO NORTE	VALE JAGUARIBE	R$	20.414,96

MUNICÍPIO	REGIÃO	PIB PER CAPITA 2020
CAUCAIA	RMF	R$ 19.873,31
ARACATI	LITORAL LESTE	R$ 19.713,63
BARBALHA	CARIRI	R$ 19.552,45
VARJOTA	SERTÃO SOBRAL	R$ 19.390,59
MORADA NOVA	VALE JAGUARIBE	R$ 18.928,48
ICAPUI	LITORAL LESTE	R$ 18.804,37
BEBERIBE	LITORAL LESTE	R$ 17.933,94

Fonte: elaborado pela autora com dados do Ipece.

Para além do aumento dos valores, pode-se observar a presença, em 2020, de municípios que não constavam dentre os maiores PIB per capita em 2002. Seriam os municípios de Pereiro, Itaitinga, Jijoca de Jericoacoara, Tianguá, Quixeré, Varjota, Morada Nova, Icapuí e Beberibe. Tanto em 2002 quanto em 2020, cinco municípios que não pertencem ao semiárido estão entre os maiores PIB: Eusébio, Maracanaú, Aquiraz e Fortaleza, e aparecem nas duas tabelas. Pacatuba aparece como um dos maiores PIB per capita em 2002, e em 2020 Itaitinga consta na lista.

Percebe-se a importância crescente do turismo, ao verificar que municípios com crescimento das atividades desse ramo estão entre os maiores PIB per capita de 2020, com destaque para Jijoca de Jericoacoara, Beberibe e Icapuí. Jijoca de Jericoacoara, como será observado adiante, em 2002, estava na lista de municípios com os 20 menores PIB per capita.

São Gonçalo do Amarante é um município que pode ser indicado com o símbolo da política pública de desenvolvimento do governo cearense. No século XXI, a pequena cidade rural recebeu os maiores investimentos públicos e privados da história do Ceará. Além do Porto do Pecém, que se tornou um dos principais escoadouros da produção cearense, o território da cidade recebeu uma Zona de Processamento de Exportação (ZPE), um distrito industrial voltado para produtos a serem exportados. A ZPE atraiu a instalação de uma siderúrgica, usinas termelétricas e outros empreendimentos.

A cidade foi beneficiada com a melhoria da rede de telefonia e internet e as estradas que cortam o município foram duplicadas, ao tempo em que o mercado imobiliário ao redor do porto e da ZPE se aquecia. Contudo, quem visita a cidade de São Gonçalo do Amarante não imagina que ali estão instalados alguns dos maiores empreendimentos industriais do Ceará. Distante cerca de 25 km do porto e da ZPE, a cidade ainda parece um simples centro urbano do sertão cearense, que parece viver

à margem da nova rodovia estruturante que contorna o município para ligar Fortaleza e outras cidades cearenses ao porto.

Figura 3 - Vista da cidade de São Gonçalo do Amarante/CE, com destaque para Igreja Matriz

Boa parte dos empregos gerados no Complexo Portuário do Pecém são ocupados por trabalhadores de outras cidades[7], ficando os empregos menos qualificados para a população local, enquanto o governo do estado e municipal buscam qualificar a população local. Em 2016, para uma população estimada de 48 mil habitantes, São Gonçalo do Amarante possuía 11.094 pessoas trabalhando em empregos formais, dos quais 2.417 trabalhavam na Administração Pública. Para efeito de comparação, em 2014, só a Companhia Siderúrgica do Pecém empregava mais de 11 mil trabalhadores, a totalidade de empregos formais da cidade de São Gonçalo (Diário do Nordeste, 2014).

Entre os menores PIB per capita, também ocorreram mudanças. A seguir segue a Tabela 3, com os municípios com os 20 menores PIB per capita em 2002.

[7] Nuto *et al*. (2021), em artigo desenvolvido nas comunidades de São Gonçalo do Amarante, próximas ao complexo portuário, afirmam que se destaca a ausência de trabalhadores do Complexo Portuário entre os moradores da área pesquisada.

Tabela 3 - Municípios cearenses com os 20 menores PIB per capita de 2002

Município	Região	PIB per capita 2002
FARIAS BRITO	Cariri	R$ 1.377,00
MORAÚJO	Sertão de Sobral	R$ 1.377,00
TURURU	Litoral Oeste/ Vale do Curu	R$ 1.371,00
MORRINHOS	Litoral Norte	R$ 1.369,00
COREAU	Sertão de Sobral	R$ 1.358,00
APUIARÉS	Litoral Oeste/ Vale do Curu	R$ 1.355,00
JIJOCA DE JERICOACOARA	Litoral Leste	R$ 1.341,00
UMIRIM	Litoral Oeste/ Vale do Curu	R$ 1.337,00
MUCAMBO	Sertão de Sobral	R$ 1.334,00
TEJUÇUOCA	Litoral Oeste/Vale do Curu	R$ 1.329,00
MARTINÓPOLE	Litoral Norte	R$ 1.328,00
SALITRE	Cariri	R$ 1.303,00
CATARINA	Centro Sul	R$ 1.297,00
GRANJA	Litoral Norte	R$ 1.290,00
CHAVAL	Litoral Norte	R$ 1.268,00
HIDROLÂNDIA	Sertão de Crateús	R$ 1.204,60
PEDRA BRANCA	Sertão Central	R$ 1.169,60
GRAÇA	Sertão de Sobral	R$ 1.080,62
SANTANA DO ACARAÚ	Sertão de Sobral	R$ 960,00
SANTANA DO CARIRI	Cariri	R$ 923,00

Fonte: Elaborado pela autora com dados do Ipece.

Todos os municípios listados na Tabela 3 estão localizados no semiárido. Percebe-se, em relação à 2002, que em 2020 também houve um aumento expressivo dos valores, como pode ser observado na Tabela 4, abaixo:

Tabela 4 - Municípios cearenses com os 20 menores PIB per capita de 2020

Município	Região	PIB per capita 2020
MUCAMBO	Sertão de Sobral	R$ 8.005,56
GRANJA	Litoral Norte	R$ 7.976,43
ITAPIUNA	Maciço de Baturité	R$ 7.944,20
MERUOCA	Sertão de Sobral	R$ 7.904,84
IRAUÇUBA	Litoral Oeste/ Vale do Curu	R$ 7.899,33
SANTANA DO ACARAÚ	Sertão de Sobral	R$ 7.884,31
PORANGA	Sertão de Crateús	R$ 7.880,61
MARTINÓPOLE	Litoral Norte	R$ 7.862,38
CARIDADE	Sertão de Canindé	R$ 7.855,74
CHAVAL	Litoral Norte	R$ 7.770,61
SENADOR SÁ	Sertão de Sobral	R$ 7.683,23
ALCÂNTARAS	Sertão de Sobral	R$ 7.674,08
APUIARÉS	Litoral Oeste/ Vale do Curu	R$ 7.642,48
MORRINHOS	Litoral Norte	R$ 7.635,05
TURURU	Litoral Oeste/Vale do Curu	R$ 7.430,37

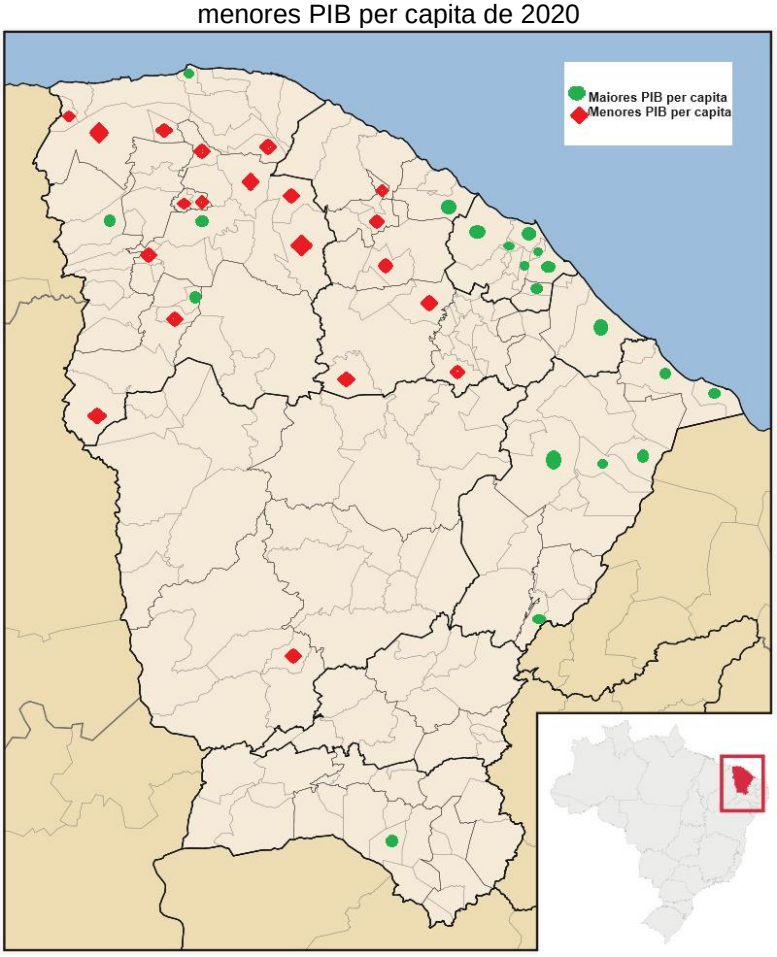
Município	Região	PIB per capita 2020
ITATIRA	Sertão de Canindé	R$ 7.302,96
MIRAIMA	Litoral Oeste/Vale do Curu	R$ 7.289,46
PIRES FERREIRA	Sertão de Sobral	R$ 7.211,45
TEJUÇUOCA	Litoral Oeste/ Vale do Curu	R$ 6.958,53
CATARINA	Centro Sul	R$ 6.695,21

Fonte: elaborado pela autora com dados do Ipece.

Dentre os 20 menores PIB per capita, dez municípios que constavam na lista de 2002 saíram dela em 2020, ampliando, portanto, seu PIB per capita. São eles: Farias Brito, Moraújo, Coreaú, Umirim, Salitre, Hidrolândia, Pedra Branca, Graça, Santana do Cariri e com destaque para Jijoca de Jericoacoara, que dos menores PIB per capita no ano de 2002, passou a constar entre os maiores PIB per capita em 2020. No entanto, a outra metade permaneceu na lista e alguns, apesar do crescimento dos valores dos índices, caíram de posição em relação a 2002.

No mapa, presente na Figura 4, estão marcados os 20 municípios com maiores PIB per capita de 2020 e os 20 municípios com os menores PIB per capita.

Figura 4 - Localização dos municípios cearenses com os vinte maiores PIB per capita e os vinte menores PIB per capita de 2020



Fonte: elaborado pela autora sobre o mapa do Ipece.

Não se pode deixar de perceber que na distribuição espacial dos maiores PIB per capita pelo território cearense, há maior presença dos municípios próximos à Fortaleza e uma concentração no leste e no litoral do estado. Apenas um município do sul do estado aparece na lista: Barbalha, no Cariri Cearense, uma das regiões mais dinâmicas do Estado, densamente povoada. Os menores PIB per capita se concentram na porção oeste do Estado, principalmente no norte do Ceará e na região do Vale do Curu.

Em 2021, com a maior parte das atividades econômicas retornando à normalidade após a pandemia provocada pelo Coronavírus, a economia cearense apresentou avanços importantes em relação ao ano de 2020, sendo, portanto, interessante incluir aqui as tabelas com os 20 maiores PIB per capita, bem como os 20 menores.

Tabela 5 - Municípios cearenses com os 20 maiores PIB per capita de 2021

MUNICÍPIO	REGIÃO	PIB per capita 2021
S. GONÇALO DO AMARANTE	RMF	R$ 175.103,17
EUSÉBIO	RMF	R$ 65.008,58
MARACANAÚ	RMF	R$ 53.410,24
AQUIRAZ	RMF	R$ 47.245,19
PEREIRO	VALE JAGUARIBE	R$ 34.273,12
ITAITINGA	RMF	R$ 32.560,63
HORIZONTE	RMF	R$ 30.381,03
QUIXERÊ	VALE JAGUARIBE	R$ 28.397,62
CAUCAIA	RMF	R$ 28.229,51
FORTALEZA	RMF	R$ 27.164,45
JIJOCA DE JERICOACOARA	LITORAL NORTE	R$ 27.106,16
SOBRAL	SERTÃO SOBRAL	R$ 25.396,38
LIMOEIRO DO NORTE	VALE JAGUARIBE	R$ 23.631,38
ARACATI	LITORAL LESTE	R$ 22.637,56
TIANGUÁ	SERRA IBIAPABA	R$ 22.470,08
BARBALHA	CARIRI	R$ 21.815,78
URUOCA	LITORAL NORTE	R$ 21.318,78
MORADA NOVA	VALE JAGUARIBE	R$ 20.731,68
ICAPUI	LITORAL LESTE	R$ 20.364,73
VARJOTA	SERTÃO SOBRAL	R$ 20.292,61

Fonte: elaborado pela autora com dados do Ipece.

Podemos perceber que, em relação a 2020, todos os municípios ampliaram seus índices, e aparece na lista dos 20 maiores o município de Uruoca, que se destaca como polo extrativista, relacionado à exploração de rochas ornamentais.

Em relação aos menores PIB per capita, podemos notar que em relação a 2020 todos os municípios ampliaram os seus índices. E embora três municípios tenham caído posição e agora constem na lista, esses permaneceram com índices superiores aos de 2020, tendo sido superados pelos demais.

Tabela 6 - Municípios cearenses com os 20 menores PIB per capita de 2021

MUNICÍPIO	REGIÃO	PIB PER CAPITA
IPUEIRAS	SERTÃO CRATEÚS	R$ 8.620,09
MORAÚJO	SERTÃO SOBRAL	R$ 8.555,95
SANTANA DO ACARAÚ	SERTÃO SOBRAL	R$ 8.525,54
GRANJA	LITORAL NORTE	R$ 8.508,38
PALMÁCIA	MACIÇO BATURIT	R$ 8.494,35
MORRINHOS	LITORAL NORTE	R$ 8.462,73
MERUOCA	SERTÃO SOBRAL	R$ 8.445,56
MARTINÓPOLE	LITORAL NORTE	R$ 8.444,53
CHAVAL	LITORAL NORTE	R$ 8.413,49
TURURU	LITORAL OESTE/VALE DO CURU	R$ 8.324,01
ALCÂNTARAS	SERTÃO SOBRAL	R$ 8.289,87
ITAPIUNA	MACIÇO BATURIT	R$ 8.246,45
APUIARÉS	LITORAL OESTE/VALE DO CURU	R$ 8.206,35
CARIDADE	SERTÃO CANINDÉ	R$ 8.090,43
SENADOR SÁ	SERTÃO SOBRAL	R$ 8.090,43
MIRAIMA	LITORAL OESTE/VALE DO CURU	R$ 8.062,95
ITATIRA	SERTÃO CANINDÉ	R$ 7.903,96
PIRES FERREIRA	SERTÃO SOBRAL	R$ 7.621,25
CATARINA	CENTRO SUL	R$ 7.324,19
TEJUÇUOCA	LITORAL OESTE/VALE DO CURU	R$ 7.006,68

Fonte: elaborado pela autora com dados do Ipece.

Em relação ao IDH, durante a pesquisa na base de dados do Ipece selecionou-se o IDH de 2000 e a última série disponível, a do ano de 2010. Segue os 20 maiores IDH de 2000.

Tabela 7 - Municípios com os 20 maiores índices de IDH em 2000

MUNICÍPIO	REGIÃO	IDH 2000
FORTALEZA	RMF	0,786
MARACANAÚ	RMF	0,736
CAUCAIA	RMF	0,721
CRATO	CARIRI	0,716
PACATUBA	RMF	0,716
LIMOEIRO DO NORTE	VALE JAGUARIBE	0,711
RUSSAS	VALE JAGUARIBE	0,698
SOBRAL	SERTÃO SOBRAL	0,698
TABULEIRO DO NORTE	VALE JAGUARIBE	0,698

MUNICÍPIO	REGIÃO	IDH 2000
JUAZEIRO DO NORTE	CARIRI	0,697
SÃO JOÃO DO JAGUARIBE	VALE JAGUARIBE	0,694
IGUATU	CENTRO SUL	0,692
MARANGUAPE	RMF	0,691
BARBALHA	CARIRI	0,687
PENAFORTE	CARIRI	0,687
EUSÉBIO	RMF	0,684
ITAITINGA	RMF	0,68
HORIZONTE	RMF	0,679
PACAJUS	RMF	0,678
CRATEÚS	SERTÃO CRATEÚS	0,675

Fonte: elaborado pela autora com dados do Ipece.

Na Tabela 8, referente aos índices de 2010, verifica-se algumas alterações.

Tabela 8 - Municípios com os 20 maiores índices de IDH no ano de 2010

Município	Região	IDH 2010
FORTALEZA	RMF	0,754
SOBRAL	SERTÃO DE SOBRAL	0,714
CRATO	CARIRI	0,713
EUSÉBIO	RMF	0,701
JUAZEIRO DO NORTE	CARIRI	0,694
MARACANAÚ	RMF	0,686
BARBALHA	CARIRI	0,683
CAUCAIA	RMF	0,682
LIMOEIRO DO NORTE	VALE JAGUARIBE	0,682
IGUATU	CENTRO SUL	0,677
PACATUBA	RMF	0,675
RUSSAS	VALE JAGUARIBE	0,674
S. GONÇALO DO AMARANTE	RMF	0,665
MARANGUAPE	RMF	0,659
PACAJUS	RMF	0,659
QUIXADÁ	SERTÃO CENTRAL	0,659
HORIZONTE	RMF	0,658
TIANGUÁ	SERRA IBIAPABA	0,657
ITAIÇABA	LITORAL LESTE	0,656
ARACATI	LITORAL LESTE	0,655

Fonte: elaborado pela autora com os dados do Ipece.

Observando as tabelas, pode-se notar que os municípios de São Gonçalo do Amarante, Quixadá, Tianguá, Itaiçaba e Aracati aparecem entre os municípios com maior IDH em 2010, não constando da lista de 2000.

Para que seja possível realizar a comparação entre IDH e o PIB per capita, segue a tabela referente aos 20 maiores PIB per capita de 2010.

Tabela 9 - Municípios com 20 maiores PIB per capita de 2010

MUNICÍPIO	REGIÃO	PIB per capita 2010
EUSÉBIO	RMF	R$ 30.492,12
MARACANAÚ	RMF	R$ 21.453.32
HORIZONTE	RMF	R$ 20.786,98
FORTALEZA	RMF	R$ 15.118,78
SOBRAL	SERTÃO SOBRAL	R$ 13.564,41
CAMOCIM	LITORAL NORTE	R$ 13.087,13
ITAPAJÉ	LITORAL OESTE/VALE DO CURU	R$ 12.297,71
S. GONÇALO DO AMARANTE	RMF	R$ 11.786,18
AQUIRAZ	RMF	R$ 10.575,88
PACAJUS	RMF	R$ 9.746,31
URUBURETAMA	LITORAL OESTE VALE DO CURU	R$ 9.385,11
IGUATU	CENTRO SUL	R$ 9.163,35
GUARAMIRANGA	MACIÇO DE BATURITÉ	R$ 9.088,66
LIMOEIRO DO NORTE	VALE DO JAGUARIBE	R$ 8.986,66
CAUCAIA	RMF	R$ 8.753,54
JUAZEIRO DO NORTE	CARIRI	R$ 8.607,54
BARBALHA	CARIRI	R$ 8.392,46
ARACATI	LITORAL LESTE	R$ 8.343,29
ICAPUÍ	LITORAL LESTE	R$ 8.291,61
RUSSAS	VALE DO JAGUARIBE	R$ 8.231,33

Fonte: elaborado pela autora com dados do Ipece.

Em 2010, seis dos 20 municípios com maiores PIB per capita não estavam entre os municípios com os 20 maiores IDH: Camocim, Itapajé, Aquiraz, Uruburetama, Guaramiranga e Icapuí. A ausência desses munícipios na lista de maiores IDH demonstra que nem sempre um município com crescimento econômico pujante tem o correspondente desenvolvimento social. Daí a necessidade da utilização de outros índices que não privilegiem apenas a produção de riqueza. É preciso incluir outros fatores.

A pesquisa levantou também os 20 menores índices de IDH em 2000 e em 2010. Segue, abaixo, a Tabela 10, com os índices referentes ao ano 2000.

Tabela 10 - Municípios com 20 menores índices de IDH em 2000

		IDH 2000
ARARIPE	Cariri	0,584
MIRAIMA	Litoral Oeste /Vale do Curu	0,584
UMARI	Centro Sul	0,584
MARTINÓPOLE	Litoral Norte	0,583
CATARINA	Centro Sul	0,58
CHAVAL	Litoral leste	0,579
UMIRIM	Litoral Oeste/Vale do Curu	0,578
ASSARÉ	Cariri	0,577

IDH 2000		
ALTANEIRA	Cariri	0,576
GRANJEIRO	Cariri	0,576
CHORO		0,57
TARRAFAS	Cariri	0,57
ITATIRA	Sertão de Canindé	0,569
AIUABA	Sertão dos Inhamuns	0,566
QUIXELÔ	Centro Sul	0,561
SABOEIRO	Centro Sul	0,561
SALITRE	Cariri	0,558
CROATÁ	Serra da Ibiapaba	0,557
GRANJA	Litoral Norte	0,554
BARROQUINHA	Litoral Norte	0,551

Fonte: elaborado pela autora com dados do Ipece.

Dez anos depois podem ser percebidas diferenças sutis nos 20 municípios cearenses com menor IDH, como pode ser observado na Tabela 09, abaixo.

Tabela 11 - Municípios com 20 menores índices de IDH em 2000

IDH 2010		
PORANGA	Sertão de Crateús	0,581
TAMBORIL	Sertão de Crateús	0,58
IPAPORANGA	Sertão de Crateús	0,579
CARIRIAÇU	Cariri	0,578
IBARETAMA	Sertão Central	0,577
TARRAFAS	Cariri	0,576
SABOEIRO	Centro Sul	0,575
IPUEIRAS	Sertão de Crateús	0,573
BARROQUINHA	Litoral Norte	0,571
VIÇOSA DO CEARÁ	Serra da Ibiapaba	0,571
GRAÇA	Sertão de Sobral	0,57
PARAMBU	Sertão dos Inhamuns	0,57
AIUABA	Sertão dos Inhamuns	0,569
GENERAL SAMPAIO	Litoral Oeste/ Vale do Curu	0,568
URUOCA	Litoral Norte	0,566
ARARIPE	Cariri	0,564
ITATIRA	Sertão de Canindé	0,562
POTENGI	Cariri	0,562
GRANJA	Litoral Norte	0,559
SALITRE	Cariri	0,54

Fonte: elaborado pela autora com dados do Ipece.

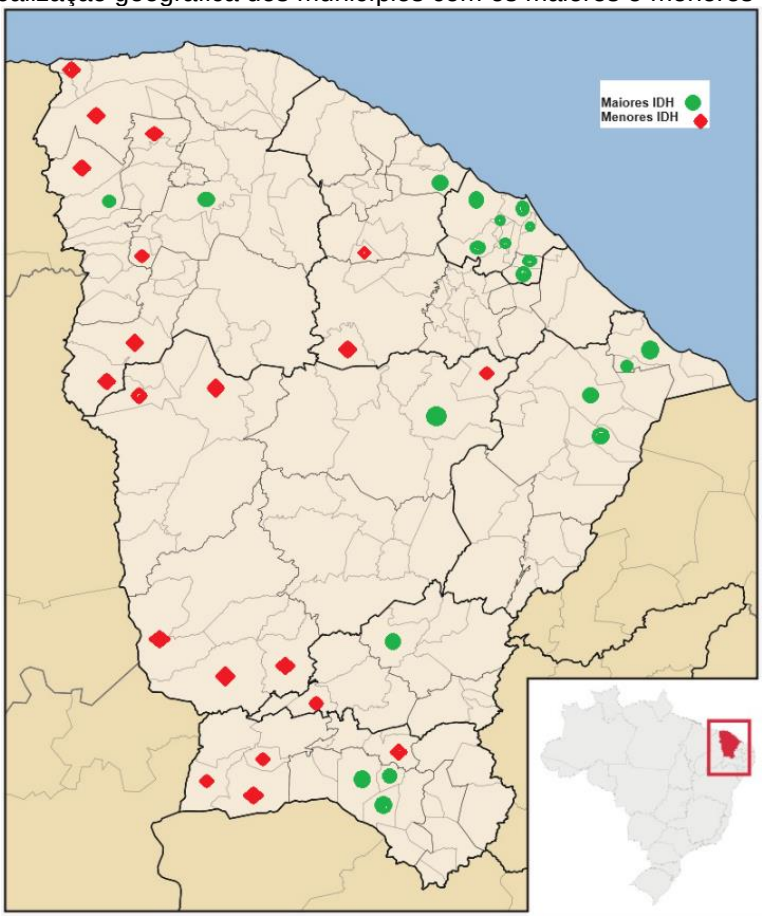
Comparando as tabelas de 2000 e 2010, observamos que apenas seis dos municípios com menores índices de IDH em 2000 permaneceram na lista dos piores índices em 2010: Araripe, Tarrafas, Itatira, Aiuaba, Granja e Barroquinha. Desses,

apenas Araripe e Itatira tiveram índices menores em 2010 do que na primeira série utilizada nesta pesquisa. É interessante notar que em relação a 2000 houve um aumento de faixa do IDH. Enquanto em 2000, o menor índice, o da cidade de Barroquinha, foi de 0,551; no IDH 2010, o menor, registrado no município de Salitre, foi de 0,554.

Analisando cada um dos municípios que constam da lista de menores IDH em 2010, constata-se que a maior parte deles pioraram o IDH medido em 2000, com exceção dos municípios de Tarrafas, Saboeiro, Barroquinha, Aiuaba e Granja, que apresentaram uma pequena melhora em seus índices nos dez anos entre a obtenção da série de dados.

Para melhor compreender a dinâmica do desenvolvimento cearense, é importante entender como esse se distribui em seu território. Portanto, utilizando os índices registrados em 2010, apontamos, no mapa do estado do Ceará, onde se localizam os municípios com os 20 menores IDH e os municípios com os 20 maiores IDH. Abaixo, a Figura 4 apresenta o mapa do Ceará e os municípios constantes da lista.

Figura 5 - Localização geográfica dos municípios com os maiores e menores IDH em 2010

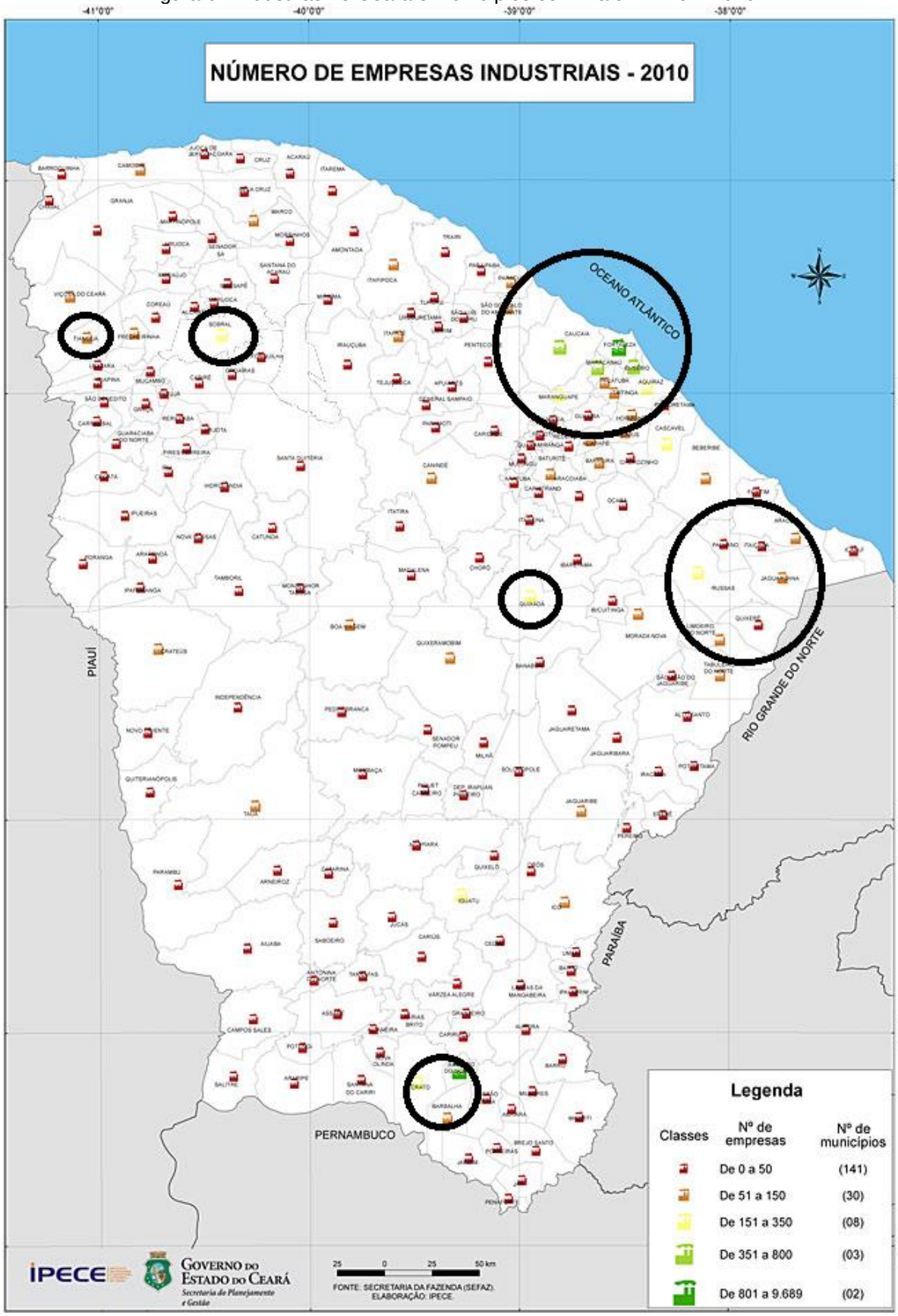


Ao pontuar no mapa do Estado os municípios com os menores IDH de 2010, pode-se observar um padrão de concentração no oeste do Ceará. Em relação aos maiores IDH, os mesmos estão melhor distribuídos pelo território. No entanto, observa-se que a região Metropolitana de Fortaleza concentra o maior número de municípios com maior IDH. Sobral que lidera uma região metropolitana na Região Norte do Estado e no Sul, possui três municípios, Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha, que compõe a conurbação conhecida como CRAJUBAR, listados entre os maiores IDH. Também se percebe que a distribuição das cidades com maior IDH predomina na parte leste do Estado.

Entendendo que mesmo que o desenvolvimento não seja simplesmente crescimento econômico, é interessante notar que os maiores IDH pertencem a municípios cearenses com maior presença de indústrias. No entanto, a opção do governo do Estado de priorizar políticas públicas que ampliam a industrialização, acaba por fazer com que os investimentos em equipamentos culturais, na educação, no esporte e na infraestrutura de rodovias e de comunicação se concentrem nos municípios e regiões que atraem as plantas industriais. Isso leva à elevação do IDH dessas localidades em detrimento de outras.

Desse modo, ao observar a distribuição das indústrias, percebe-se que os maiores IDH são registrados por municípios que concentram mais indústrias. Como pode ser visto na Figura 5:

Figura 6 - Indústrias no Ceará e municípios com maior IDH em 2010



Fonte: elaborado pela autora sobre dados do Ipece.

Os círculos delimitam os municípios com maior IDH. Observa-se que a maioria está entre os que possuem o maior número de empresas industriais. Afinal, a industrialização demanda estrutura, escolaridade e outros fatores que influenciam o IDH. É importante observar que há municípios com número considerável de empresas industriais que não estão entre os maiores IDH. Isso reforça que não é apenas a industrialização que afeta a melhoria dos índices de Desenvolvimento Humano.

Inclusive, é interessante notar que apesar do aumento da criação de riquezas, como pôde ser averiguado pela ampliação do PIB per capita nos municípios, é preciso reconhecer que a vulnerabilidade social ainda é alta no Ceará. O IBGE considera, de acordo com os critérios do Banco Mundial, em extrema pobreza os indivíduos cujo rendimento está abaixo de R$168,00 mensais. De acordo com os dados do próprio IBGE, cerca de 17,78% da população cearense, um total de 1.502.924 pessoas, vivia em extrema pobreza. Na Tabela 12 estão listados os 20 municípios com a maior proporção de seus habitantes em extrema pobreza.

Tabela 12 - Municípios com maior porcentagem da população em Extrema Pobreza em 2010

PERCENTAGEM DA POPULAÇÃO MUNICIPAL EM EXTREMA POBREZA		
ARATUBA	Maciço de Baturité	65,39
ARNEIROZ	Sertão dos Inhamuns	63,03
ACARAPE	Maciço de Baturité	54
GRANJA	Litoral Norte	47,49
CHORO	Sertão Central	45,84
CROATÁ	Serra da Ibiapaba	45,67
MIRAIMA	Litoral Oeste/ Vale do Curu	44,88
SANTANA DO ACARAÚ	Sertão de Sobral	43,57
GRAÇA	Sertão de Sobral	42,58
NOVO ORIENTE	Sertão de Crateús	42,31
IPAPORANGA	Sertão de Crateús	41,41
ARARIPE	Cariri	40,64
AMONTADA	Litoral Oeste/ Vale do Curu	40,34
MORAÚJO	Sertão de Sobral	40,2
VIÇOSA DO CEARÁ	Serra da Ibiapaba	40,11
ITATIRA	Sertão de Canindé	39,98
URUOCA	Litoral Norte	39,98
IPUEIRAS	Sertão de Crateús	39,7
SANTANA DO CARIRI	Cariri	39,54
BARROQUINHA	Litoral Norte	39,51

Fonte: elaborado pela autora com dados do Ipece.

Todos são municípios localizados no semiárido cearense e na porção Oeste do Estado. Isso aponta a necessidade de direcionamento de políticas públicas focadas para essa região do Ceará. Dentre os municípios com maior população em extrema pobreza, nove também registram os menores IDH: Granja, Graça, Ipaporanga, Araripe, Viçosa do Ceará, Itatira, Uruoca, Ipueiras e Barroquinha.

Neste sentido, é preciso também averiguar a tabela com os municípios com o menor percentual de sua população em extrema pobreza em 2010. A Tabela 11 apresenta essa lista.

Tabela 13 - Municípios com os 20 menores percentuais de população em extrema pobreza referente a 2010

		PERCENTAGEM DA POPULAÇÃO MUNICIPAL EM EXTREMA POBREZA
FORTALEZA	RMF	5,46
MARACANAÚ	RMF	7,05
PACATUBA	RMF	8,05
EUSÉBIO	RMF	8,24
HORIZONTE	RMF	9,1
JUAZEIRO DO NORTE	Cariri	9,64
CAUCAIA	RMF	10,42
RUSSAS	Vale do Jaguaribe	10,47
LIMOEIRO DO NORTE	Vale do Jaguaribe	10,48
AQUIRAZ	RMF	10,83
CRATO	Cariri	11,05
SOBRAL	Sertão de Sobral	11,84
MARANGUAPE	RMF	11,95
GUARAMIRANGA	Maciço de Baturité	12,46
PACAJUS	RMF	12,62
ITAITINGA	RMF	12,63
FORQUILHA	Sertão de Sobral	12,65
BARBALHA	Cariri	12,97
IGUATU	Centro Sul	13,14
PINDORETAMA	RMF	13,97

Fonte: elaborado pela autora com dados do Ipece.

Na lista acima, comparada à lista dos maiores IDH, constata-se que apenas Pindoretama, Forquilha, Guaramiranga e Aquiraz não estão entre os 20 maiores IDH entre os municípios cearenses. Outra observação importante é a de que dos 20 municípios com menor taxa de população em extrema pobreza, nada menos que 11 deles se localizam na Região Metropolitana de Fortaleza: Fortaleza, Pindoretama, Itaitinga, Pacajus, Maranguape, Aquiraz, Caucaia, Horizonte, Eusébio, Pacatuba e Maracanaú.

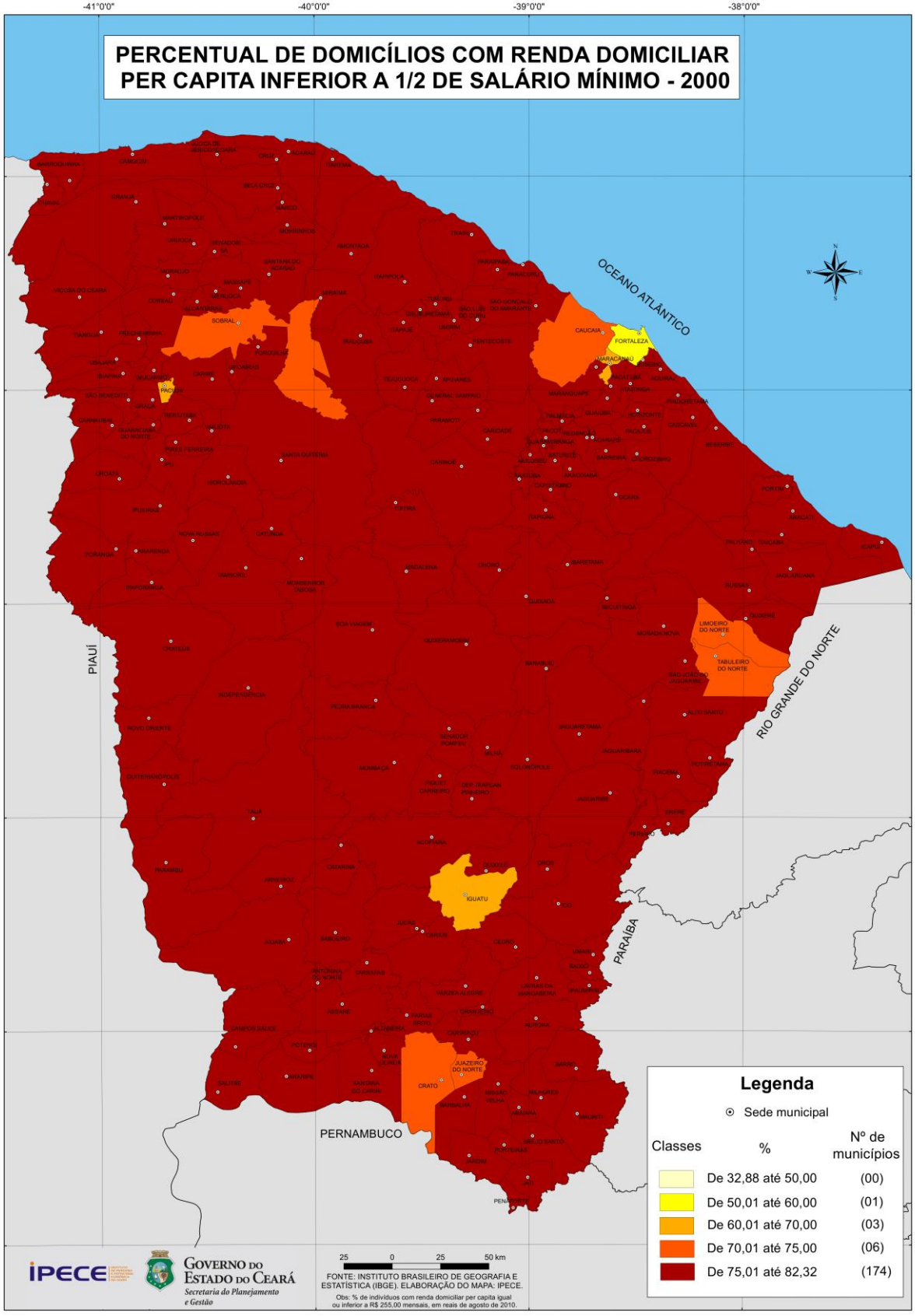
Juazeiro do Norte chama atenção por ser a cidade que apresenta o menor índice de sua população em extrema pobreza entre as cidades localizadas no interior do estado.

Em todas as listas com os melhores índices, seja de IDH ou de PIB per capita, percebe-se a participação de municípios da Região Metropolitana de Fortaleza, bem mais do que de outras regiões do Ceará, o que se relaciona com a atração de investimentos públicos e privados para a capital cearense e os municípios que estão em seu entorno. O principal aeroporto do Ceará está localizado na capital, bem como os dois principais portos, o de Fortaleza e o do Pecém, em São Gonçalo do Amarante, estão na região metropolitana da capital. Além disso, no Porto do Pecém, opera a única Zona de Processamento de Exportação (ZPE) do território brasileiro, o que atrai as mais variadas indústrias para a região. Escolas, universidades e equipamentos culturais se concentram na região, enquanto no restante do Estado essa infraestrutura econômico-cultural diminui.

Para que se possa ter uma ideia das alterações ocorridas no Ceará nos últimos anos, é preciso analisar com atenção as figuras que seguem. Nelas, poderemos ver as modificações ocorridas nos municípios cearenses num espaço de dez anos, compreendido entre os anos de 2010 e 2020.

Primeiro, não se pode deixar de apontar que, em um estado pobre, com a quase totalidade do seu território na região semiárida nordestina, o trabalho seja mal remunerado. A Figura 7 evidencia essa realidade:

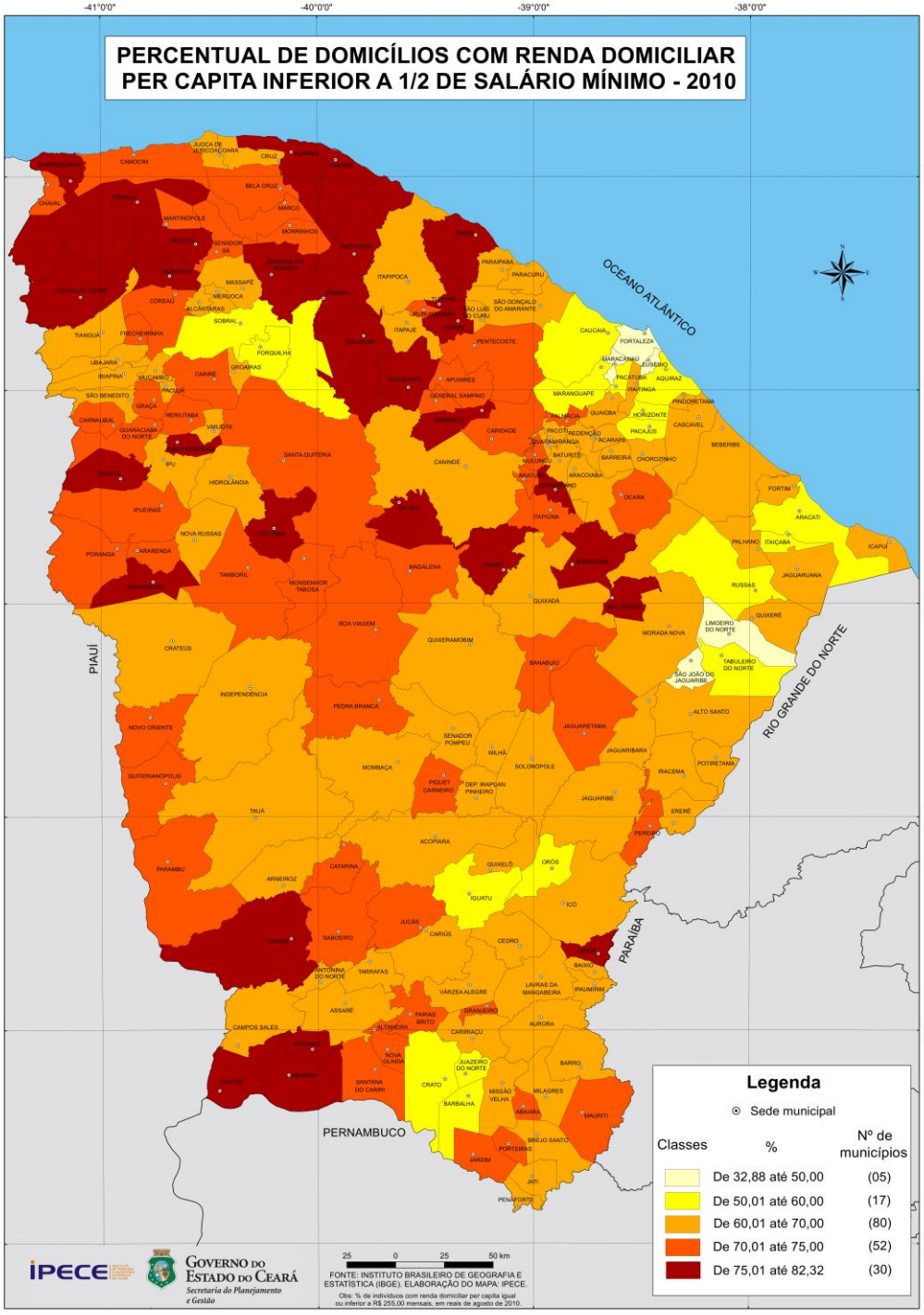
Figura 7 - Percentual de domicílios com renda mensal per capita inferior a 1/2 salário-mínimo (2000)



Fonte: Ipece.

Apenas dez municípios cearenses possuíam menos de 75% dos seus domicílios com renda mensal inferior a meio salário-mínimo em 2000. E apenas Fortaleza estava na faixa abaixo de 60% dos domicílios. Uma situação que demandava medidas urgentes. Dez anos depois, houve melhorias, mas não foram suficientes para modificar a estrutura de pobreza dessas famílias, como pode ser visto na Figura 8.

Figura 8 - Percentual dos domicílios com renda per capita inferior a 1/2 salário-mínimo (2010)



Fonte: Ipece.

Dez anos depois, o número de municípios com mais de 75% de seus domicílios com renda per capita de meio salário-mínimo reduziu-se a 30 municípios. Com o atraso do Censo de 2020, algumas informações ainda não estão disponíveis. Seria de grande valia dispor de um mapa sobre os domicílios com renda per capita inferior a meio salário-mínimo nesta última década. Entretanto, a diversificação das atividades que iremos abordar agora, aponta para a diminuição desses domicílios no Estado.

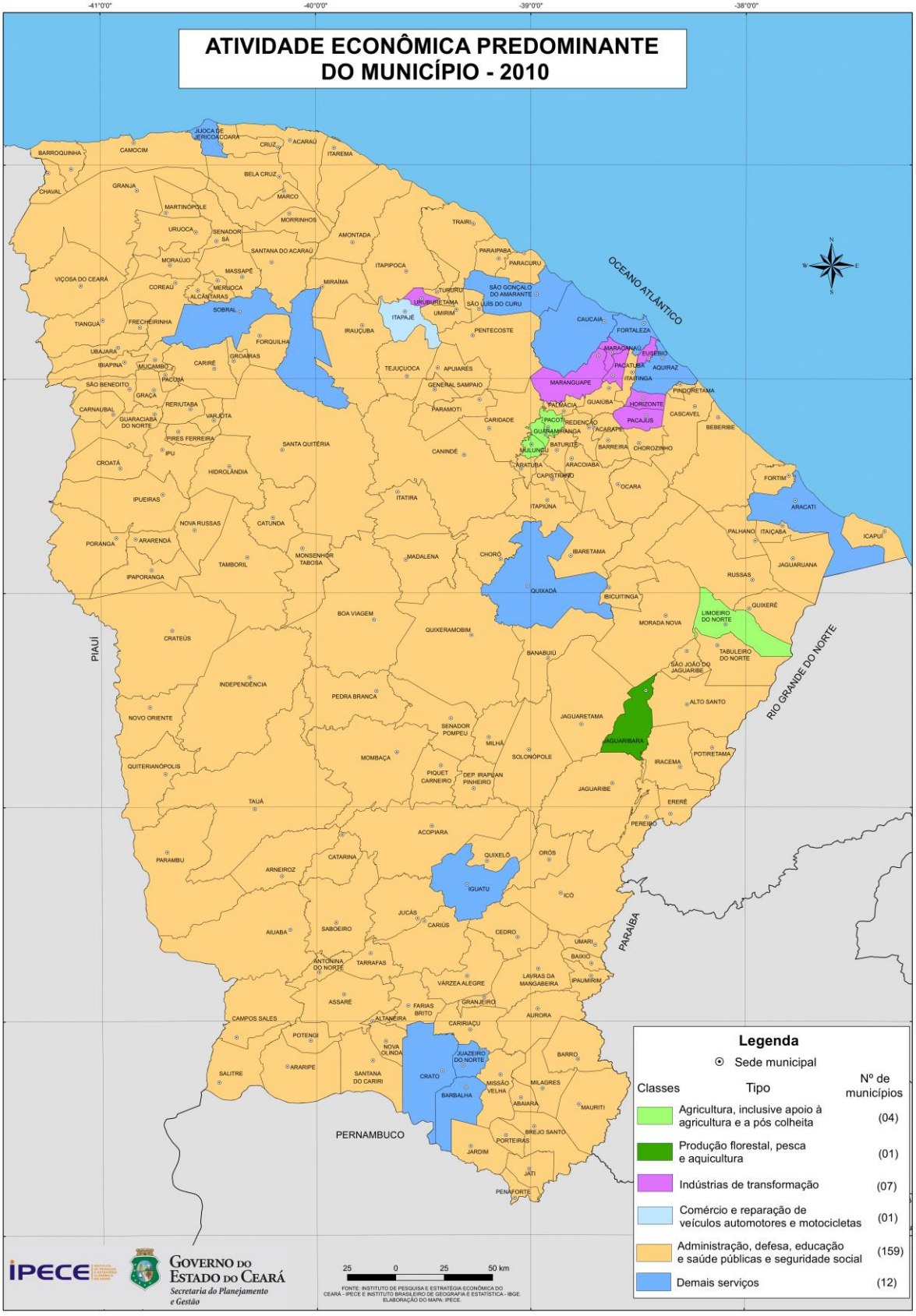
Quando se fala nas políticas públicas de desenvolvimento implementadas pelos governos cearenses, é importante localizar as alterações que elas trouxeram às atividades predominantes em cada município.

Em 2010, como pode ser observado na Figura 9, a maioria dos municípios tem como atividades predominantes aquelas ligadas ao exercício da gestão pública. 159 dos 184 municípios cearenses tinham a gestão pública como carro chefe das suas economias. Atenta-se para o caso do município de Jaguaribara, apontado como o único município cuja atividade predominante estava ligada à produção florestal, pesca e aquicultura, por ter em seu território a maior parte do açude Castanhão, o maior reservatório de água doce do estado. Nota-se, na Figura 10, que Jaguaribara aparece como tendo as atividades ligadas a gestão pública como atividade predominante. Outro município que aparece como único em sua atividade econômica, Itapajé, em 2010 apresentava como atividade predominante o comércio e reparo de veículos e motocicletas, da mesma forma está em 2020 com as atividades predominantes ligadas à gestão pública.

Municípios com atividades predominantes na indústria de transformação se concentravam na região metropolitana de Fortaleza em 2010 e em 2020, com exceção, como pode ser visto na Figura 9, de Uruburetama, que na Figura 10 é inclusa como pertencente ao grupo de municípios cuja atividade predominante é ligada à gestão pública.

Outro ponto a ser observado é que apesar da atração de indústrias ser parte da estratégia de desenvolvimento adotada pelo governo cearense, de 2010 para 2020 diminuíram os municípios cuja atividade predominante seria a indústria. E ampliaram-se os municípios onde predominam as atividades de serviços.

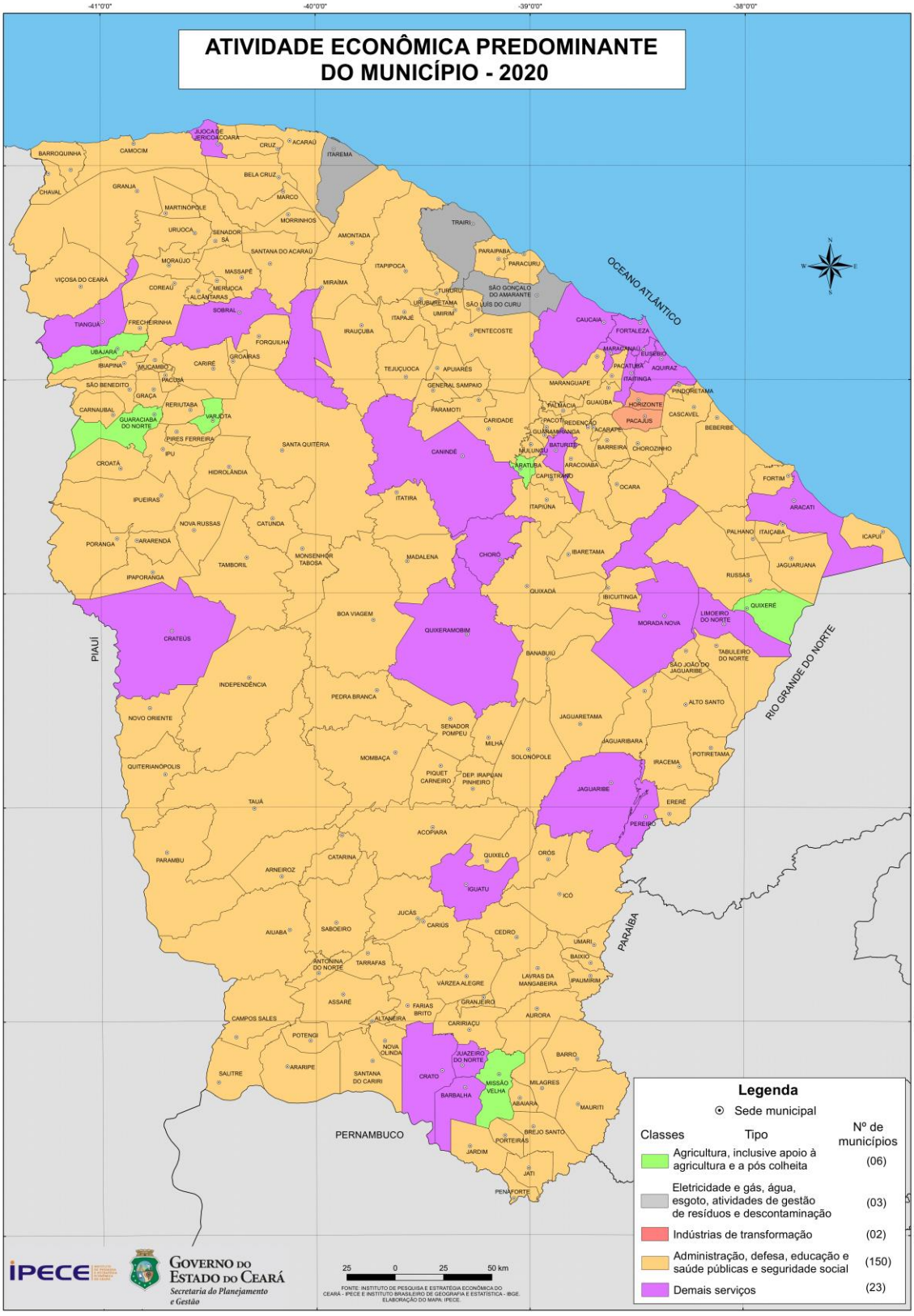
Figura 9 - Atividades econômicas predominantes nos municípios Cearenses em 2010



Fonte: Ipece.

Em 2020 (Figura 10) podem ser percebidas algumas diferenças, no sentido de diversificação das atividades.

Figura 10 - Atividade Econômica predominantes nos municípios - 2020

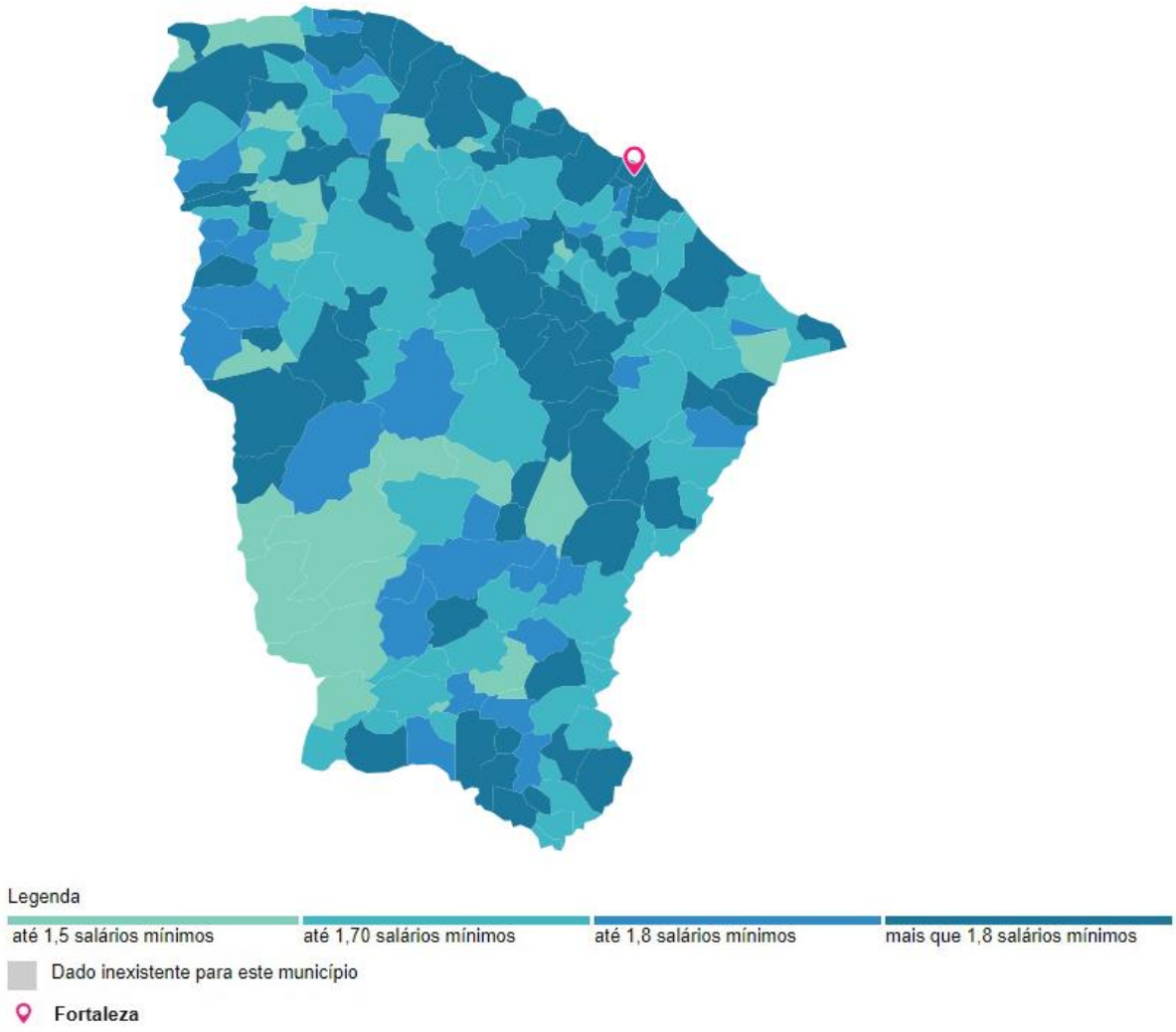


Fonte: Ipece.

As atividades ligadas à gestão pública continuam predominando nos municípios cearenses (150 dos 184 municípios), mas houve uma maior diversificação, com a ampliação das atividades na área de eletricidade e gás, água, esgoto, atividades de gestão de resíduos e descontaminação: São Gonçalo do Amarante, Trairi e Itarema são os três municípios que agora tem como atividade predominante, o primeiro, como já observado, com a termelétrica e a siderúrgica, e os outros dois com a geração de energia eólica.

A diversificação de atividades e a chegada de novas plantas industriais e de empreendimentos do agronegócio para o Ceará são importantes para aumentar o número de empregos formais e melhores salários. Contudo, os dados do IBGE apontam que o Estado do Ceará ainda é um dos estados com o salário médio mais baixo, o que se reflete nos municípios.

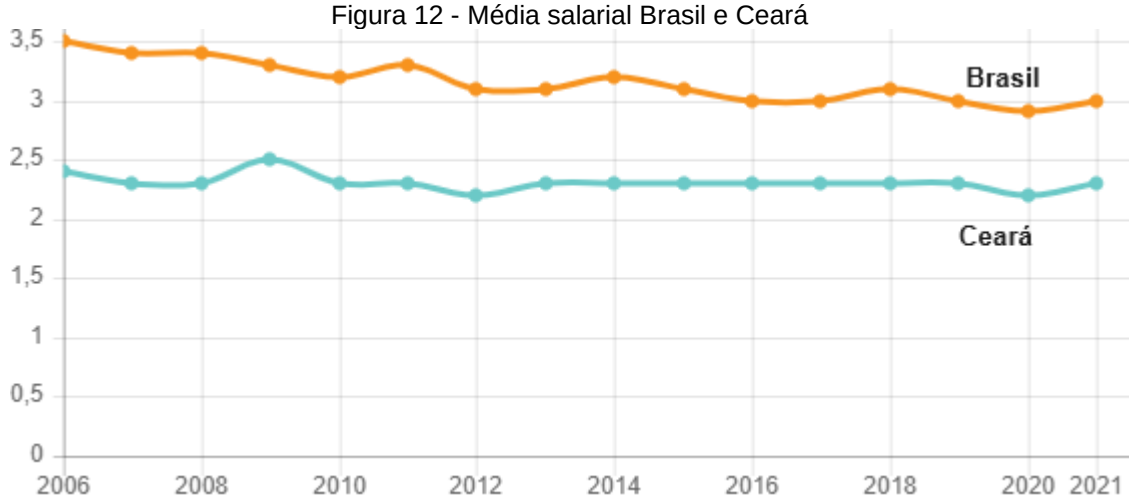
Figura 11 - Média salarial dos municípios cearenses em 2021



Fonte: IBGE.

Observe-se que a maior parte dos municípios possui média salarial de até 1,8 salários-mínimos, uma média menor do que a do Ceará, que é uma das mais baixas em relação aos demais estados brasileiros. Em 2021, das 27 unidades da federação, o Ceará ocupava o 24º lugar no ranking de salários, com a média salarial de 2,3 salários-mínimos. O gráfico da Figura 12 apresenta a média salarial dos cearenses em comparação com a brasileira no período de 2006 a 2021.

Figura 12 - Média salarial Brasil e Ceará



Fonte: IBGE.

Como se pode inferir a partir do gráfico acima, as médias salarias cearenses estão abaixo da média salarial do Brasil, e apesar da diferença entre ambas ter diminuído, em maior parte é devido à tendência de queda observada na média nacional do que em um avanço consistente da média salarial do estado do Ceará. Partindo, como vimos, de uma realidade de salários muito baixos, os novos salários, criados com os novos empreendimentos atraídos pelo governo do estado, não se equiparam aos salários ofertados nas regiões centrais do capitalismo brasileiro.

Como visto, a situação do Ceará melhorou, mas ainda assim permanece bastante ruim, principalmente quando comparada a outros estados brasileiros. E a utilização da Teoria da Dependência auxilia a entender os motivos da persistência do subdesenvolvimento cearense e das desigualdades sociais e regionais do Brasil.

Desse modo, apesar das políticas públicas que buscam desenvolver o Ceará, essas mesmas políticas replicam a lógica do sistema, uma vez que ao estado está reservado um espaço periférico no capitalismo brasileiro e mundial. O que a atuação dos sucessivos governos cearenses está realizando é a adequação das ações estatais à função de criar e manter as condições gerais de produção, sendo que os avanços observados seriam mais efeitos colaterais dessa efetivação das condições

de produção do que resultados deliberados da política realizada, afinal, as ações listadas se caracterizam por:

> [...] assegurar os pré-requisitos *gerais e técnicos* do processo de produção efetivos (meios de transporte ou de comunicação, serviço postal, etc.); providenciar os pré-requisitos *gerais e sociais* do mesmo processo de produção (como, por exemplo, sob o capitalismo, lei e ordem estáveis, um mercado nacional em um Estado territorial, um sistema monetário); e a reprodução contínua daquelas formas de trabalho intelectual que são indispensáveis à produção economia [...] (Mandel, 1982, p. 334).

A construção de rodovias, ferrovias, portos e aeroportos, a ampliação dos investimentos em segurança pública, a adoção de políticas referenciadas na responsabilidade fiscal, além do investimento na educação, em todos os níveis, são ações que trazem melhorias para a população, mas objetivam criar um ambiente onde a produção esteja assegurada. E, mais,

> [...] a própria natureza do desenvolvimento capitalista brasileiro, o qual tem conduzido a uma integração crescente à crescente capitalista internacional e tem motivado uma completa inadequação da estrutura de produção às necessidades de emprego e salário das massas trabalhadoras, tudo isso não em caráter circunstancial, e como consequência da sobrevivência de resquícios coloniais, mas sim pela própria dinâmica do crescimento econômico em uma economia capitalista periférica (Marini, 2023).

Ou seja, a dinâmica capitalista em um território periférico como o cearense acaba por perpetuar a desigualdade, além de não conseguir suprir as necessidades das classes trabalhadoras locais, uma vez que a produção está voltada para o sistema capitalista mundial, atendendo as diretrizes das regiões centrais do sistema. Isso pode ser melhor compreendido por meio do capítulo seguinte.

4 Quatro cidades, um modelo de desenvolvimento

Pelo que vimos até aqui, fica claro que o capitalismo atua “no âmbito de uma estrutura socioeconômica específica, caracterizada por diferenças de grande importância” (Mandel, 1982, p. 14). Assim se dá no Ceará, onde as sucessivas intervenções estatais acabam por trazer reflexos bem diferentes nos municípios, devido a sua localização, história, economia, bem como outros fatores. E é pela análise desses municípios que é possível avaliar o quanto o modelo de desenvolvimento tem tido ou não sucesso em terras cearenses.

Tabela 14 - Municípios com a maior variação do PIB per capita

	Município	Variação do PIB per capita	Participação dos setorial no PIB do município em 2020			
			Primário	**Secundário**	**Administração pública**	**Terciário**
1	São Gonçalo do Amarante	39,8	1,46	64,51	8,9	25,13
2	Pereiro	13,3	8,98	3,59	18,86	68,57
3	Itaitinga	12,3	0,93	14,53	22,81	61,73
4	Jijoca de Jericoacoara	11,7	1,87	5,26	26,74	66,13
5	Uruoca	10,0	13,79	25,42	35,31	25,47
6	Aquiraz	9,5	3,35	35,84	16,13	44,67
7	Varjota	9,0	43,34	4,93	23,16	28,57
8	Frecheirinha	8,7	4,22	30,69	32,31	32,78
9	Jati	8,2	11,53	3,38	38,03	47,07
10	Chorozinho	8,2	11,85	9,25	42,44	36,45

A Tabela 14 apresenta os dez municípios com a maior variação do PIB per capita entre 2000 e 2020. Desses municípios que mais cresceram, foram selecionados municípios nos quais a participação de um setor econômico é preponderante, para entender as diferentes formas da transformação socioeconômica no Ceará. Desse

modo, para esta dissertação optou-se por analisar mais detidamente quatro municípios:

- São Gonçalo do Amarante – Polo Industrial;
- Varjota – Polo do Agronegócio;
- Pereiro – Polo de Serviços;
- Jijoca de Jericoacoara – Polo Turístico;

A capital cearense, Fortaleza, que lidera a maior parte dos índices listados no capítulo anterior, ficou de fora desse olhar mais detido pelo fato de destoar muito das demais cidades cearenses. Já as demais são cidades pequenas (apenas uma da região Metropolitana de Fortaleza, São Gonçalo do Amarante) que se destacam em um dos polos que as políticas de desenvolvimento do governo do Estado estimulam.

Nota-se que isso se efetua no marco geral de ampliação da governança sobre a atuação do governo cearense. O termo governança advém do mundo dos negócios e tem origem na expressão anglo americana *corporate governance* (governança corporativa).

> Em suma, a governança nasce tendo em vista o distanciamento dos proprietários, da gestão dos seus empreendimentos, com o objetivo primário de alinhar as expectativas dos gestores às dos primeiros, de modo a estabelecer as ações que venham dirigir, monitorar ou controlar as organizações para o alcance dos resultados pretendidos, sendo seus princípios plenamente aplicáveis aos mais diversos tipos de organizações (Teixeira; Gomes, 2019, p. 524).

A adoção da governança é justificada como forma de dar mais transparência e tornar mais democrática a gestão da empresa. No entanto, a governança nada mais é que “a tomada de poder do capitalismo financeiro sobre o capitalismo industrial, caracterizado, antes de mais nada, pelo fato de não considerar mais o pessoal senão como um fator de custos” (Dufour, 2008, p. 121). Ela não é uma simples forma de gerenciar, pois traz profundas alterações na forma como se executa as ações públicas, uma vez adotada como modelo de gestão pública. Tal como no mundo corporativo, sua adoção é defendida para “ampliar” a democracia, ao evitar conflitos entre o poder público e os cidadãos ao buscar atender os “interesses” desses. Apesar disso, a adoção da governança faz com as tomadas de decisões sejam ainda mais centralizadas, pois “a descentralização de atividades tende a enfraquecer o papel da governança, pois quanto mais descentralizado, menor será o controle sobre a gestão” (Teixeira; Gomes, 2019, p. 527).

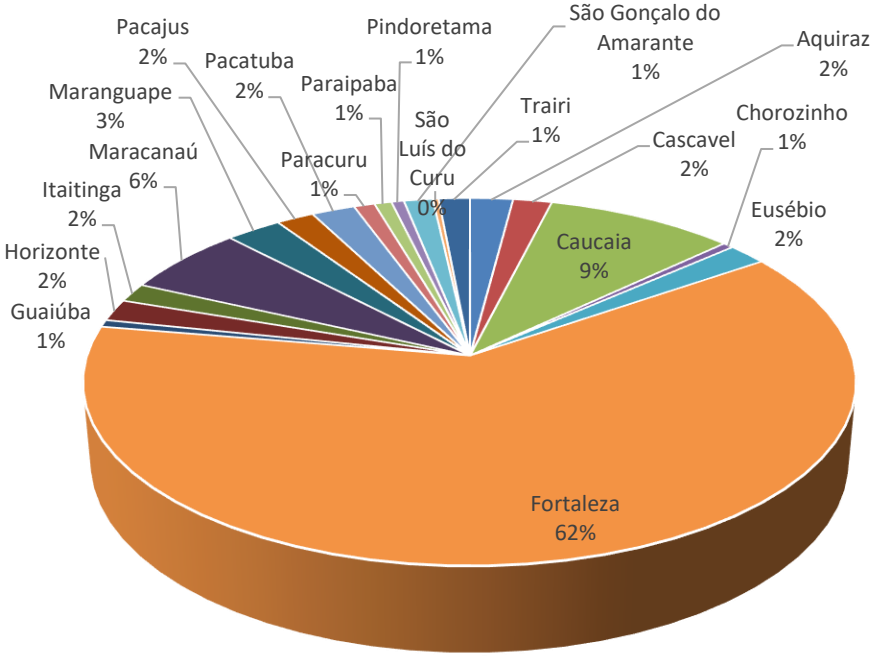
Trata-se de um governo sem governo (Teixeira; Gomes, 2019), uma vez que, qualquer que seja o espectro político do governo que ganhar as eleições, as mesmas medidas continuarão a serem realizadas, haja vista serem consideradas práticas de uma boa gestão, estimuladas pela “neutralidade” da governança. O Ceará é um bom exemplo disso, dos anos 1980 ao atual, onde governos dos mais diversos espectros ideológicos realizaram praticamente a mesma estratégia de desenvolvimento para o estado.

As cidades que passaremos a analisar agora refletem o modelo de desenvolvimento, em seus avanços e em suas contradições, e apresentam um Ceará que, apesar das mudanças, ainda precisar ousar mais no combate à pobreza e às desigualdades sociais e regionais.

4.1 São Gonçalo do Amarante

Município com pouco mais de 54 mil habitantes, São Gonçalo do Amarante se localiza na Região Metropolitana de Fortaleza (RMF). Fica a 63 km de distância da capital cearense. É o 13º em população dos 19 municípios que compõe a RMF.

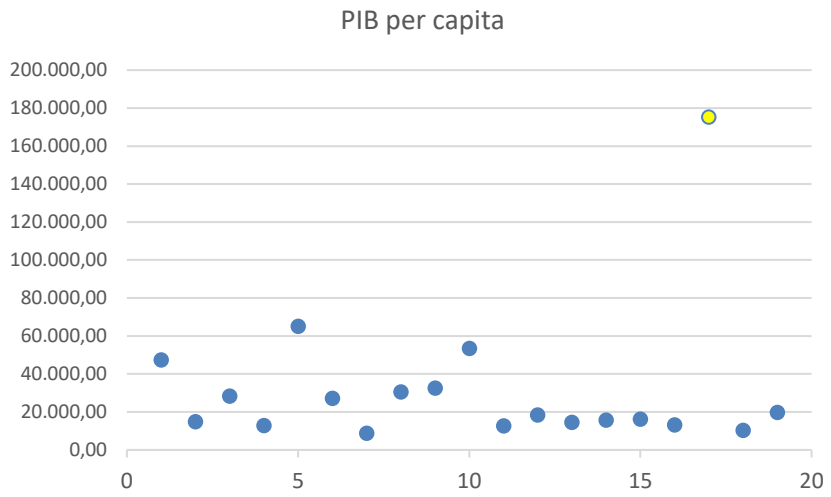
Figura 13 - População dos municípios da RMF



São Gonçalo possuía uma economia baseada na agricultura de subsistência até 2002, quando o Porto do Pecém foi instalado no território do município, com o desenvolvimento de um complexo industrial em seu entorno, com usina termelétrica, siderúrgica, entre outras indústrias que integram a primeira Zona de Processamento de Exportação (ZPE)[8] em operação no Brasil, cuja operação iniciou em 2010.

Em 2002, ano da inauguração do Complexo, São Gonçalo do Amarante possuía um PIB per capita de R$ 1.832,00, uma posição mediana entre as demais cidades. Com a consequente atração de investimentos, o município tornou-se, em 2022, no maior PIB per capita entre as cidades cearenses, com o valor de R$ 175.103,17. Em 20 anos, o PIB per capita cresceu 95 vezes. A Figura 14 apresenta o gráfico com os PIB per capita dos municípios da RMF. São Gonçalo do Amarante é o município destacado em amarelo. Pode-se perceber que enquanto os demais municípios que integram a RMF estão próximos uns dos outros em relação ao PIB per capita, em São Gonçalo do Amarante esse indicador é tão elevado que chega a ser mais que o dobro do segundo maior PIB per capita da região, o do município de Eusébio. Tal situação acaba por ampliar as desigualdades, uma vez que a produção de riquezas se concentra nesta cidade.

Figura 14 - PIB per capita dos municípios da RMF

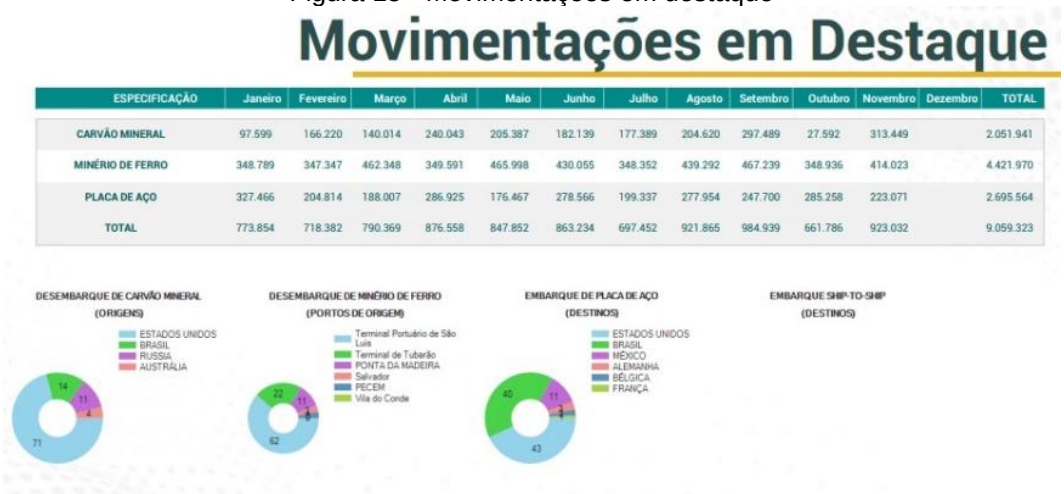


[8] As Zonas de Processamento de Exportação brasileiras ou instaladas no Brasil são distritos industriais incentivados, destinados a sediar empresas orientadas para o mercado externo. Para efeito de controle aduaneiro, as ZPE são consideradas zonas primárias. Como instrumento de política industrial, essas zonas buscam fortalecer a balança comercial, atrair investimentos estrangeiros, fortalecer a competitividade das exportações brasileiras, gerar emprego e difundir novas tecnologias no país. As empresas que se instalam em ZPE têm acesso a tratamento tributário, cambial e administrativo especiais, previstos na Lei Federal n.º 11 508, de 20 de julho de 2007 (ZPE Ceará, 2023).

O Complexo do Pecém avança ainda para a produção de energia limpa e renovável com desenvolvimento tecnológico de referência internacional, principalmente com a chegada de novos empreendimentos ligados à produção de hidrogênio verde e à efetivação de um centro focal da infraestrutura e logística multimodal do país, valorizando a posição geográfica do Ceará, por meio do Porto do Pecém. Esse porto é a ligação principal do estado com o mundo, recebendo, em sua maior parte, insumos industriais, como carvão mineral, gás natural e produtos siderúrgicos, ligados à cadeia de produção da Usina Siderúrgica do Pecém, exportando frutas e as placas de aço produzidas na referida usina (Embrapa, 2023).

O relatório de movimentação de cargas do porto (Ceará, 2024) aponta que em 2023 movimentou 5.859.435 toneladas, sendo que, em relação ao comércio internacional, os principais produtos desembarcados foram combustíveis minerais, ferro fundido e máquinas, e tendo como principais produtos embarcados ferro fundido, frutas, sal e minérios. Já a navegação de cabotagem, ou seja, entre os estados brasileiros, movimentou 9.877.972 toneladas, estando entre os principais produtos a desembarcarem no Ceará, através do Porto do Pecém, minérios, cereais, plásticos e suas obras, sendo que os principais produtos embarcados são sal, ferro fundido, cereais, plásticos e suas obras. Ou seja, a movimentação do porto está muito ligada à produção industrial do próprio complexo industrial do porto e com o comércio nacional e internacional, do que com a realidade vivenciada pela população, seja de São Gonçalo do Amarante, seja do Ceará. Um fato que parece confirmar essa afirmação são os dados acerca dos principais produtos movimentados pelo porto, no ano de 2023, apresentados na Figura 15:

Figura 15 - Movimentações em destaque

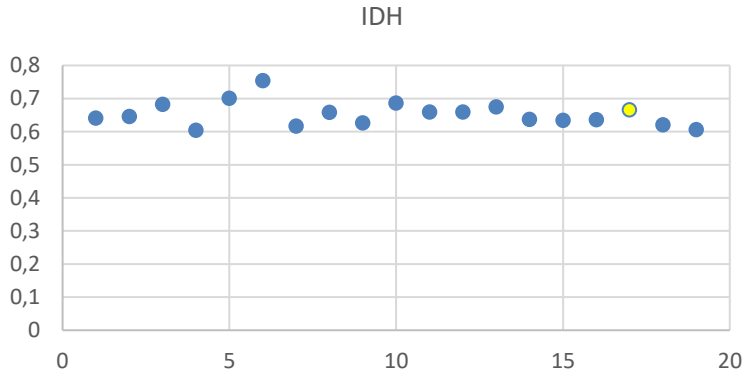


Fonte: Relatório de movimentações do Porto do Pecém (Ceará, 2024).

Os produtos mais movimentados são relativos à cadeia produtiva da Usina Siderúrgica. A maior parte do minério de ferro, matéria-prima para a produção do aço, é oriunda do Brasil, o carvão mineral, principal combustível da caldeira da usina, vem do exterior e a venda das placas de aço produzidas são direcionadas, em sua maior parte, para o exterior. Apesar do beneficiamento do minério de ferro, pelo Porto do Pecém ainda embarcam, em sua maioria, produtos de baixo valor agregado, com a aquisição de máquinas e outros produtos de alto valor agregado de outras regiões e países.

No entanto, apesar da alta movimentação de cargas pelo porto e o aumento da produção industrial no município, os dados econômicos positivos não redundam em melhoria na qualidade de vida dos gonçalenses. Para ilustrar o que foi dito, basta observar a Figura 16:

Figura 16 - IDH dos municípios da RMF



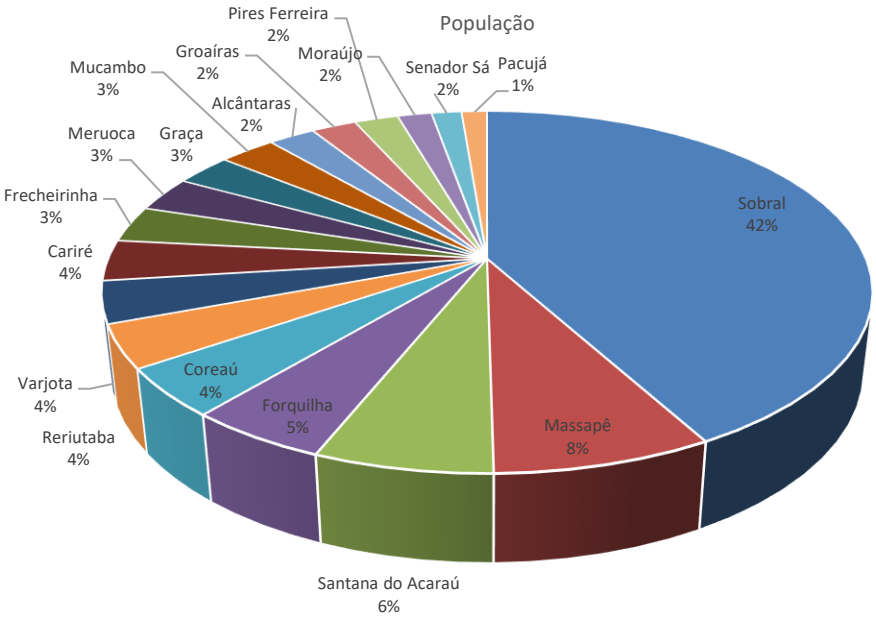
Novamente, São Gonçalo do Amarante está destacada em amarelo. Pode-se observar que em relação ao Índice de Desenvolvimento Humano, o município não se destaca dos demais, seguindo a tendência da RMF de possuir IDH acima da média do estado. São Gonçalo do Amarante é apenas o sexto município em IDH.

4.2 Varjota

O município de Varjota está localizado na região dos Sertões de Sobral. Com uma população de 18.105 habitantes, sua história e economia estão intimamente ligadas ao açude Araras do Departamento Nacional de Obras contra as Secas

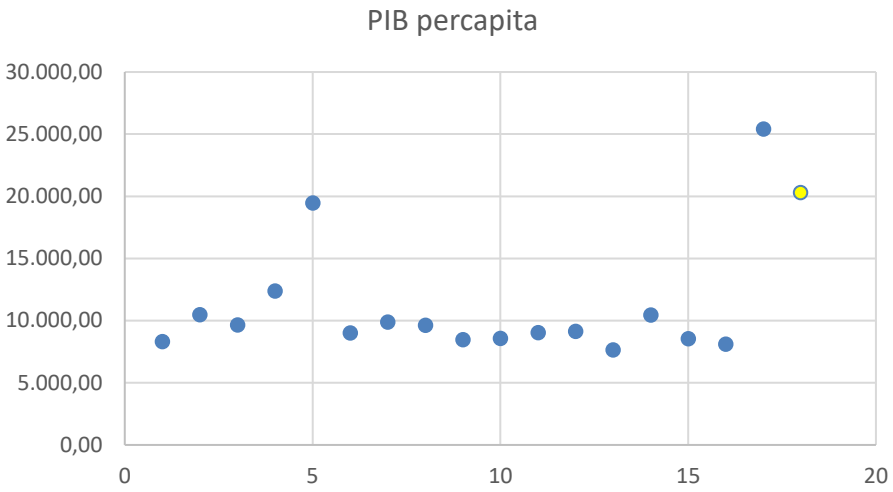
(DNOCS), construído na década de 1950, e que proporciona, com seu volume de 891 milhões de m³, o suporte para o perímetro irrigado Araras Norte, possibilitando a agricultura irrigada na região, principalmente de frutas destinadas à exportação (Brasil, 2023). O município é o quarto maior produtor de bananas do estado, o sexto produtor de mamão, além de outras culturas, como coco, manga, limão, laranja e castanha de caju. Varjota é ainda o sétimo município mais populoso da região.

Figura 17 - População dos municípios da região dos Sertões de Sobral



Em Varjota pode ser observada a busca do desenvolvimento relacionado às cadeias produtivas do agronegócio, buscando constituir agropecuária de alto valor agregado com o uso eficiente e racional das águas. Isso fez com que Varjota se destacasse entre os principais produtores de frutas do estado. O desenvolvimento da cultura irrigada voltada para a exportação gerou um PIB per capita, em 2022, de R$ 20.292,61. As características da região, cujo principal município é Sobral, são bem mais homogêneas que as da Região Metropolitana de Fortaleza, analisada anteriormente, quando do estudo de São Gonçalo do Amarante.

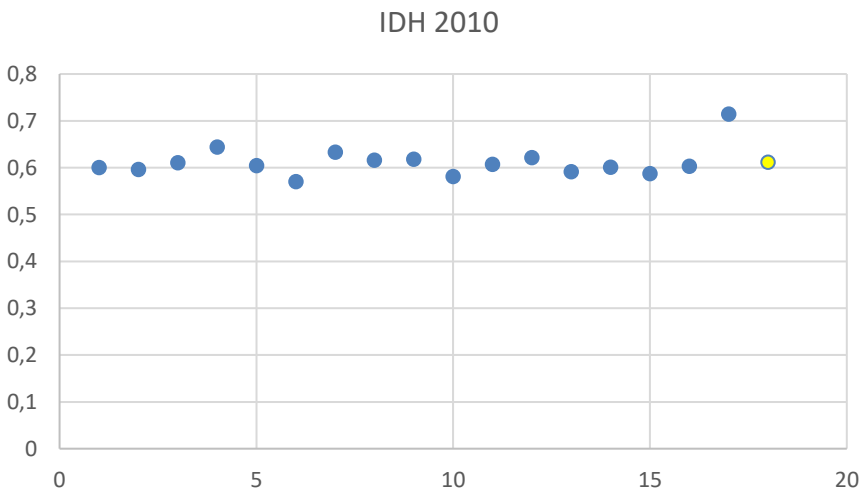
Figura 18 - PIB per capita da Região dos Sertões de Sobral



Em amarelo, está a posição de Varjota em relação aos demais municípios da região referente ao PIB per capita. Como pode ser observado, apenas Sobral possui um índice maior que o do município de Varjota. Em uma posição bem próxima, com um PIB per capita de R$ 19.437,91, está o município de Frecheirinha, o maior polo industrial de moda íntima do Ceará e um dos maiores do Brasil.

É interessante observar que, ao se levantar os índices de IDH, apenas Sobral se mantém em primeiro, ficando Varjota e Frecheirinha bem atrás. Em matéria de IDH não há discrepâncias entre os munícipios da região, com a exceção já mencionada de Sobral, único município da região a apresentar IDH acima de 0,7. Na Figura 19, o município de Varjota está destacado em amarelo.

Figura 19 - IDH dos municípios da Região de Sertões de Sobral



Tal como observado em São Gonçalo do Amarante, embora o PIB de Varjota seja um dos mais altos da região, isso não resultou em um IDH alto para sua

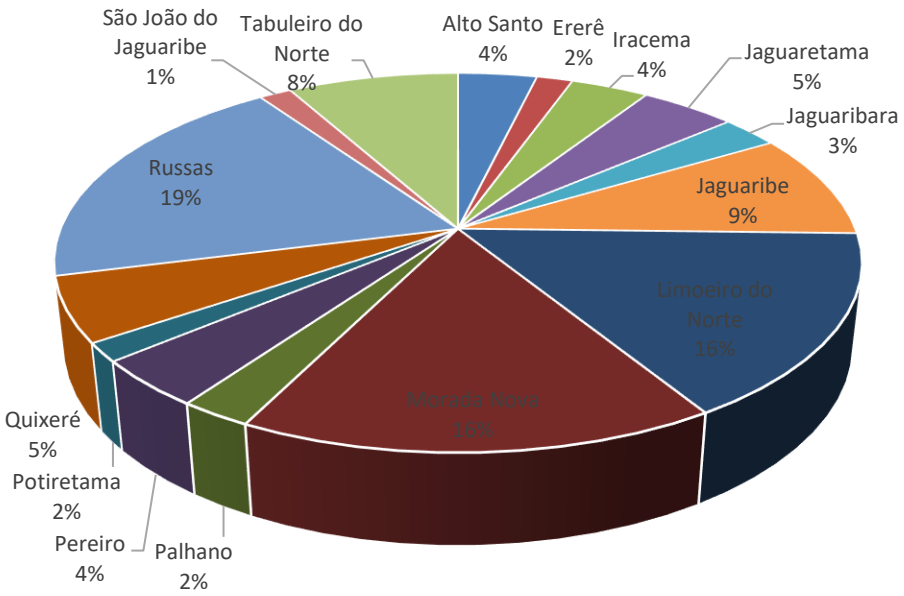
população, dos quais apenas 13,77% possuem ocupação remunerada. Tal índice pode ser justificado pela pouca demanda de pessoal por parte da agricultura irrigada voltada para a exportação, uma característica do agronegócio brasileiro. A cidade possui 739 empreendimentos agrícolas que ocupam uma área de 5.315 hectares, o que implica que cerca de 30% da área total do município está ocupada por esses estabelecimentos.

Pelo que pode ser observado, a economia de Varjota se integra ao sistema-mundo por meio da produção agrícola, voltada ao mercado exterior, o que reforça o caráter dependente de sua economia e sua subordinação aos centros consumidores internacionais.

4.3 Pereiro

A cidade de Pereiro surgiu no século XVIII a partir de uma fazenda de gado. Está localizada na região de planejamento do Vale do Jaguaribe. O município possui 15.274 habitantes.

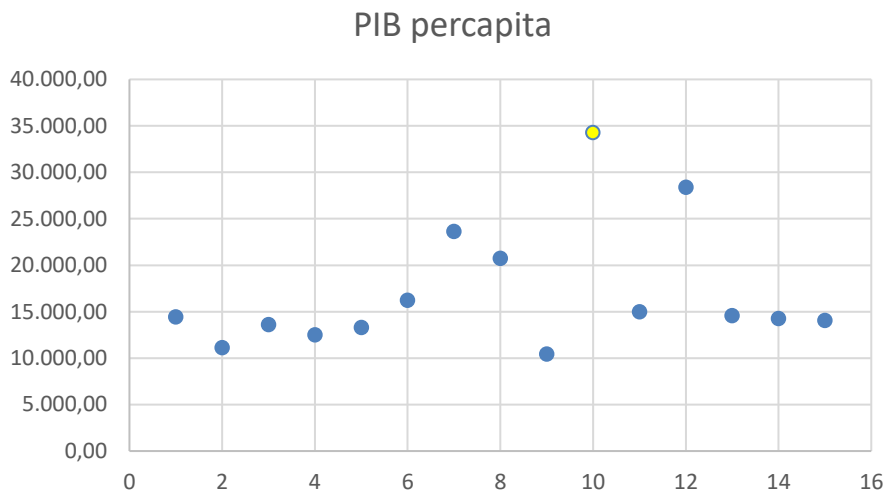
Figura 20 - População dos Municípios da Região do Vale do Jaguaribe



Região tradicionalmente voltada para a agropecuária, com elevada produção leiteira em diversos municípios, Pereiro se destaca como principal PIB per capita da região. No entanto, o município se sobressai como polo de serviços: a maior empresa

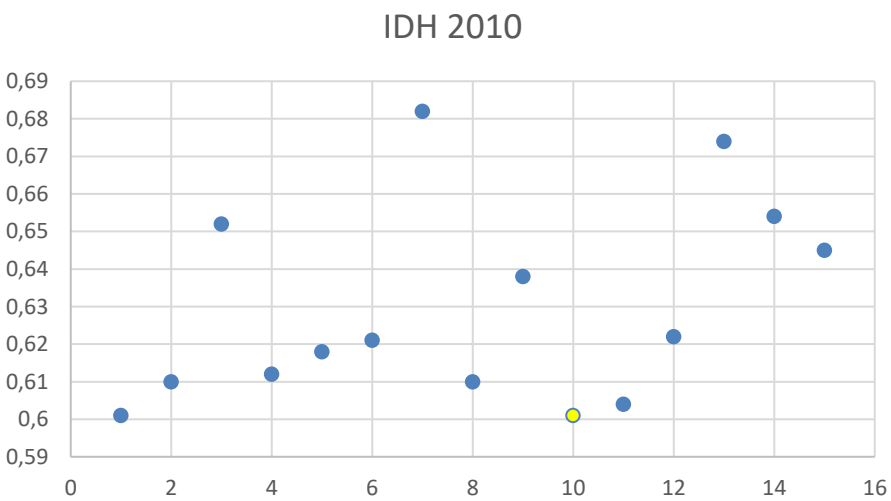
provedora de internet do interior da região Nordeste está sediada na cidade. Pereiro pode ser considerada a cidade símbolo de uma das metas do referido Ceará 2050, o desenvolvimento de um polo de inovação em tecnologia da informação e comunicação. Na Figura 21 estão os PIB per capita da região do Vale do Jaguaribe. Pereiro está destacada em amarelo.

Figura 21 - PIB per capita dos municípios da Região do Vale do Jaguaribe



Dentre os municípios da região, além de Pereiro, destacam-se os PIB per capita de Limoeiro do Norte, Morada Nova e Quixerê, municípios dedicados às atividades agropecuárias, principalmente ligadas à bacia leiteira do estado. No entanto, mesmo com uma das maiores empresas de tecnologia da informação, o salário médio dos pereirenses é apenas 1,6 salário-mínimo. E o IDH não acompanha a geração de riquezas.

Figura 22 - IDH dos municípios da Região do Vale do Jaguaribe



Como observado na Figura 22, Pereiro possui o segundo menor IDH da região. As cidades analisadas até aqui mostram que mesmo com a criação de riquezas em alta, o IDH não tem correspondido às riquezas criadas. Isso demonstra que ainda há aspectos do Plano Estratégico do governo do Ceará que precisam ser revistos, para gerar maior integração regional e combate às desigualdades. O próximo município a ser analisado, Jijoca de Jericoacoara, vem ser a exceção à regra, sendo, em sua região, não apenas o maior PIB per capita, como também o maior IDH. Como polo de serviços turísticos, a cidade tem atraído investimentos não apenas para si, mas para as cidades do entorno, como, por exemplo, o aeroporto nacional, instalado no município vizinho de Cruz.

A principal atividade, os serviços de internet, a partir da empresa sediada no município, é caracteristicamente uma atividade de tecnologia, característica de economias centrais. No entanto, a Brisanet não atua produzindo tecnologia[9], mas fornecendo, a partir do repasse da tecnologia oriunda de outras regiões, acesso à internet banda larga em um território (o interior do Nordeste) inexplorado por empresas de outras regiões.

4.4 Jijoca de Jericoacoara

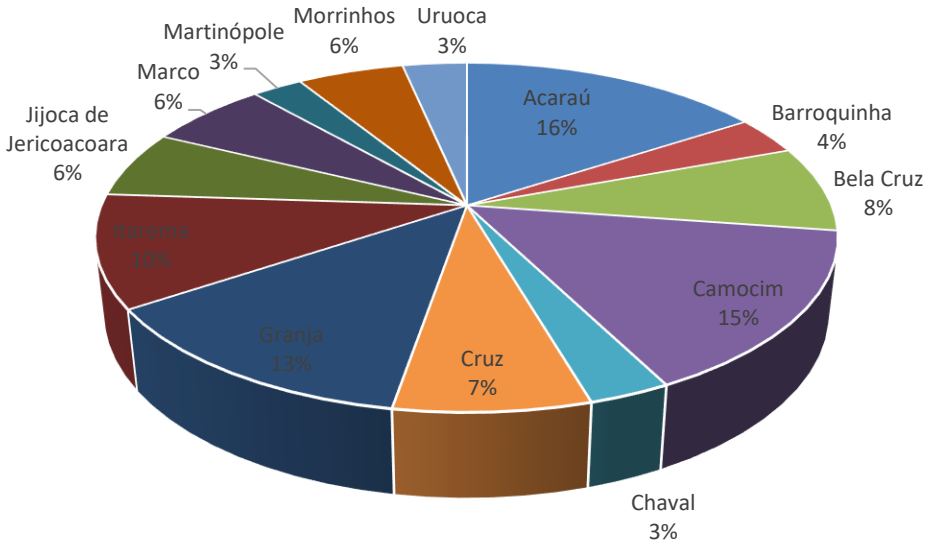
O nome do município faz referência à vila de pescadores que ganhou notoriedade em todo o Brasil como destino turístico. Sua consolidação como polo turístico no litoral norte do Ceará dialoga bem com a meta, também sobre as cadeias produtivas de tornar o turismo cearense uma referência internacional em desenvolvimento sustentável. O que pode ser percebido pelo manejo sustentável dos visitantes à vila de Jericoacoara, cujo acesso só pode ser realizado por veículos da localidade, além de estar localizada em uma unidade de conservação ambiental, a Área de Proteção Ambiental (APA) de Jericoacoara, criada em 1984 e que engloba o Parque Nacional de Jericoacoara, criado em 2002 (Brasil, 2022).

O município de Jijoca de Jericoacoara possui 25.555 habitantes e localiza-se na região de planejamento Litoral Norte. Sua vila mais famosa possui apenas três mil

[9] De acordo com o site da empresa: “Nascemos do sonho de prover internet de qualidade e com preço acessível onde nenhum outro provedor imaginava levar: o interior nordestino” (Grupo Brisanet, 2024).

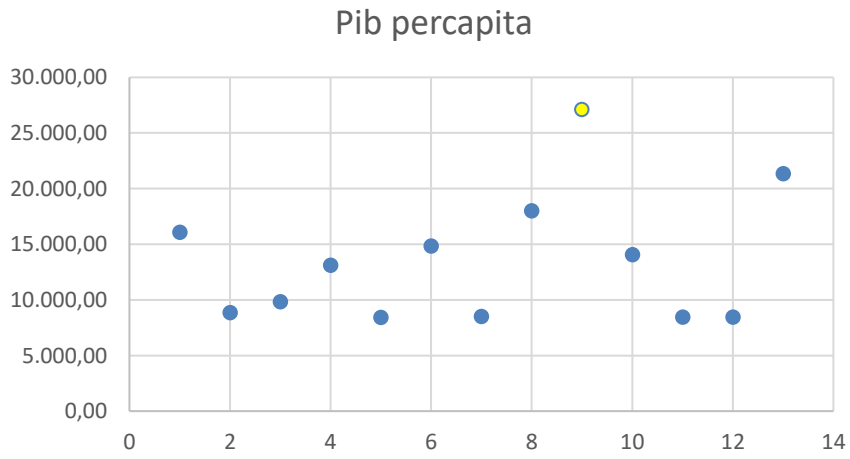
habitantes. Na região, destacam-se os municípios de Acaraú, Camocim e Granja, concentrando quase 45% do total de habitantes do Litoral Norte cearense.

Figura 23 - População dos municípios da região do Litoral Norte



Das quatro regiões aqui abordadas, Metropolitana de Fortaleza, Sertões de Sobral, Vale do Jaguaribe e o Litoral Norte, observa-se que os menores PIB per capita estão registrados nela. Isso mais uma vez reforça a percepção, referida no capítulo anterior, de que os municípios localizados no Oeste do Ceará precisam de maior atenção em relação às políticas públicas de estímulo do desenvolvimento. No Litoral Norte, Jijoca de Jericoacoara (destacada em amarelo) possui o maior PIB per capita.

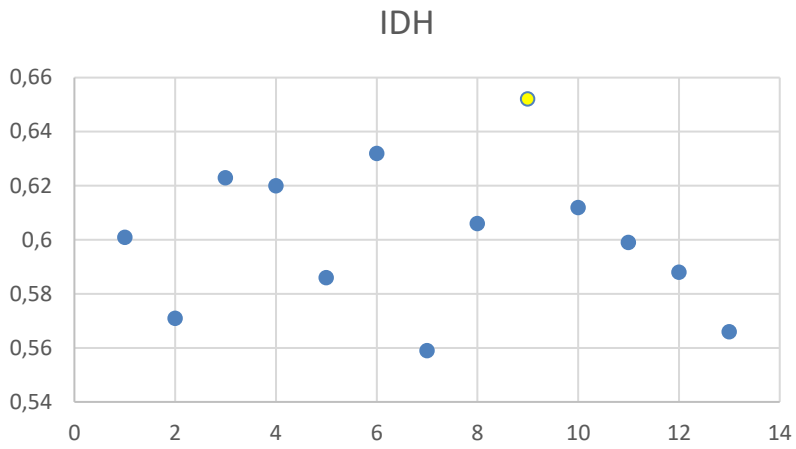
Figura 24 - PIB per capita dos municípios do Litoral Norte



Em relação ao IDH, diferente dos demais municípios escolhidos para a análise mais detida nesta dissertação, e isso pode sinalizar que a busca pelo turismo sustentável demanda maiores investimentos nas áreas sociais, para além da estrutura

de negócios, Jijoca de Jericoacoara manteve-se como a cidade com maior IDH na região.

Figura 25 - IDH dos municípios do Litoral Norte



Tal como no PIB per capita, mais uma vez a região em que se localiza Jijoca de Jericoacoara apresenta os menores índices de IDH em relação às demais regiões aqui abordadas. Apesar do desenvolvimento da cadeia turística, com a construção de aeroportos, estradas e o surgimento de empreendimentos hoteleiros nos municípios do entorno de Jijoca de Jericoacoara, o Litoral Norte, bem como os diversos municípios localizados no Oeste cearense, ainda não são capazes de gerar riquezas tanto quanto os demais. E, tanto quanto os demais, permanecem extremamente desiguais.

4.5 Persistem a pobreza e as desigualdades

Como foi apresentado aqui, embora haja um esforço de cerca de 40 anos focados no desenvolvimento do estado do Ceará, apesar do aumento na criação e geração de riquezas, o estado continua muito pobre e desigual.

A passagem da economia tradicional para uma economia moderna, do tipo capitalista, foi realizada. O Ceará é um dos estados que segue à risca os preceitos da agenda de responsabilidade fiscal, ampliou a educação e conseguiu elevar o rendimento das famílias, mas ainda assim todas essas realizações, que contribuíram

para alavancar os investimentos, trouxeram alterações significativas, mas não a ponto de transformar o Ceará, como afirmavam os propagandistas dos sucessivos governos.

Na verdade, os maiores beneficiários não foi a população cearense, mas os empreendimentos, que às custas do fundo público conseguiram terras, energia elétrica, água e outras benesses para explorar o trabalho em condições de exploração nem mais elevadas do que em outras regiões brasileiras. A maior parte da riqueza produzida coletivamente pela sociedade cearense nos últimos anos foi apropriada pelo sistema capitalista, tornando-a privada e, como parte do esquema centro/periferia, retirando-a do estado.

Para além disso, a chamada economia digital é cada vez mais forte no Ceará. O trabalho por plataformas se torna cada vez mais comum, estabelecendo novas formas de relação de trabalho (Garcia-Parpert; Bevilaqua, 2020). Relações caracterizadas por “trabalho precário e mal remunerado na área de serviços [...] que pagam menos do que os custos socialmente necessários para a reprodução dos trabalhadores” (Fraser; Jaeggi, 2020, p. 65).

O que é cada vez mais patente é que o Estado, não só no Ceará, mas em todo o Brasil, não está preparado para regular esse novo tipo de trabalho, que apesar de se autoproclamar autônomo, é muitas vezes mais predatório que o trabalho formal (Fraser; Jaeggi, 2020). Na verdade, apesar da aparência de independência, toda a atividade “(remuneração, condições de trabalho, propriedade intelectual) é via de regra determinada pela plataforma” (Garcia-Parpert; Bevilaqua, 2020, p. 126). E quando da formualaçao de políticas públicas para o desenvolvimento, essas novas relações de trabalho, oriundas da economia digital, não podem ser deixadas de fora, justamente pelo seu potencial de superexploração do trabalhador, uma vez que

> Se a condição salarial se “desmancha”, o Estado social perde seu poder integrador e coloca, portanto, um desafio para a coesãosocial. O acento na precarização do trabalho permite o processo que alimenta a vulnerabilidade social e produzem, no fim do percurso, o desemprego (Garcia-Parpert; Bevilaqua, 2020, p. 137).

Dos quatro municípios que receberam, neste trabalho, o olhar mais detido, nenhum deles possui uma taxa de ocupação de sua população acima de 30%. Varjota, polo do agronegócio, possui apenas 13,77% da sua população ocupada economicamente. Isso em cidades onde as riquezas estão sendo criadas. Há, ainda, muito a avançar. Superar a dicotomia centro/periferia e avançar para um modelo mais inclusivo e que dialogue com o semiárido cearense e com os cearenses é uma

necessidade. O noticiário repete há anos boas notícias sobre a economia cearense. Agora, é preciso que toda a sociedade possa partilhar das riquezas geradas. Afinal, a "questão real não é quanto se produz, mas o que se produz, como e para o benefício de quem" (Fraser; Jaeggi, 2020, p. 204).

A análise desses quatro municípios aponta que a opção por utilizar as teorias de centro-periferia foi adequada, uma vez que as características observadas nos municípios de São Gonçalo do Amarante, Pereiro, Varjota e Jijoca de Jericoacoara podem ser referenciadas a todo o Ceará, pois são locais onde as estratégias de desenvolvimento dos sucessivos governos cearenses obtiveram o resultado de ampliar a atividade econômica e a geração de riqueza. No entanto, quando se passa a olhar as particularidades da população que habita esses municípios, pode-se perceber que ainda existe um enorme fosso entre a geração de riquezas e a sua distribuição. Na verdade, o que se observa no Ceará é o processo histórico do desenvolvimento do capitalismo em um território periférico, onde

> [...] a extensão da circulação do capitalismo central definiu o início da produção capitalista nas economias dependentes. Esta, por outro lado, uma vez engendrada, passou a obedecer a tendências da produção e circulação internacionais, mas também a tendências internas que foram se constituindo, como expressão da particularidade da economia dependente. A conjunção de ambas as esferas de causalidade é o que constitui *a situação condicionante que determina os limites e as possibilidades do desenvolvimento capitalista* (Luce, 2018, p.89).

É nessa condição que se efetua a dependência. Uma vez que a condição dependente não atende plenamente as demandas internas da sociedade local em benefício das demandas dos países/territórios centrais. A estrutura econômica é montada para atender ao interesse externo. É uma economia exportadora, e como tal "é uma formação social baseada no modo capitalista de produção, que acentua até o limite as contradições que lhe são próprias" (Marini, 2022, p. 197).

Dessa forma, a população cearense é contemplada com empregos e salários melhores, do que os que tinham acesso em suas atividades econômicas tradicionais. No entanto, esses salários são, em média, menores do que o recebido por trabalhadores de outras, haja vista que "os custos de mão de obra, no Brasil, giram em torno de 15% da produção, enquanto no Nordeste, mesmo sem os benefícios fiscais, ficam em torno de 10%" (Barbosa; Silva, 2021, p.11).

Isso é possível porque a produção cearense não foi pensada para atender as demandas de sua população. É o que Marini (2022) considera sobre a separação

entre produção e consumo. Desse modo, a produção cearense, por estar centrada nas necessidades externas, “não depende da capacidade interna de consumo para sua realização” (Marini, 2022, p. 195). Com isso, abre-se a possibilidade para uma superexploração do trabalho, uma vez que a investida não se reduz apenas a salários menores do que em outras regiões do país, mas na ampliação da intensidade do trabalho. Aqui, as novas relações de trabalho se popularizam: pjotização e uberização são comuns entre os trabalhadores cearenses dos mais diversos ramos. Afinal,

> [...] para aumentar a massa de valor produzida, o capitalista deve necessariamente lançar mão de uma maior exploração da força de trabalho, seja por meio do aumento de sua intensidade, seja mediante a prolongação da jornada de trabalho, seja finalmente combinando os dois procedimentos. A rigor, só o primeiro – o aumento da intensidade do trabalho – se contrapõe realmente às desvantagens resultantes de uma menor produtividade do trabalho, já que permite a criação de mais valor no mesmo tempo de trabalho. Factualmente, todos contribuem para aumentar a massa de valor realizada e, por isso, a quantidade de dinheiro obtida por meio de troca. Isso é o que explica, neste plano da análise, que a oferta mundial de matérias-primas e alimentos aumente à medida que se acentua a margem entre seus preços de mercado e o valor real da produção (Marini, 2022, p. 185).

Os empreendimentos atraídos para o Ceará, além de receberem benefícios fiscais e toda a estrutura, podem contar com uma superexploração brutal do trabalhador cearense. Caso desejem sobreviver, os trabalhadores cearenses devem aceitar salários mais baixos do que os ofertados em outras regiões (Barbosa; Silva, 2021).

No campo, os perímetros irrigados são cada vez mais reservados aos grandes empreendimentos exportadores do agronegócio, expulsando a população de suas terras e atividades tradicionais (Mathias; Costa, 2023), forçando-as a buscar sobrevivência nas cidades. Um contingente que, como aponta Bambirra (2013), não será absorvido pelas plantas industriais, que demandam pouca mão de obra e, ainda assim, qualificada.

> A consequência disso é que nos setores que não estão de fato integrados nas atividades propriamente produtivas tendem a se proliferar e o setor de serviços tendem a se inflar enormemente, além de se constituir uma grande porcentagem de desempregados, para os quais não existe possibilidade de incorporação ao sistema produtivo (Bambirra, 2013, p. 216).

Por isso a persistência dos baixos índices de ocupação da população, bem como das taxas de extrema pobreza. As quatro cidades despontam como maiores PIB per capitas das suas respectivas regiões, mas a população desses municípios se encontra em situação sofrível, mesmo quando comparada a outras localidades na

mesma região. Isso deixa claro que essa produção de riquezas se destina ao mercado externo, deixando pouco para as localidades e seus moradores.

> Como a circulação se separa da produção e se efetua basicamente no âmbito do mercado externo, o consumo individual do trabalhador não interfere na realização do produto, ainda que determine a taxa de mais-valia. Em consequência, a tendência natural do sistema será a de explorar ao máximo a força de trabalho do operário, sem se preocupar em criar as condições para que este a reponha, sempre e quando seja possível substituí-lo pela incorporação de novos braços ao processo produtivo (Marini, 2022, p. 197).

Uma economia que se configura exportadora, em uma estrutura dependente, dificilmente iria proporcionar às classes populares a realização dos potenciais humanos necessários. Mesmo a educação se conforma a esse modelo e, longe de criar condições para a evolução enquanto cidadãos, as escolas e outras instituições de ensino são rebaixadas a apêndices do mercado, ofertando uma formação alinhada ao perfil desejado pelos empreendimentos que chegam ao Ceará, sendo, portanto, “uma educação que se limita ao básico necessário para a operação do trabalhador, sendo, portanto, ministrada em uma perspectiva parcial e não integral” (Barbosa; Silva, 2021).

A posição periférica do Ceará no sistema capitalista, longe de ser questionada, é cada vez mais perenizada. Se antes os trabalhadores cearenses eram forçados ao êxodo do estado para segurar o valor dos salários em outras regiões, agora esse papel pode ser realizado no próprio estado, uma vez que se estabelecem as empresas que continuam a atender o mercado das regiões centrais, enquanto se amplia a exploração dos trabalhadores tanto da periferia quanto do centro do sistema.

Conclusão

Primeira região brasileira a participar do sistema mundo, por meio das extensas plantações de cana de açúcar, o Nordeste vai sendo relegado a uma posição intermediária na economia brasileira, principalmente com a ascensão do café e do poder dos cafeicultores que se estende por todo o país durante o segundo Império e a República. Dessa forma, o Sudeste assume o protagonismo econômico e político do país, enquanto o Nordeste, em um movimento que é realizado com apoio da elite da região, se coloca em uma posição subalterna, para, com a industrialização, adotar uma posição periférica no Brasil. E o que deve ser efetivado é um projeto que priorize a melhoria das condições de vida da maioria da população, o que uma vez realizado faz com que “o crescimento se metamorfoseia em desenvolvimento. Ora, essa metamorfose não se dá espontaneamente. Ela é fruto da realização de um projeto, expressão de uma vontade política” (Furtado, 2009, p. 26).

Ao utilizar o aporte das teorias centro-periferia, o trabalho termina por se situar dentro de uma concepção, compartilhada por Celso Furtado, na qual se entende que o desenvolvimento regional precisa ser visto dento do “contexto de cada sociedade e como um processo mais amplo que a vertente só econômica” (Carleial, 2009, p. 59).

Apesar das modificações ocorridas nos últimos 20 anos, prevalecem, na região, políticas de desenvolvimento que não conseguem superar a posição periférica rigidamente hierarquizada para o Nordeste. Com isso, é possível refletir sobre o lugar ocupado pelo Nordeste tanto no sistema-mundo do capital quanto em relação ao Brasil e, assim, questionar e debater os rumos que o Nordeste deve tomar para escapar dessa posição subalternizada e garantir à sua população os benefícios do desenvolvimento, diminuindo a desigualdade social e a própria desigualdade entre as regiões brasileiras.

Não se pode negar que os problemas do Nordeste deverão ter sua solução na construção de uma “nova estrutura produtiva, agora mais consistente com a ecologia regional e menos excludente socialmente” (Araújo, 2009, p. 40). E essa construção pode ser facilitada por meio de trabalhos como este, que realizem uma análise que vá além da visão tradicional economicista sobre o desenvolvimento da região.

O esforço dos sucessivos governos cearenses para induzir o desenvolvimento se fazem dentro dos marcos do capitalismo, e mais, dentro dos ditames do sistema centro/periferia. Desse modo, a produção e geração de riquezas no Estado é projetada mais para o exterior que para as necessidades locais. Um exemplo é o Complexo Industrial e Portuário do Pecém, cujas atividades se organizam,= para exportação, quase que sem diálogo algum até com o município onde está instalado.

Apesar dos avanços, a estrutura de exploração se mantém. E ela necessita que as classes mais baixas da população cearense permaneçam em situação extremamente precária. É uma forma de controlar os salários e ao mesmo tempo a política estadual, uma vez que o poder econômico, em uma sociedade desigual, influencia as decisões políticas de forma acentuada.

Além disso, os dados do IBGE apontam que mesmo com a ampliação da geração de riquezas, o estado do Ceará, em PIB per capita, continua, em 2021, como a 13ª unidade da federação, como era em 2013. Com exceção da siderúrgica, que inclui o aço na pauta de exportação cearense, e o desenvolvimento da fruticultura, ambas voltadas para exportação, não houve as mudanças nas atividades produtivas cearenses, que continuam a ter baixo valor agregado e, como vimos, concentram-se predominantemente na Região Metropolitana de Fortaleza, a despeito dos esforços de interiorização que atingem poucas cidades sertanejas.

Observa-se que longe de atentar para as necessidades da população, as plataformas, como a Ceará 2050 e o plano estratégico do governo cearense, buscam dialogar com investidores externos, mais do que com os cidadãos cearenses, deixando invisíveis as suas necessidades, com o objetivo de atender aquilo que o centro capitalista, seja o brasileiro, seja o internacional, deseja do Ceará.

Em seus objetivos, o Ceará 2050 esquece de mencionar a forma como pretende realizar o manejo do semiárido, realidade da maioria dos municípios cearenses. E registra chavões que funcionam melhor nas apresentações aos investidores do que para os cidadãos cearenses que buscam a efetiva melhoria da situação em que se encontram.

A realização deste trabalho preenche algumas lacunas, pois mostra que apesar de cumprir o receituário de desenvolvimento e crescimento econômico tradicional, o Ceará continua um estado pobre, com boa parte da população em situação de vulnerabilidade social. Ao mesmo tempo, permite abrir outras frentes de pesquisa, como a análise da educação cearense e sua situação perante esse discurso de desenvolvimento, que apesar do discurso, ainda se realiza de forma excludente.

Superar os ditames da ordem centro/periferia e realizar um plano de desenvolvimento que, antes de olhar para fora, olhe para dentro do Ceará, é um caminho para que as melhorias tão desejadas pelo povo cearense possam ser efetuadas.

Referências

AGUIAR, L. da C. *et al*. As políticas públicas no semiárido brasileiro: uma revisão de literatura. **Rev. Econ. NE**, Fortaleza, v. 50, n. 2, p. 9-22, abr./jun., 2019. Disponível em: https://www.hubine.com.br/revista/index.php/ren/article/view/968/763. Acesso em: 15 set. 2022.

AGUIAR FILHO, A*. et al*. Relação entre os Indicadores de Governança dos países e o Índice de Desenvolvimento Humano. **Revista Gestão e Desenvolvimento**, v. 16, n. 1, p. 53-70, 2019. Disponível em: https://periodicos.feevale.br/seer/index.php/revistagestaoedesenvolvimento/article/view/1511. Acesso em: 28 set. 2023.

ALBUQUERQUE JÚNIOR, D. M. de. **A feira dos mitos**: a fabricação do folclore e da cultura popular (nordeste – 1920-1950). São Paulo: Intermeios, 2013.

ARAÚJO, T. B. Desenvolvimento regional no Brasil. *In*: **O pensamento de Celso Furtado e o Nordeste hoje**. Rio de Janeiro: Contraponto; Centro Internacional Celso Furtado de políticas para o desenvolvimento; Banco do Nordeste do Brasil, 2009.

ARRIGHI, G. **A ilusão do desenvolvimento**. Petropólis: Editora Vozes, 1997.

ARROYO, J. C. T.; SCHUCH, F. C. **Economia popular e solidária**: a alavanca para um desenvolvimento sustentável e solidário. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2006.

BAMBIRRA, V. **O capitalismo dependente latino-americano**. Florianópolis: Insular, 2013.

BANCO DO NORDESTE DO BRASIL. Região Semiárida e área de atuação do Banco do Nordeste. Nordeste em mapas. **Banco do Nordeste do Brasil/Escritório Técnico de Estudos Econômicos do Nordeste – ETENE**, 2019. Disponível em: https://www.bnb.gov.br/web/guest/etene/mapas/territoriais. Acesso em: 15 maio 2022.

BAPTISTA, N. de Q.; CAMPOS, C. H. Educação contextualizada para a convivência com o semiárido. *In*: CONTI, I. L.; SCHROEDER, E. O. (orgs.). **Convivência com o Semiárido Brasileiro**: Autonomia e Protagonismo Social. Brasília: Fundação de Apoio da Universidade Federal do Rio Grande do Sul – FAURGS; REDEgenteSAN; Instituto Brasileiro de Desenvolvimento e Sustentabilidade – IABS; Agência Espanhola de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento – AECID; Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS; Editora IABS, 2013.

BARBOSA, A. de F. **A formação do mercado de trabalho no Brasil**: da escravidão ao assalariamento. 2003. 390f. Tese (Doutorado em Economia Aplicada) - Instituto de Economia, Unicamp, Campinas, 2003.

BARBOSA, E. P.; SILVA, W. P. da. Considerações sobre a expansão capitalista para o semiárido. **Cadernos GPOSSHE On-line**, Fortaleza, v. 5, n. 1, 2021. Disponível em: https://revistas.uece.br/index.php/CadernosdoGPOSSHE/article/view/7615/6388. Acesso em: 15 set. 2022.

BATISTA, M. L. B.; MOURA, J. E. A.; ALVES, C. L. B. Vulnerabilidade socioeconômica no semiárido cearense: um estudo a partir das mesorregiões do estado. **DRd - Desenvolvimento Regional em debate**, v. 10, p. 1001-1032, 2020. Disponível em: http://www.periodicos.unc.br/index.php/drd/article/view/2942. Acesso em: 19 set. 2022.

BRAGA, F. L. P.; CAMPOS, K. C. Desenvolvimento econômico do estado do Ceará: análise fatorial e de cluster. **Gestão & Regionalidade**, v. 38, n. 114, 2022. Disponível em: https://seer.uscs.edu.br/index.php/revista_gestao/article/view/7310. Acesso em: 28 set. 2023.

BRASIL. Parna de Jericoacoara. **Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade**, 2022. Disponível em: https://www.gov.br/icmbio/pt-br/assuntos/biodiversidade/unidade-de-conservacao/unidades-de-biomas/marinho/lista-de-ucs/parna-de-jericoacoara. Acesso em: 28 set. 2023.

BRASIL. Perímetros do DNOCS exportam bananas para Europa e Oriente Médio. **Departamento Nacional de Obras Contra as Secas**, 17 jul. 2023. Disponível em: https://www.gov.br/dnocs/pt-br/assuntos/noticias/perimetros-do-dnocs-exportam-bananas-para-europa-e-oriente-medio. Acesso em: 28 set. 2023.

BUARQUE, C. Nordeste: quinhentos anos de descobertas. *In*: **Brasil**: Um século de transformações. São Paulo: Companhia das Letras, 2001.

BURNETT, A.; MARANHÃO, P. Reflexões sobre o desenvolvimento do Nordeste: o pensamento cepalino e a teoria da dependência. **Margens**, v. 14, n. 23, p. 149-164, maio 2020. Disponível em: https://periodicos.ufpa.br/index.php/revistamargens/article/view/9234. Acesso em: 10 nov. 2022.

BURSZTYN, M.; CHACON, S. S. Ligações perigosas: proteção social e clientelismo no Semiárido Nordestino. **Estud. Soc. e Agric**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 1, p. 30-61, 2011.

CARDOSO, F. H.; FALETTO, E. **Dependência e desenvolvimento na América Latina**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.

CARLEIAL, L. M. da F. Celso Furtado e a questão regional. *In:* **O pensamento de Celso Furtado hoje**. Rio de Janeiro: Contraponto; Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento; Banco do Nordeste do Brasil, 2009.

CASTELLS, M. Conclusão. *In*: CASTELLS, M. (org). **Outra economia é possível**: cultura e economia em tempos de crise. Rio de Janeiro: Zahar, 2019.

CEARÁ, Governo do Estado. **Relatório Estatístico Porto do Pecém** - Novembro 2023. Fortaleza: Secretaria do Desenvolvimento Econômico, 2024. Disponível em: https://www.complexodopecem.com.br/download/. Acesso em: 5 fev. 2024.

CEPAL. Sobre. **CEPAL**, 2024. Disponível em: https://www.cepal.org/pt-br/sobre. Acesso em: 23 maio 2023.

DAVIDSON, N. **Desenvolvimento desigual e combinado**: modernidade, modernismo e revolução permanente. São Paulo: Editora Unifesp, 2020.

DIÁRIO DO NORDESTE. CSP já conta com mais de 11 mil trabalhadores. **Diário do Nordeste**, 14 nov. 2014. Disponível em: https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/negocios/csp-ja-conta-com-mais-de-11-mil-trabalhadores-1.1150448. Acesso em: 28 set. 2023.

DOWBOR, L. **Democracia econômica**: alternativas de gestão social. Petrópolis: Vozes, 2013.

DUFOUR, D. **O divino mercado**: a revolução cultural neoliberal. Rio de Janeiro: Companhia de Freud, 2008.

EMPRESA BRASILEIRA DE AGROPECUÁRIA (EMBRAPA). Porto do Pecém. **Embrapa**, 2023. Disponível em: https://www.embrapa.br/macrologistica/exportacao/porto_pecem. Acesso em: 28 set. 2023.

FALERO, A. El paradigma renaciente de América Latina. Una aproximación sociológica a legados y desafíos de la visión centro-periferia. *In*: LEVY, B. *et al.* (orgs.). **Crítica y teoría en el pensamiento social latinoamericano**. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - CLACSO, 2006.

FARIAS, A. de. **História do Ceará**. Fortaleza: Armazém da Cultura, 2013.

FRANK, A. G. O desenvolvimento do subdesenvolvimento. **Monthly Review**, v. 18, n. 4, set. 1968. Disponível em: https://beneweb.com.br/resources/Teorias_e_experi%C3%AAncias_de_desenvolvimento/7%20Andr%C3%A9%20Gunder%20Frank%20O%20desenvolvimento%20do%20subdesenvolvimento.pdf. Acesso em: 10 out. 2022.

FRAZER, N.; JAEGGI, R. **Capitalismo em debate**: uma conversa na teoria crítica. São Paulo: Editora Boitempo, 2020.

FREYRE, G. **Nordeste**. São Paulo: Global, 2004.

FURTADO, C. **Formação Econômica do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

FURTADO, C. Introdução – O Nordeste: reflexões sobre uma política alternativa de desenvolvimento. *In*: **O pensamento de Celso Furtado e o Nordeste hoje**. Rio de

Janeiro: Contraponto; Centro Internacional Celso Furtado de políticas para o desenvolvimento; Banco do Nordeste do Brasil, 2009.

GARCIA-PARPERT, M. F.; BEVILAQUA, C. As novas economias digitais: impacto sobre o trabalho e GIG economy: resenha bibliográfica e questões a respeito no Brasil. **Estudos e Prospectivas para o futuro do trabalho**, v. 1, n. 1, set. 2020.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 2021.

GODOY, D.; SOARES, P. R. R. Gestão Territorial e Indicadores Sociais: o caso do IDH. **Ponta de Lança: Revista Eletrônica de História, Memória & Cultura**, São Cristóvão, v. 14, n. 26, p. 105-125, 2020. Disponível em: https://periodicos.ufs.br/pontadelanca/article/view/14001. Acesso em: 28 set. 2023.

GONDIM, L. M. P. Os “Governos das mudanças” (1987-1994). *In*: SOUSA, S. de; GONÇALVES, A. (org.). **Uma nova história do Ceará**. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, 2015.

GRUPO BRISANET. 2024. Disponível em: https://brisanet.gupy.io/. Acesso em: 28 jan. 2024.

HARVEY, D. **O Novo Imperialismo**. São Paulo: Ed. Loyola, 2005.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo Demográfico**. Rio de Janeiro: IBGE, 2010.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Cidades.** Rio de Janeiro: IBGE, 2023. Disponível em: https://cidades.ibge.gov.br/. Acesso em: 2 jan. 2023.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). Produto Interno Bruto (PIB) per capita. **Ipea Data**, 2023. Disponível em: http://www.ipeadata.gov.br/ExibeSerie.aspx?serid=38375.Acesso em: 28 set. 2023.

KAY, C. As contribuições latino-americanas para a teoria crítica de desenvolvimento. **Caderno CRH**, v. 31, n. 84, p. 451-462, 2019. Disponível em: https://periodicos.ufba.br/index.php/crh/article/view/26170. Acesso em: 15 out. 2022.

LIMA, J. P. F. de. **Novo desenvolvimentismo e teoria marxista da dependência**: um olhar para o nordeste brasileiro. 2020. 110f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional) - Universidade Estadual da Paraíba, Campina Grande, 2020.

LUCE, M. S. **Teoria Marxista da Dependência**: problemas e categorias – uma visão histórica. São Paulo: Expressão Popular, 2018.

MANDEL, E. **O capitalismo tardio**. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

MARINI, R. M. **Dialética da dependência e outros escritos**. São Paulo: Expressão Popular, 2022.

MARINI, R. M. Crítica de *A Revolução Brasileira*, de Caio Prado Jr. *In*: MANOEL, J.; LANDI, G. (orgs.). **Pátria socialista ou morte**: marxismo latino americano e caribenho. São Paulo: Autonomia Literária, 2023.

MATHIAS, M.; COSTA, M. Frutas: privatização de territórios irrigados no NE expulsa pequenos agricultores. **O Joio e O Trigo**, 19 jun. 2023. Disponível em: https://ojoioeotrigo.com.br/2023/04/frutas-privatizacao-de-territorios-irrigados-no-ne-expulsa-pequenos-agricultores/. Acesso em: 28 set. 2023.

MENDES, A. M. C. P*. et al*. Políticas Públicas, desenvolvimento e as transformações do Estado brasileiro. *In*: SILVA, C. L. da; SOUZA-LIMA, J. E. de (orgs.). **Políticas Públicas e indicadores para o Desenvolvimento Sustentável**. São Paulo: Saraiva, 2010.

MENEZES, D. **O outro Nordeste**. Fortaleza: Expressão Gráfica e Editora, 2018.

NUTO, S. A. S. *et al*. Complexo industrial e portuário do Pecém: um inquérito epidemiológico. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 26, n. 5, p. 1613-1624, maio 2021. Disponível em: https://www.scielo.br/j/csc/a/bh4V5XsXmP6TyD8Z38ymMXg/#. Acesso em: 29 jan. 2024.

PEREIRA, E. M. Desenvolvimento desigual, “questão regional” e tendências contemporâneas. **Educação em Foco**, v. 23, n. 1, p. 239-268, 2019. Disponível em: https://periodicos.ufjf.br/index.php/edufoco/article/view/26036. Acesso em: 9 nov. 2022.

QUEIROZ, I. da S. Região Metropolitana do Cariri Cearense, a metrópole fora do eixo. **Mercator,** Fortaleza, v. 13, n. 3, p. 93-104, set. 2014. Disponível em: https://www.scielo.br/j/mercator/a/Dk7Yqb5khpqgMm4fcL5bjWN/?lang=pt#. Acesso em: 29 maio 2023.

RIBEIRO, E. de C. M.; SILVA, M. M. da C. Um retrato do Semiárido Cearense. **Texto para discussão,** n. 76, jan. 2010. Fortaleza: IPECE, 2010. Disponível em https://www.ipece.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/45/2014/02/TD_76.pdf. Acesso em: 15 set. 2022.

SAVIANI, D. **Educação**: do senso comum à consciência filosófica. Campinas: Autores associados, 2013.

SEN, A. K. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia da Letras, 2000.

SILVA, C. L. da; BASSI, N. S. S. Políticas Públicas e Desenvolvimento Local. *In*: SILVA, C. L. da (org.). **Politicas Públicas e desenvolvimento local**: instrumentos e proposições de análise para o Brasil. Petrópolis: Vozes, 2012.

SILVA, W. P. da. **As ações de extensão na construção de uma universidade sertaneja**. 2016. 135f. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas e Gestão da Educação Superior) – Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2016.

TEIXEIRA, A. F.; GOMES, R. C. Governança pública: uma revisão conceitual. **Revista do Serviço Público - RSP**, v. 70, n. 4, p. 519-550, out. 2019.

VIEIRA, E.; CASTRO, J. O agronegócio no Ceará. **Focus.jor**, 2021. Disponível em: https://www.focus.jor.br/o-agronegocio-no-ceara-por-eliardo-vieira-e-joyce-de-castro/. Acesso em: 19 set. 2022.

WALLERSTEIN, I. **O sistema mundial moderno**. Lisboa: Edições afrontamento, 1990.

ZPE Ceará. 2023. Disponível em: https://zpeceara.com.br/zpe-ceara/. Acesso em: 28 set. 2023.