



GT20. Reestruturação urbana e econômica na produção do espaço: agentes e processos

A EXPANSÃO IMOBILIÁRIA E AS FACES DO “NOVO FENÔMENO URBANO” NO ESTADO DO CEARÁ: PRIMEIRAS APROXIMAÇÕESⁱ

Wagner Vinicius Amorin

Programa de Pós-graduação em Geografia - UECE
wagner.amorin@uece.br

Cláudio Smalley Soares Pereira

Programa de Pós-graduação em Geografia - UECE
claudio.smalley@uece.br

RESUMO:

O trabalho tem por objetivo geral analisar as tendências da economia política da urbanização na rede urbana cearense, com foco na promoção pública da habitação, no financiamento imobiliário, na evolução demográfica e no número de domicílios no período intercensitário. A delimitação temporal da pesquisa diz respeito às primeiras décadas do século XXI, cuja periodização é identificada a partir de marcos temporais da macro conjuntura econômica e das dinâmicas econômico-territoriais no Brasil e no estado do Ceará. Constatam-se municípios que apresentam maior evolução proporcional dos indicadores analisados e, a partir disso, busca-se cotejar esta evolução, a fim de identificar tendências de desconcentração, reconcentração e expansão na rede urbana cearense. Conclui-se que a análise da economia política da urbanização se relaciona dialeticamente com a economia política da cidade.

Palavras-chave: Reestruturação urbana, Expansão imobiliária, Economia política da urbanização, Economia política da cidade, Ceará.

1. INTRODUÇÃO

As tendências contemporâneas da economia política da urbanização (Santos, 2009) e da produção do espaço urbano no estado do Ceará vêm demonstrando como a promoção pública da habitação, o financiamento imobiliário para aquisição de novos e usados, a dinâmica

imobiliária e a evolução do próprio estoque residencial possibilitam que se compreenda que “um novo fenômeno urbano” tem ressignificado algumas cidades do Semiárido Nordestino – para além da faixa litorânea –, neste caso, especialmente as denominadas capitais regionais, os centros sub-regionais e também os centros de zonas.

A Região Nordeste passou a ser alvo de vultosos investimentos nos mais diversos circuitos do capital. Grandes aportes em infraestruturas, produção industrial, agronegócio, comércio e serviços foram direcionados para a região em razão das transformações substanciais que atravessaram a formação socioespacial brasileira (Santos, 1977, 1978) e, em particular da economia cearense nas últimas duas décadas (Pereira Junior, 2011). Assim, a reestruturação do capitalismo e as implicações espaciais a ela inerentes modificaram as lógicas de produção do espaço urbano de diversas cidades nordestinas, como atestam diversas pesquisas (Alves, 2017; Amora; Costa, 2007; Amorin; Couto, 2020; Amorin, Silva, Pereira, 2023; Elias; Pequeno 2023; Holanda, 2007; Pereira, 2014, 2020, 2024; Pereira; Valença, 2024; Pontes, 2015).

A habitação e o capital imobiliário têm mobilizado fluxos financeiros de recursos públicos e privados entre as principais cidades da rede urbana cearense, sugerindo a hipótese de uma proporcional desconcentração da Região Metropolitana de Fortaleza (RMF). A questão suscitada por este movimento sugere que a reestruturação urbana (Sposito, 2007) possa estar engendrando, de um lado, uma desconcentração com reconcentração em algumas cidades mais centrais na hierarquia urbana cearense, por outro, uma expansão territorial dos financiamentos imobiliários e da provisão pública da habitação em cidades onde antes tais investimentos não tinham ainda sido aportados, inaugurando assim lógicas espaciais pouco expressivas até então em determinadas áreas urbanas do estado. Nesse sentido, uma nova economia política da cidade (Santos, 2009) reflete processos de reestruturação da cidade (Sposito, 2007), revelando as transformações em múltiplas escalas geográficas.

A delimitação temporal da pesquisa da qual este trabalho é um dos produtos diz respeito às duas primeiras décadas do século XXI, especificamente à entrada em operação do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) no ano de 2009, incluindo a recessão técnica da economia vivenciada no recente período golpista (2015-2016), e a ascensão de um novo governo, em 2019, que reduziu drasticamente recursos para a habitação de interesse social no país. No caso do estado do Ceará, os marcos temporais desta periodização relacionada à habitação e ao financiamento imobiliário podem ser sinalizados a partir das amplitudes reveladas por meio da

análise da série histórica de dados atinente à evolução da promoção pública da habitação (2009-2020), do financiamento imobiliário (2000-2023) e do aumento verificado no estoque de domicílios dos municípios cearenses (Censos de 2000, 2010 e 2022), cujo impacto é mais contundente na segunda década do século XXI do que na primeira, evidentemente em razão da atuação do PMCMV e dos seus resultados territoriais.

Este trabalho apresenta, portanto, as questões que norteiam a pesquisa sobre a economia política da urbanização do Ceará, a qual está em andamento¹. Os primeiros resultados, bem como as questões que norteiam a pesquisa e as reflexões que orientam a investigação são debatidas ao longo do texto.

2. CONTEXTUALIZANDO AS QUESTÕES, A PROPOSTA E A METODOLOGIA

O hipotético “alargamento dos contextos” financeiro-imobiliários, parafraseando o conceito elaborado por Santos (1996), decorrente da expansão imobiliária, engendra na rede urbana nordestina uma passagem de um mercado imobiliário local e/ou regional para um mercado imobiliário mais integrado às dinâmicas do setor imobiliário brasileiro, o que implica em considerar a formação socioespacial (Santos, 1977, 1978). Ademais, as variáveis demográfico-econômicas e relativas ao estoque residencial indicam que ocorre relevante desconcentração proporcional *pari passu* a uma sutil desconcentração em termos absolutos dos investimentos dos grandes centros urbanos que centralizam o sistema urbano cearense, em direção às cidades de estratos inferiores na hierarquia urbana, suscitando questões importantes à Geografia Urbana e à pesquisa urbana comparada (Sposito, 2015).

A partir da análise dos dados que será empreendida ao longo deste trabalho é possível constatar municípios que vem apresentando maior evolução no tocante ao volume de financiamento via PMCMV e ao volume de financiamento imobiliário geral e, a partir disso, pode-se cotejar esta evolução entre aqueles que apresentam maior evolução em termos proporcionais e aqueles que apresentam os maiores valores em termos absolutos, a fim de identificar tendências de desconcentração e expansão na rede urbana cearense (Elias; Pequeno, 2023), bem como de reestruturação urbana.

¹ Referimo-nos ao projeto “Economia política da urbanização e produção do espaço urbano no estado do Ceará: expansão imobiliária, habitação e fragmentação socioespacial”, apoiado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq, Chamada Universal CNPq/MCTI N° 10/2023, coordenado pelo professor Wagner Vinicius Amorim.

Busca-se, portanto, analisar a promoção da habitação, a expansão do financiamento imobiliário e a evolução do estoque residencial em cidades cearenses, comparando-se tais indicadores entre municípios da Região Metropolitana de Fortaleza (RMF) (Freitas; Pequeno, 2015; Pequeno; Rosa, 2016), como em cidades médias, fora da RMF, que exerçam funções centrais de intermediação, onde um “novo fenômeno urbano” vem suscitando a hipótese de um “momento histórico” em que possa estar ocorrendo a aproximação da rentabilidade nacional dos investimentos imobiliários e das lógicas espaciais locais de valorização imobiliária, o que possibilita a leitura geográfica da economia-política do imobiliário no território cearense.

Para responder a tais questões e lidar com tais hipóteses, tem-se por objetivo geral: analisar as tendências contemporâneas da economia política da urbanização e da produção do espaço urbano no estado do Ceará, com foco na promoção pública e privada da habitação e no financiamento imobiliário. Por objetivos específicos: 1) Demonstrar a evolução dos financiamentos imobiliários e dos investimentos dos programas habitacionais PMCMV e Casa Verde e Amarela (CVA) no território cearense; 2) Demonstrar e discutir a desconcentração em termos absolutos e proporcionais dos financiamentos imobiliários e do número de unidades residenciais e do volume de financiamento dos programas PMCMV e CVA na escala da rede urbana cearense; 3) Analisar a evolução do estoque residencial a partir do indicador domicílios particulares permanentes dos recenseamentos de 2000, 2010 e 2022, seja do ponto de vista absoluto como de sua variação percentual entre 2000 e 2022.

A metodologia pauta-se pelo levantamento de indicadores socioeconômicos dos municípios cearenses nas últimas décadas, atinentes à demografia, habitação, financiamentos imobiliários, déficit habitacional e estoque residencial. Este arcabouço prevê levantamentos documentais, bibliográficos e empíricos a partir da obtenção de dados brutos, quais sejam: 1) análise da hierarquia urbana e do perfil demográfico dos municípios cearenses considerando-se o último recenseamento; 2) levantamento do estoque de dívida corrente referente aos financiamentos imobiliários acumulados nos municípios cearenses entre 2000 e 2023 – Estatística Bancária - Banco Central, a fim de propor uma análise estatística da evolução da dívida imobiliária para as cidades da rede urbana cearense; 3) levantamento e mapeamento dos recursos concedidos via PMCMV e CVA aos municípios cearenses em todas as suas faixas de renda; e 4) levantamento da evolução recente do estoque residencial nas áreas urbanas dos

municípios cearenses, a partir dos domicílios particulares permanentes identificados na ocasião dos últimos três recenseamentos do IBGE.

É neste sentido que, por meio da análise destes indicadores empíricos, buscar-se-á demonstrar que possa estar ocorrendo entre os municípios da rede urbana cearense: 1) uma maior diferenciação funcional das áreas urbanas em consequência da reestruturação urbana que se dá na escala da rede, viabilizada pela expansão do crédito imobiliário, que incide diretamente na comercialização e aquisição da habitação e do imobiliário; 2) a materialização de novos espaços residenciais, por meio do consumo da moradia, na esteira da ampliação do financiamento imobiliário; o que se dá por meio 3) da atuação de diferentes agentes na produção do espaço urbano, cujas estratégias desvelam processos que iluminam as transformações espaciais e temporais nas diversas realidades urbanas do território cearense, razão do esforço em fazer uso dos instrumentos teóricos e metodológicos aqui propostos, pautados em séries históricas de indicadores, variáveis e em uma cartografia temática que possibilita a pesquisa comparada.

3. A ECONOMIA POLÍTICA DA URBANIZAÇÃO E AS TENDÊNCIAS DE REESTRUTURAÇÃO DA REDE URBANA CEARENSE

Há trinta anos escrevia Milton Santos (2009[1994], p. 99-100) que

Se são várias as modalidades de consumo, distribuição e comercialização, o mesmo também se dá com a produção. A mesma cidade acolhe tipos múltiplos de capital, tecnologia, organização e trabalho no seu processo produtivo, não apenas entre ramos diferentes, mas dentro do mesmo ramo. A existência de uma diversidade de modelos de circulação, distribuição e consumo assegura a manutenção deste esquema.

Seria esta uma das razões de não se poder cair na armadilha estatística da relação entre tamanho demográfico das cidades e capacidade de consumo e injeção de recursos, cujos indicadores demográficos, econômicos e físico-geográficos de *per si* permitiriam supor que cada subsistema de cidades determinado deva explicar a média de consumo, de gasto público e potencial econômico? Evidentemente que sim. Necessário é, antes de tudo, como advertia Santos (2009, p. 103), considerar as “diferentes situações de poder” – dos indivíduos e das empresas, evitando assim, “[...] fazer tábula rasa das diferenças realmente existentes e confundir, em uma média possível a multiplicidade de relações que mantém com a cidade” os dados demográficos e econômicos. Ou seja, não se estaria abdicando dos dados demográficos e econômicos, mas precisamente não os estaria tomando como explicações determinantes. Isso

implica, também, colocar acento no papel da política na produção espacial (Lefebvre, 2000; Santos, 1978). Eis o passo no sentido de uma economia política da cidade.

Santos (2009, p. 111) reiteradamente insistiu que “a economia política não pode prescindir do dado espacial”, pois o próprio espaço comparece como “resultado de uma interação permanente entre, de um lado, o trabalho acumulado, na forma de infraestruturas e máquinas que se superpõem à natureza e, de outro, o trabalho presente, distribuído sobre estas formas provenientes do passado”. Sendo permanente e incessante esta interação, “tudo isso supõe que as coisas sejam conhecidas não apenas por seu valor absoluto, mas por seu valor relacional” (Santos, 2009, p. 113). Não se deve a outro motivo o processo de urbanização ser um dado fundamental na economia, pois ao falar em urbanização fala-se em circulação dos produtos, das mercadorias, dos homens, mulheres e das ideias dentro de um processo global de produção que se realiza em diferentes escalas geográficas. Sendo a cidade a mais primorosa interseção nodal deste cruzamento de escalas, ela própria é “[...] um grande meio de produção material e imaterial, lugar e consumo, nó de comunicação” (Santos, 2009. 114). Por isso, “o entendimento do processo global de produção não se contenta com a mera economia política, nem se basta com a Economia Política da Urbanização, exigindo uma Economia Política da Cidade” (Santos, 2009, p. 114).

Ao retomar estes desenvolvimentos de Milton Santos, concebidos desde a década de 1990, não se pretende imunizar-se das armadilhas da “tortura dos dados” da urbanização, mas reencantar a discussão a respeito do par “Economia Política da Urbanização”-“Economia Política da Cidade” face à reestruturação produtiva que se manifesta igualmente nestas duas escalas, a da urbanização e a da cidade, conforme explicado por Sposito (2007). Este exercício teórico-metodológico busca efetivamente compreender como as tendências recentes da produção capitalista do espaço urbano vem engendrado rodadas de expansão territorial (Brandão, 2017) pautadas pelo reescalonamento do processo de urbanização neoliberal, desvelando lógicas que rompem com estruturas tradicionalmente hierárquicas, seja pelo poder de penetração de capitais ávidos por novas áreas ‘predestinadas’ à sua expansão, e/ou pelo poder de atração de determinados agentes econômicos posicionados nestes importantes nós da rede urbana. O que se observa, de fato, é a dialética espacial que perpassa as “tendências de igualização” e de “diferenciação” que constituem a dinâmica geográfica do capitalismo, como bem pontuou Neil Smith (1988).

Limonad (2018), ao se perguntar a respeito das “novidades na urbanização brasileira”, explica que uma das tendências da dispersão territorial e da extensificação da urbanização, que se dá com incessante incorporação de novos espaços à dinâmica territorial e econômica da urbanização atual, é “a alteração da organização territorial pretérita com a conformação de uma rede multipolar de núcleos urbanos, em diversos níveis e escalas, que rompe com esquemas consagrados de hierarquias urbanas”, articulando e integrando as cidades, superando lógicas hierárquicas de tamanho ou poder econômico (Limonad, 2018, p. 49).

Ao se falar de uma “rede multipolar de núcleos urbanos” que venha contrarrestar uma “organização territorial pretérita” faz-se necessário levar em consideração não somente as condicionantes da fixidez espacial ou do meio geográfico, mas propriamente a posição geográfica, sobretudo do ponto de vista relativo e relacional, como propõe Corrêa (2004), o que só pode ser compreendido face aos aspectos externos à cidade, envolvendo, para além do conjunto natural, o conteúdo social das áreas circunvizinhas, em que recursos, produção, demanda e acessibilidade estão entre os principais aspectos da ideia de “posição geográfica”.

A ideia de “posição geográfica relativa”, originariamente concebida pelos pais da Geografia Moderna, foi enriquecida pela noção de “situação geográfica”, discutida por Santos (2008b) e Silveira (1999). Com esta ideia rompe-se com a morfologia do sítio, da localização explicada em função das características físico-geográficas correlatas ao entorno imediato. Como explicou Santos (2008b, p. 103), “uma situação geográfica, ou seja, o que num lugar é, num determinado momento, sempre constitui o resultado de ações de diversos elementos, que se dão em diferentes níveis”. Isso impõe a necessidade de considerar que “toda situação é, do ponto de vista estático, um resultado, e do ponto de vista dinâmico, um processo” (grifo nosso), envolvendo os agentes da produção do espaço que atuam em vários ritmos e relacionam no movimento das contradições entre o que é externo e interno, o Estado e o mercado, o novo e o velho (Santos (2008b, p. 103-104). Deste modo, consideramos que a produção do espaço é, de fato, um processo, como argumentou Lefebvre (2000), no qual o tempo e as contradições são facetas fundamentais de sua análise.

A noção de situação geográfica foi desenvolvida e ampliada por Silveira (1999, p. 22) e está atrelada à de “evento”, este entendido como “um veículo de uma ou algumas das possibilidades existentes no mundo, na formação socioespacial, na região, que se depositam, isto é, se geografizam no lugar”. Por esta razão, a noção de “situação geográfica” vai além da

ideia de localização material e relativa (sítio e posição), pois inclui o momento histórico, os eventos que, entendidos em um dado período, revelam-nos a “coerência espacial” da trama dos lugares no mundo (Silveira, 1999, p. 22). A autora prossegue, dizendo que:

A situação decorreria de um conjunto de forças, isto é, de um conjunto de eventos geografizados, porque tornados materialidade e norma. Muda, paralelamente, o valor dos lugares porque muda a situação, criando uma nova geografia. Assim, ao longo do tempo, os eventos constroem situações geográficas que podem ser demarcadas em períodos e analisadas na sua coerência (Silveira, 1999, p. 22).

É deste modo que estabelecemos a metodologia interpretativa das tendências da urbanização brasileira em busca de novas dinâmicas de reestruturação do espaço urbano-regional, buscando nesta aproximação escalar compreender as nuances das particularidades regionais, o escopo das transformações e das novidades do presente e os diferentes impactos nas tramas dos lugares, evitando-se incorrer em leituras generalizadas orientadas apenas pela Economia Política da Urbanização. Buscamos, de acordo com a sugestão de Santos (2009), relacioná-la a uma Economia Política das Cidades, considerando-as como par dialético.

Voltando-nos ao mote deste trabalho, no qual instamos pela procura das faces do “novo fenômeno urbano” no estado do Ceará, deliberadamente sobressai-se também um critério de posicionamento do olhar geográfico, que tem a ver com escolhas dos pesquisadores. Assim como Sposito (2017, p. 187) entende que ao fazermos escolhas para elaborar uma dada interpretação valorizamos e escolhemos um conjunto de possibilidades de leituras do “Brasil urbano contemporâneo”, buscamos fazer o mesmo exercício aqui para o que podemos chamar de Ceará urbano contemporâneo. Não obstante parecer este exercício alguma novidade para a realidade cearense, grande esforço nesta direção já foi empreendido por Amora e Costa (2007), quando se propuseram a “olhar o mar do sertão”, para entenderem a lógica das cidades médias no Ceará. É nesta mesma senda que queremos nos inserir, atentos aos “eventos” que iluminam e reatualizam a situação geográfica das cidades, conforme já explicado a partir da metodologia esboçada por Silveira (1999).

Neste sentido, entendemos que cabe olhar para além da estrutura macrocefálica da rede urbana cearense, fortemente polarizada pela capital Fortaleza, e da urbanização litorânea estabelecida na sua zona costeira, não obstante todas as fases pelas quais passaram as cidades cearenses – período agrário-exportador, período da industrialização e da formação do mercado nacional e o período da reestruturação produtiva – e das transformações do presente (Amora; Costa, 2007, p. 374). A hipótese colocada em tensionamento é a de que, apesar do processo de

metropolização vigente, do pequeno número de cidades médias, da fragilidade dos centros menores e do predomínio de centros locais na rede urbana cearense, marcada ainda por pouca complexidade se comparada a outras redes urbanas, há cidades para além da RMF que assumem relevância, cujas funções regionais têm sido reforçadas, não só pelo protagonismo das suas elites locais, mas também em decorrência daquilo que Santos e Silveira (2001, p. 281) denominaram de “geometria variável” dos sistemas de cidades, considerando-se a maneira como as diferentes aglomerações urbanas participam do jogo entre o local, o nacional e o global.

Se não é sem razão que em função do fortalecimento do neoliberalismo, a tessitura desta “geometria variável” tornou-se menos duradoura, uma vez que condicionada às “ordens distantes” (Lefebvre, 2008) altera-se também “o grau e a natureza da importância das cidades médias e pequenas” (Sposito, 2017, p. 207). O caráter variável admite que os nós centralizados a partir de grandes centros urbanos paradoxalmente estejam sujeitos a serem rompidos ou, numa analogia, “recosturados” de modo mais célere, porque são estabelecidos em função de interesses pautados não só por “ordens próximas”, mas também por “ordens distantes” (Lefebvre, 2008), ditadas por interesses exógenos ao lugar (Sposito, 2017, p. 207). É nesta trama variável de nós, sistemas e lugares que podemos olhar para além da metrópole, posicionando o ponto de vista a partir de situações geográficas, eventos e periodizações específicos.

Esta interpretação que busca deliberadamente “olhar o mar do sertão”, isto é, compreender a rede urbana cearense para além da metropolização e da macrocefalia exercida pela metrópole, é ainda enriquecida se entendemos que há um “exército de reserva de lugares” (Santos, 2008a, p. 247-249), os quais, em função dos “eventos”, podem vir a ser acionados em função de novas rodadas de investimentos em infraestrutura, habitação e em serviços que se dão concomitantemente ao surgimento de “deseconomias externas” nos grandes centros metropolitanos (Contel, 2010, p. 34). É neste sentido que a próxima seção deste trabalho busca demonstrar como a desconcentração em termos proporcionais sugere a hipótese de que a reestruturação urbana possa estar engendrando, de um lado, uma desconcentração com reconcentração em algumas cidades mais centrais na rede urbana cearense, inclusive na sua faixa litorânea, por outro, uma expansão territorial em direção às cidades onde antes tais investimentos não tinham ainda sido aportados, inaugurando lógicas espaciais até então pouco conhecidas em determinadas áreas urbanas do estado, aqui entendidas como “exército de reserva de lugares”. Vamos às faces do “novo fenômeno urbano” no estado do Ceará.

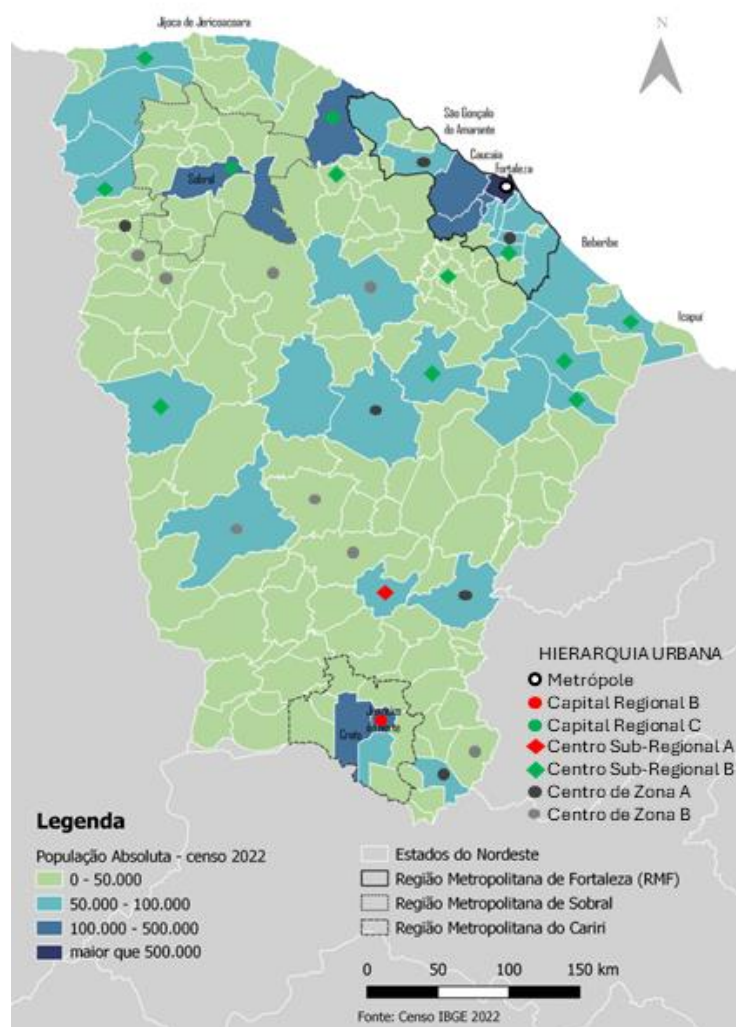
4. EXPANSÃO IMOBILIÁRIA, REDE URBANA E HABITAÇÃO NO ESTADO DO CEARÁ: O QUE DIZEM OS INDICADORES EMPÍRICOS?

A expansão imobiliária não é um processo que se dá de forma homogênea nas cidades brasileiras, nem mesmo em cidades de mesma hierarquia urbana ou com portes econômicos semelhantes. A expansão imobiliária reproduz-se a partir de um conjunto de condições propícias para tal, que vão desde a centralidade que detém a propriedade imobiliária nas economias locais – e essa centralidade pode variar de cidades para cidades e de região para região –, como também varia em função dos patamares de rentabilidade que os negócios com a terra urbana alcançam. Além disso, variam em função da atuação dos agentes da promoção imobiliária, os quais, a depender da estrutura do ambiente de negócios, do planejamento urbano e das condições financeiras correlatas ao consumo da habitação e do imobiliário – que são externas ao local –, podem implementar estratégias virtuosas para a estruturação dos vetores de expansão e valorização imobiliária nas cidades onde atuam. Neste sentido, podemos compreender, de acordo com Abreu (2018, p. 152), que, mediante a consolidação e o fortalecimento destas condições objetivas, “os rendimentos imobiliários tendem no presente a extrapolar a escala local, dado que estes produtos imobiliários e estas formas de propriedade aspiram estabelecer nexos com diferentes escalas para realizarem seu caráter de mercadoria”.

Nesta seção do trabalho buscaremos analisar os resultados parciais da pesquisa em curso, a fim de refletir a respeito destas condições objetivas para a realidade dos municípios cearenses, tomando-a por hipótese de investigação a ser aqui enfrentada. Estes resultados são os seguintes: 1) a evolução dos financiamentos imobiliários ao longo dos anos 2000 e 2023 e sua representação cartográfica nos municípios cearenses; 2) a evolução dos valores liberados pelo PMCMV para os municípios cearenses e a promoção pública da habitação através do PMCMV, entre 2009 e 2020, e do CVA, entre 2020 e 2021; 3) a evolução do estoque habitacional nos municípios cearenses analisada a partir do aumento do número de domicílios particulares permanentes nos recenseamentos de 2000, 2010 e 2022.

A fim de contextualizar os dados a serem analisados, a Figura 1 apresenta a classificação dos municípios cearenses em sua população absoluta de acordo com o Censo do IBGE de 2022, bem como a hierarquia urbana segundo os resultados da pesquisa Região de Influência das Cidades (REGIC) de 2018 (IBGE, 2020).

Figura 1: Ceará - População absoluta - Censo de 2022 e hierarquia urbana - REGIC - 2018.



Fonte: Pequeno e Elias (2023) e IBGE (2020). Adaptado pelos autores.

Representando-os a partir de quatro classes de valores, temos que até 50.000 habitantes encontram-se 141 municípios; entre 50.000 e 100.000, 19 municípios; entre 100.000 e 500.000, encontram-se os municípios de Caucaia (RMF), Juazeiro do Norte (Região Metropolitana do Cariri - RMC), Maracanaú (RMF), Sobral (Região Metropolitana de Sobral - RMS), Itapipoca, Crato (RMC) e Maranguape (RMF); e acima de 500.000, apenas o município de Fortaleza.

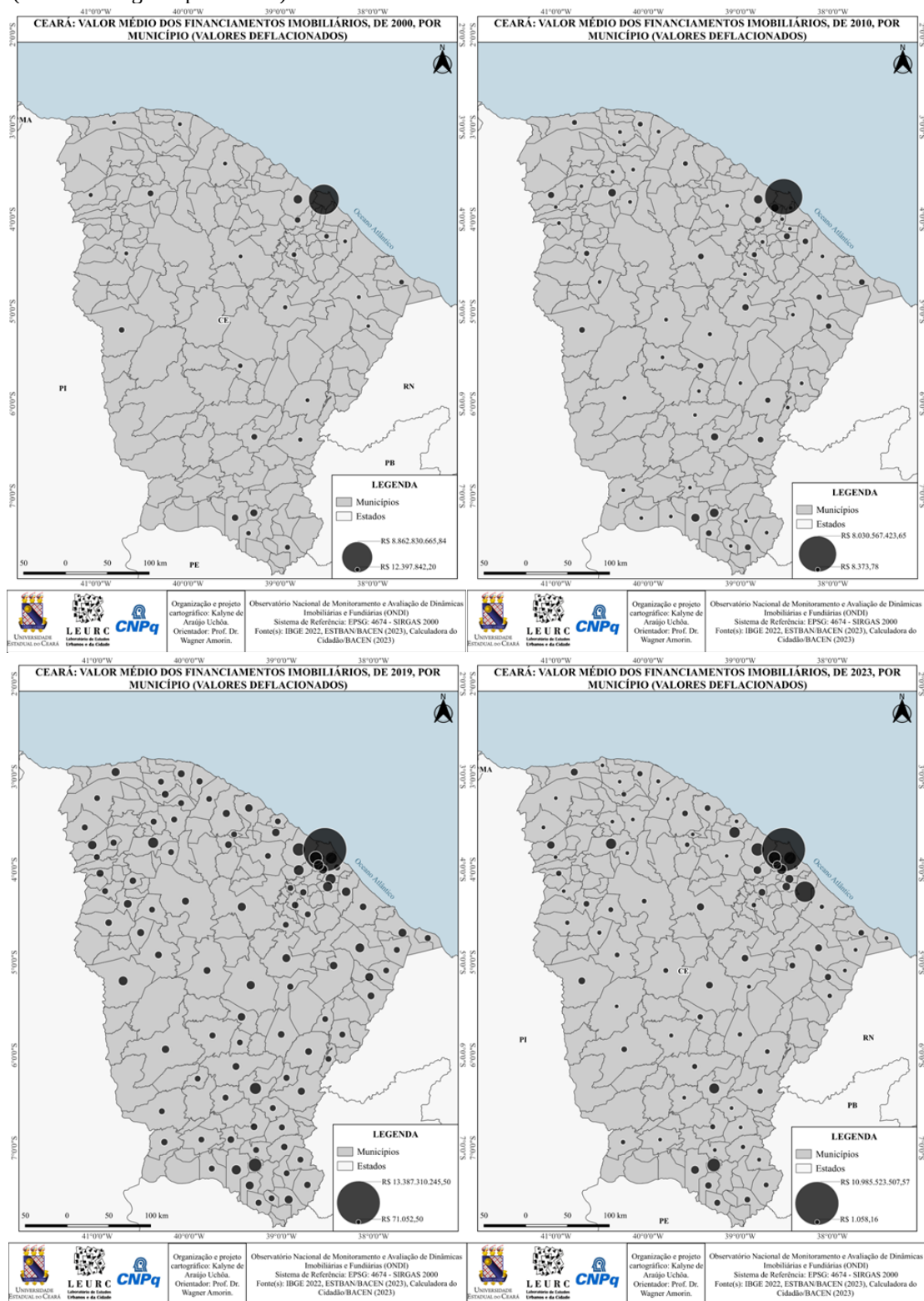
A Figura 1 também apresenta a hierarquia urbana de acordo com os resultados da mais recente pesquisa sobre a Região de Influência das Cidades (IBGE, 2020), cuja rede urbana apresenta a seguinte classificação: Metrópole (Fortaleza), Capital Regional B (Juazeiro do Norte), Capital Regional C (Sobral), Centro Sub-Regional A (Iguatu), Centro Sub-Regional B (11 municípios: Aracati, Baturité, Camocim, Crateús, Itapajé, Itapipoca, Limoeiro do Norte,

Pacajus, Quixadá, Russas e Tianguá), Centro de Zona A (6 municípios: Brejo Santo, Horizonte, Icó, Quixeramobim, São Benedito e São Gonçalo do Amarante) e Centro de Zona B (8 municípios: Acopiara, Canindé, Guaraciaba do Norte, Ipu Mauriti, Mombaça, Santa Quitéria e Tauá). A distribuição demográfica possibilita-nos identificar uma concentração populacional na RMF e uma urbanização litorânea mais pronunciada a oeste da capital. Na mesorregião noroeste do estado Sobral destaca-se como único município com população acima dos 100.000 habitantes (203.023 hab.), enquanto na mesorregião Sul Crato (131.050) e Juazeiro do Norte (286.120).

A Figura 2 apresenta a média mensal dos financiamentos imobiliários concedidos por agentes bancários – sendo o principal deles a Caixa Econômica Federal – aos mutuários adquirentes. Os dados estão dispostos por município para os anos de 2000, 2010, 2019 e 2023. No primeiro ano da série histórica representada cartograficamente a partir de quatros anos-base, o estoque de dívida por financiamentos imobiliários estava basicamente concentrado na capital, com pouca expressividade fora dela, o que demonstra como as condições financeiras ainda não alcançavam áreas urbanas para além de Fortaleza e de poucas cidades, como Caucaia, Maracanaú, Sobral, Juazeiro do Norte e Crato. No ano de 2010, mesmo com a entrada em operação do PMCMV no ano anterior, é possível observar um pequeno movimento em direção às outras cidades para além destas mencionadas, tratando-se mais de um reforço nas áreas urbanas onde já se fazia presente e uma tímida presença em outros municípios. A situação é, no entanto, diferente quando observamos o mapa referente aos financiamentos imobiliários para o ano de 2019, cujo cenário é decorrente de um processo de expansão experimentado nos anos anteriores, na medida em que tais dívidas são de longo prazo, e por tratar-se de um estoque de dívidas elas são cumulativas.

Estes dados foram coletados das planilhas mensais publicadas pela página Estatística Bancária (ESTBAN) do Banco Central, e a partir das 12 planilhas para cada ano obtivemos a média anual, com base na qual os mapas foram gerados para os anos selecionados. Por se tratar de um volume de financiamento acumulado de contratos antigos e novos vigentes – razão dos valores serem altos – é preciso entender que se trata este dado de um estoque de dívidas, e não necessariamente de volume de financiamento concedido a cada mês pelos agentes financeiros.

Figura 2: Ceará - média mensal dos financiamentos imobiliários acumulados por município - 2000, 2010, 2019 e 2023 (valores corrigidos pelo IPCA)



Analisando-se os últimos dois mapas da Figura 2 é importante compreender que mesmo em uma conjuntura tecnicamente desfavorável ao crédito imobiliário via PMCMV, que foi o ano de 2019 (Hermanson, 2019), verificou-se uma expressiva presença dos financiamentos imobiliários correntes em vários municípios cearenses, como produto de uma expansão engendrada nos anos precedentes. Diferentemente, no ano de 2023, último ano da série histórica, constata-se um decréscimo no volume dos financiamentos imobiliários correntes, o que deve ser compreendido em função de um contexto desfavorável vivenciado nos anos imediatamente anteriores, pois, como já afirmamos, estes dados tratam-se de um estoque de financiamentos, não sendo necessariamente contraídos no mesmo ano em que o dado é obtido.

Na sequência, a Figura 3 apresenta o total de recursos liberados para os empreendimentos financiados pelos PMCMV, entre os anos de 2009 e 2020, e CVA, entre os anos de 2020 e 2021. A expansão territorial que o PMCMV alcançou no território cearense é significativamente maior que aquela identificada para o CVA. Isto deve ser compreendido, sobretudo, em decorrência do volume de crédito disponibilizado ao longo da conjuntura virtuosa da primeira metade da década de 2010, diferentemente, portanto, das condições enfrentadas pela política de habitação social de mercado, negativamente afetada no contexto da extinção do PMCMV, entre 2020 e 2021, e da vigência do CVA, entre 2021 e 2022. A amplitude do volume de crédito disponibilizado entre 2009 e 2020 para os municípios cearenses pode ser observada na Figura 4, cujos valores estão representados pelas faixas do PMCMV.

A Figura 4 elaborada a partir dos valores liberados pelo PMCMV para os municípios cearenses entre os anos de 2009 e 2020 revela um movimento que tem a ver com a concessão de um maior volume de financiamento para as faixas do programa de um modo geral, não estando esta oscilação apenas restrita ao estado do Ceará, tampouco determinada pelo déficit habitacional constatado nos municípios cearenses. Para além dos picos identificados para as faixas 1, 2 e 3 em 2010 e 2013, é nítida a redução quase total dos recursos destinados à faixa 1 a partir de 2014.

O contexto econômico-político enfrentado pela sociedade brasileira entre os anos de 2015 e 2018 pode ser vislumbrado no acesso à casa própria, pois a chamada faixa da habitação de interesse social, a faixa 1 do PMCMV, justamente na qual se concentra a maior fatia do déficit habitacional, viu-se bastante desatendida no contexto em questão.

Figura 3: Ceará - total de recursos liberados para os empreendimentos do PMCMV - 2009 a 2020 e do CVA - 2020 a 2021.

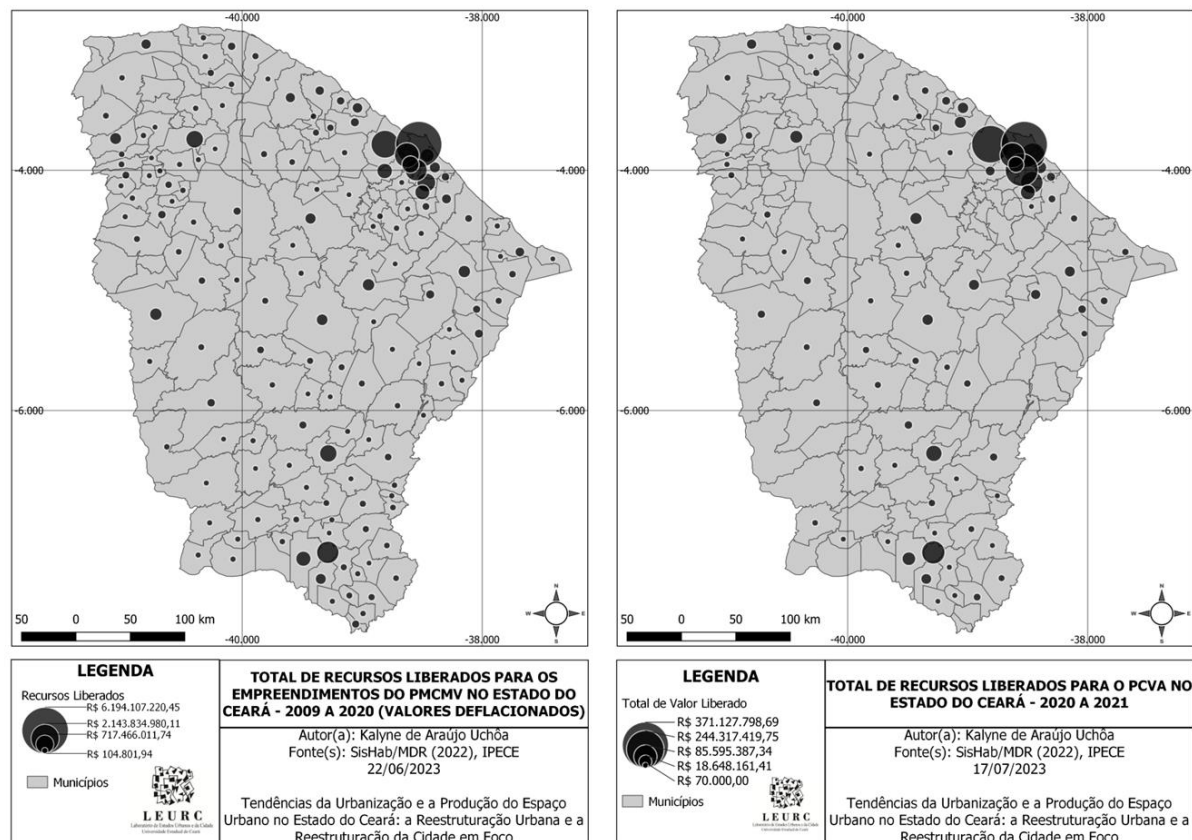
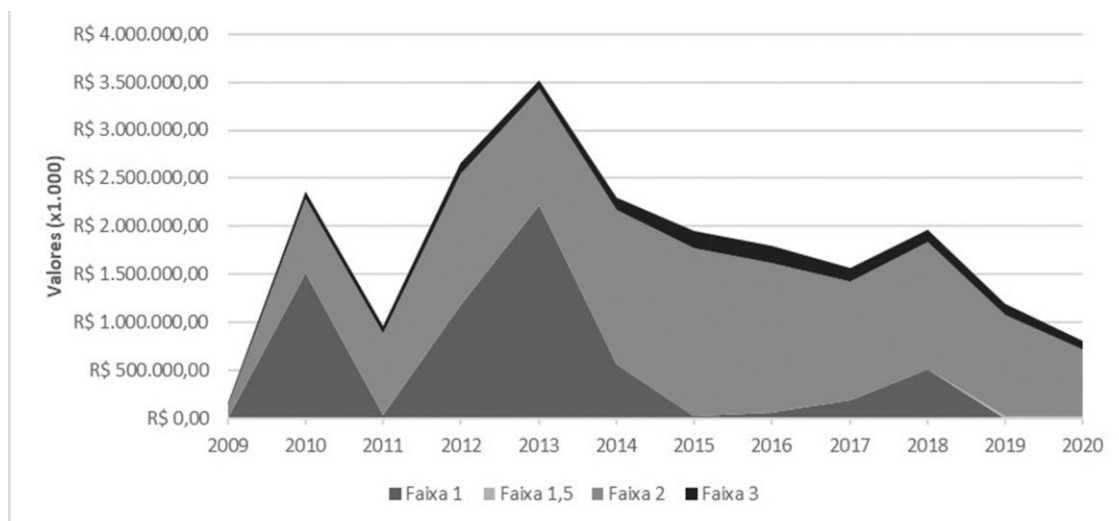


Figura 4: Ceará: valores liberados pelo PMCMV, por ano e faixas (valores corrigidos) - 2009 a 2020.

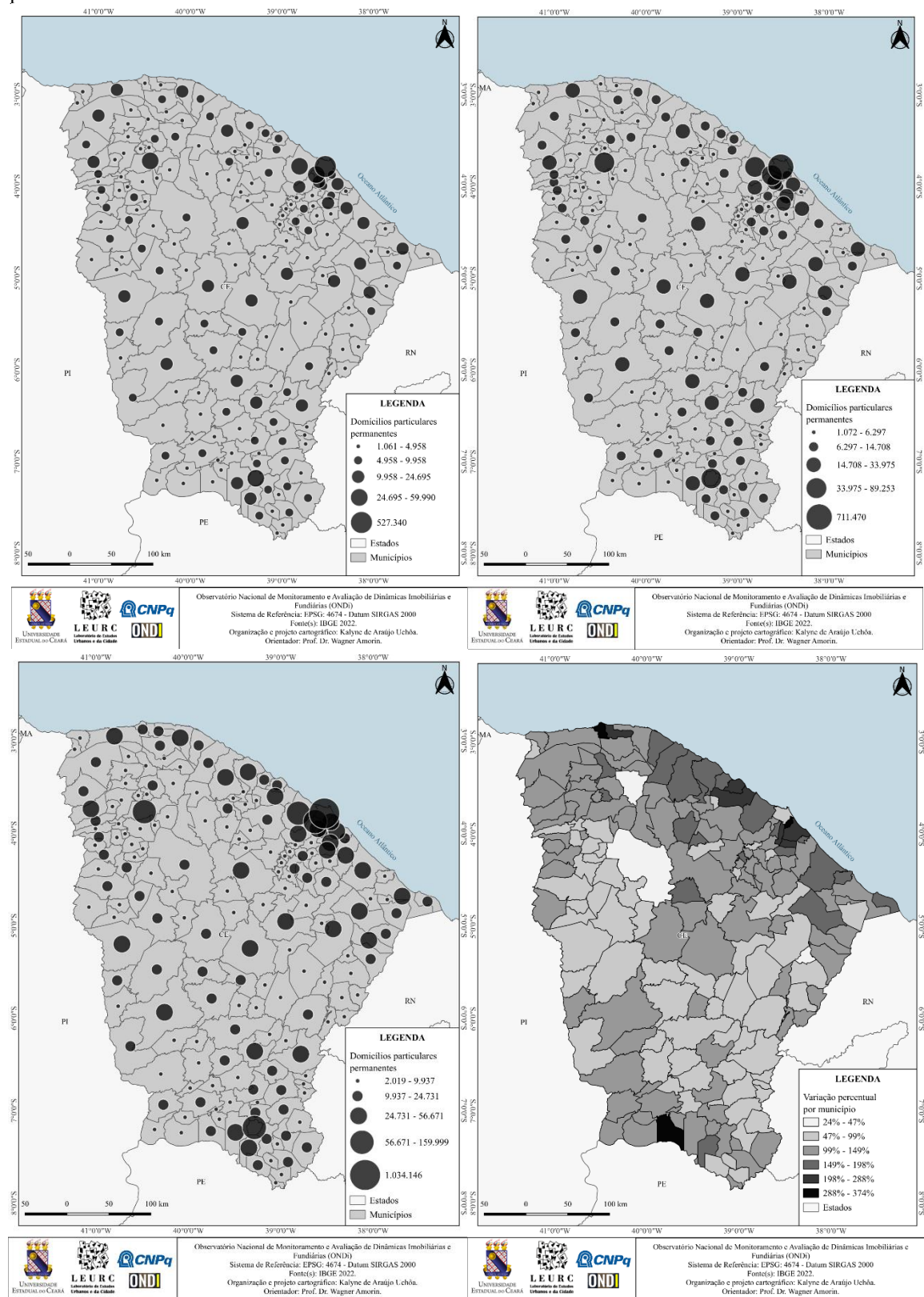


Ao analisar-se a evolução do estoque residencial por meio da variação do número de domicílios particulares permanentes ao longo das duas últimas décadas (Figura 5) sugere-se que a atuação do PMCMV engendrou significativa expansão deste estoque, pois, ao compararmos a variação percentual do aumento deste estoque entre 2000-2010 e 2010-2022, os dados demonstram que a evolução na segunda década foi superior do que aquela verificada na primeira, o que deduzimos decorrer da ampliação das condições de acesso à habitação. A partir da variação percentual do número de domicílios particulares permanentes de 2000 a 2022, presente na Figura 5, identificamos algumas possibilidades interpretativas: prossegue uma acentuada urbanização litorânea, onde estão oito dos nove municípios que tiveram uma variação acima dos 200%; com relação aos 21 municípios que tiveram uma variação acima entre 150 e 200, 10 deles encontram-se na faixa litorânea e cinco compõem a RMF.

Na terceira classe, cuja variação foi de 100 a 149%, constam 87 municípios, dos quais cinco são municípios litorâneos, quatro pertencentes à RMF, enquanto todos os demais 78 estão situados noutras regiões do estado, reforçando a validação da hipótese de como as políticas públicas de provisão habitacional incrementam o estoque residencial para além das capitais e das regiões metropolitanas. Na quarta classe, entre 54 e 99% encontram-se 64 municípios, dentre eles o município de Fortaleza, com 96%. Apenas três municípios apresentaram uma variação abaixo de 50% no período em questão.

A partir de um critério regional, pode-se aferir uma evolução deste indicador agrupada em seis conjuntos de municípios: 1) aqueles municípios componentes da RMF; 2) municípios situados ao longo da faixa litorânea; 3) municípios situados na porção noroeste e ao longo da Serra da Ibiapaba; 4) municípios situados na região do Cariri cearense; 5) municípios da região do chamado “Sertão Central”; e, por fim, 6) um grupo de municípios no extremo leste do estado, em direção ao Rio Grande Norte.

Figura 5: Ceará - domicílios particulares permanentes em 2000 e 2022, em números absolutos e variação percentual do período 2000-2022.



5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante da validação da hipótese lançada neste trabalho, podemos concluir que as transformações na formação socioespacial brasileira nos últimos anos se expressaram em uma ampliação da produção habitacional no Ceará, redefinindo assim a economia política da urbanização deste estado. Além disso, nota-se que houve uma desconcentração da produção habitacional em relação à RMF, apontando para dois outros vetores importantes que se destacam: 1) no litoral, com a uma expansão tanto ao leste como ao oeste; 2) no interior, sobretudo em regiões nas quais cidades médias e/ou aglomerações urbanas importantes comandam redes urbanas regionais, como é o caso do Cariri cearense, comandada por Juazeiro do Norte, e a região norte, comandada por Sobral. Os resultados parciais encontrados indicam que a reestruturação urbana em curso se expressa de forma desigual no território cearense, sinalizando para a necessária investigação no âmbito da economia política da cidade, ainda por ser realizada.

6. REFERÊNCIAS

- ABREU, M. A. de. **Produção imobiliária e os espaços da financeirização**: entre o abstrato da riqueza financeira e o concreto da cidade produzida. 2018. 230f. Tese (Doutorado em Geografia), Programa de Pós-graduação em Geografia, Faculdade de Ciências e Tecnologias, Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente-SP, 2018.
- ALVES, A. M. **Políticas de desenvolvimento regional e rede de cidades no Semiárido**: concentração, polarização e fragmentação. 2017. xiv, 288 f., il. Tese (Doutorado em Geografia). Universidade de Brasília, Brasília, 2017.
- AMORA, Z. B.; COSTA, M. C. L. Olhando o mar do Sertão: a lógica das cidades médias no Ceará. In: SPOSITO, M. E. B. (Org.). **Cidades médias**: espaços em transição. São Paulo: Expressão Popular, 2007, p. 343-378.
- AMORIN, W. V.; COUTO, E. M. J. Segregação socioespacial em duas cidades médias do semiárido brasileiro: exemplos de Mossoró-RN e Sobral-CE. In: HOLANDA, V. C. C. de; LOPES, F. C.; ALVES, W. (Org.). **Desenvolvimento regional, urbanização e cidades**. Sobral: PROEX/UVA, 2020, v. 1, p. 204-219.
- AMORIN, W. V.; SILVA, C. F.; PEREIRA, C. S. S. Fragmentação socioespacial em cidades médias do semiárido nordestino: o caso de Sobral/CE e Mossoró/RN. In: **Anais do XV Encontro Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Geografia - XV ENANPEGE**, 2023, Tocantins, 2023. p. 1-19.

BRANDÃO, C. A. Crise e rodadas de neoliberalização: impactos nos espaços metropolitanos e no mundo do trabalho no Brasil. **Cadernos Metrópole**, São Paulo, v. 19, n. 38, pp. 45-69, jan/abr 2017.

CONTEL, F. B. Rede urbana e cidades médias no Brasil. In: HOLANDA, V. C. C. de; AMORA, Z. B. **Leituras e saberes sobre o urbano**: cidades do Ceará e Mossoró no Rio Grande do Norte. Fortaleza: Expressão Gráfica, 2010. p. 15-40.

CORRÊA, R. L. Construindo o conceito de cidade média. In: SPOSITO, M. E. B. (org.). **Cidades médias**: espaços em transição. São Paulo: Expressão Popular, 2007, p. 23-33.

ELIAS, D.; PEQUENO, R. Faces contemporâneas da urbanização e do urbano no Brasil: Um Caso do Semiárido. **Cidades**, v. 15, p. 62-87, 2023.

FREITAS, C. F. S.; PEQUENO, L. R. B. Produção habitacional da Região Metropolitana de Fortaleza na década de 2000: avanços e retrocessos. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, v. 17 N.1, p. 45-60, 2015.

HERMANSON, M. Governo Bolsonaro corta R\$ 1,9 bilhão do "Minha Casa, Minha Vida" para 2020. **Brasil de Fato** | São Paulo (SP) | 03 de setembro de 2019. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2019/09/03/governo-bolsonaro-corta-rdollar-19-bilhao-do-minha-casa-minha-vida-para-2020>

HOLANDA, V. C. C. de. **Modernizações e espaços seletivos no Nordeste brasileiro**. Sobral: conexão lugar/mundo. 254f. 2007. Tese (Doutorado em Geografia Humana). Programa de Pós-graduação em Geografia Humana - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, 2007.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Brasileiro de 2000**. Rio de Janeiro: IBGE, 2002.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Brasileiro de 2010**. Rio de Janeiro: IBGE, 2012.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Brasileiro de 2022**. Rio de Janeiro: IBGE, 2023.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Região de Influência das Cidades 2018**. Rio de Janeiro: IBGE, 2020.

LEFEBVRE, H. **La production de l'espace**. 4 ed. Paris: Anthropos, 2000.

LEFEBVRE, H. **O direito à cidade**. São Paulo: Centauro, 2008.

LIMONAD, E. Novidades na urbanização brasileira? In: ELIAS, D.; PEQUENO, R. (Orgs.). **Tendências da urbanização brasileira**: novas dinâmicas de estruturação urbano-regional. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2018, p. 25-58.

MARQUES, G. A.; PEQUENO, L. R. B. O Programa Minha Casa Minha Vida e suas implicações na reestruturação de cidades médias e dos centros regionais: estudo de caso em Sobral (CE). In: CALIXTO; M. J. M.; MAIA, D. S.; SPINELLI, Juçara. (Org.). **Desigualdades socioespaciais, dinâmica imobiliária e o Programa Minha Casa Minha Vida nas cidades médias brasileiras**. Rio de Janeiro: Consequência, 2022, p. 125-158.

PEQUENO, R.; ELIAS, D. Censo 2022 - Fortaleza é o quarto maior município brasileiro e a capital mais densa do país. **Observatório das Metrópoles - Artigos Semanais**, 12 de outubro de 2023.

PEQUENO, L. R. B; ROSA, S. V. O Programa Minha Casa Minha Vida na Região Metropolitana de Fortaleza-CE: análise dos arranjos institucionais. **Cadernos Metrópole**, v. 18, p. 191-216, 2016.

PEREIRA, C. S. S. Centralidade e reestruturação do espaço de cidades médias nordestinas: um esforço de comparação entre Juazeiro do Norte/CE e Petrolina/PE. In: COELHO NETO, A. S.; MUNIZ FILHO, A. ; FRANCO, G. B. (Org.). **Território, cidade e meio ambiente: debates contemporâneos**. Goiânia: Editora Alfa Comunicação, 2024, , p. 115-141.

PEREIRA, C. S. S. **A nova condição urbana**. Curitiba: Appris, 2020.

PEREIRA, C. S. S. **Centro, centralidade e cidade média: o papel do comércio e serviços na reestruturação da cidade de Juazeiro do Norte/CE**. 2014. 329 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente, 2014.

PEREIRA, C. S. S.; VALENCA, M. R. Las ciudades intermedias del Nordeste brasileño en el contexto de la globalización: un análisis basado en el comercio y los servicios. **Ikara. Revista de Geografías Iberoamericanas**, v. 4, p. 1-20, 2024.

PEREIRA JÚNIOR, E. A. **Território e economia política: uma abordagem a partir do novo processo de industrialização no Ceará**. São Paulo: Unesp/Cultura Acadêmica, 2012.

PONTES, B. M. S. Contradições, mudanças e permanências nos espaços urbanos nordestinos. In: DIAS, P. C.; SANTOS, J. (org.). **Cidades médias e pequenas: contradições, mudanças e permanências nos espaços urbanos**. Salvador: SEI, 2012. p. 19-46.

PESSOA, T. M.; PEQUENO, L. R. B. Análise dos arranjos institucionais e das condições de inserção urbana do Programa Minha Casa Minha Vida no aglomerado urbano CRAJUBAR (Ceará). In: CALIXTO; M. J. M.; MAIA, D. S.; SPINELLI, J.. (Org.). **Desigualdades socioespaciais, dinâmica imobiliária e o Programa Minha Casa Minha Vida nas cidades médias brasileiras**. Rio de Janeiro: Consequência, 2022, p. 93-124.

SANTOS, M. Sociedade e espaço: a formação social como teoria e como método. **Boletim Paulista de Geografia**, n. 54, p. 81-100, 1977.

SANTOS, M. **Por uma geografia nova**. São Paulo: Hucitec, 1978.

SANTOS, M. **A natureza do espaço**. Técnica e tempo. Razão e emoção. 4. ed. São Paulo: Edusp, 2008a.

SANTOS, M. **Metamorfoses do espaço habitado**. 6 ed. São Paulo: Edusp, 2008b.

SANTOS, M. **Por uma economia política da cidade**. 2ª ed. São Paulo: Edusp, 2009.

SANTOS, M.; SILVEIRA, Maria Laura. **O Brasil**. Território e Sociedade no início do século XXI. Rio de Janeiro: Record, 2001.

SILVEIRA, M. L. Uma situação geográfica: do método à metodologia. **Território**, Ano IV, N. 6, jan./jun. 1999, p. 21-28.

SMITH, N. **Desenvolvimento desigual**. Rio de Janeiro: Bertrand, 1988.

SPOSITO, M. E. B. Cidades médias: reestruturação das cidades e reestruturação urbana. In: SPOSITO, M. E. B. (org.). **Cidades médias: espaços em transição**. São Paulo: Expressão Popular, 2007, p. 233-253.

SPOSITO, M. E. B. Olhando de vários pontos de vista o processo de urbanização e a rede urbana. In: SUERTEGARAY, D. M.; SILVA, C. A. da; PIRES, C.; PAULA, C. de (Org.). **Geografia e conjuntura brasileira**. Rio de Janeiro: Consequência, 2017, p. 185-211.

ⁱ Este trabalho é um dos resultados parciais do projeto “Economia política da urbanização e produção do espaço urbano no estado do Ceará: expansão imobiliária, habitação e fragmentação socioespacial”, apoiado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq, Chamada Universal CNPq/MCTI Nº 10/2023.