

O SISTEMA URBANO NORDESTINO: ESTRUTURAÇÃO ATRAVÉS DO TEMPO*

*Maria do Socorro Alves Coelho***

INTRODUÇÃO

A estruturação do sistema urbano nordestino foi diretamente condicionada pelo processo histórico de produção do espaço regional.

De fato, o padrão de desenvolvimento econômico que ao longo do tempo se estabeleceu na Região Nordeste levou a uma concentração das atividades produtivas em alguns poucos pontos - os pólos regionais. Esta concentração determinou o caráter desigual e pouco articulado do sistema de cidades que passou a ter como características:

- polarização pelas três metrópoles regionais - Recife, Salvador e Fortaleza - que estabeleceram os vínculos de toda a rede urbana nordestina com o pólo central da economia brasileira, localizado na Região Sudeste;
- fraqueza e reduzido dinamismo das cidades médias que são pouco numerosas e possuem uma fraca base produtiva para atender à demanda das suas extensas áreas de influên-

cia. Parcela significativa dessas cidades são capitais estaduais e devem sua dimensão atual, sobretudo, às funções político-administrativas que desempenham; e

- pobreza estrutural das cidades pequenas, núcleos elementares de escoamento da produção agrícola que hoje representam aproximadamente 90% das cidades nordestinas.

Essa estrutura atual da rede urbana do Nordeste tem suas raízes históricas ligadas às diferentes funções que a economia da região vem desempenhando dentro do processo de acumulação e reprodução capitalista, ou seja, às formas de sua inserção na divisão nacional e internacional do trabalho.

Na fase de acumulação primitiva, durante o período mercantil, quando a Região Nordeste era o centro da economia brasileira, a dinâmica interna da ocupação e produção do seu espaço, ou seja, as relações que ali se processaram, implicando o surgimento de centros urbanos, dependeram, sobretudo, da função agroexportadora que esse espaço desempenhava com relação ao núcleo de acumulação internacional.

*Recebido para publicação em 27 de maio de 1991.

Este trabalho contou com o apoio de Alenir Mendonça Veiga e Edna Oliveira Barreto.

**Analista Especializada do Departamento de Geografia - DEGEO - da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.

A autora agradece a Olga Buarque de Lima Fredrich e Maristella de Azevedo Brito pelas críticas e sugestões.

Com a expansão do capitalismo industrial europeu, lançando as bases de uma nova divisão internacional do trabalho, no Século XIX, delineou-se no Brasil uma divisão regional do trabalho em que o Nordeste passou a desempenhar uma nova função - de complementaridade ante o núcleo nacional de acumulação que passou a se localizar no Sudeste do País. Os impactos provocados na economia da região, pela redefinição de funções ante os novos padrões de acumulação e reprodução capitalistas, bem como pelo seu processo de integração na economia nacional, refletiram-se sobre a organização espacial da região, afetando o seu tradicional sistema de cidades que sofreu transformações, se reestruturando e se adaptando ao desempenho de novas funções.

Dentro dessa perspectiva, a compreensão da dinâmica atual da rede urbana nordestina exige a sua inserção dentro de um contexto histórico, tendo por base a dinâmica da economia regional e o seu papel dentro da divisão nacional e internacional do trabalho.

EVOLUÇÃO HISTÓRICO- ECONÔMICA DA REGIÃO NORDESTE E ESTRUTURAÇÃO DO SISTEMA URBANO REGIONAL

Economia Agroexportadora e Origens do Sistema Urbano

Ao marcar profundamente a estrutura atual da economia nordestina, a herança agroexportadora foi, ao mesmo tempo, responsável pela construção dos fundamentos da rede urbana regional dos dias atuais¹.

A economia colonial, que dominou até pelo menos os fins do Século XIX, por ser, antes de tudo, agroexportadora, concentrou a riqueza basicamente nos pólos comerciais-portuários, centros urbanos que estabeleciam os vínculos da Colônia com a Metrópole. Salvador e Recife foram, desde cedo, os pólos econômicos da região.

A inserção do espaço nordestino no processo de acumulação internacional se deu com a instalação da economia açucareira (agroindústria do açúcar). O início da organização do espaço regional esteve, portanto, ligado ao desenvolvimento do capitalismo comercial das economias centrais européias que necessitavam, para a sua acumulação primitiva, da ocupação de espaços com atividades econômicas que atendessem aos seus interesses.

A Zona da Mata, onde se concentrou a cana-de-açúcar - setor chave da economia colonial -, tornou-se, desde cedo, a área econômica mais importante do Nordeste, dando margem a uma formação urbana de certa importância. A economia de mercado baseada num intenso processo de valorização do capital comercial necessitava de atividades urbanas para se desenvolver. Isto permitiu a formação de núcleos como Olinda e Salvador, que, além das funções administrativas, assumiram o papel de centros comerciais de exportação e importação ligando a Colônia à Metrópole. À medida que foi se expandindo a economia canavieira e, conseqüentemente, a acumulação gerada na agroindústria do açúcar, esses centros adquiriram maior dinamismo, passando a comandar, junto com Recife, o povoamento da região.

O interesse de produzir açúcar foi, durante quase dois séculos, decisivo na exploração dos espaços povoados, tanto a partir de Olinda-Recife (toda a faixa úmida do Nordeste Oriental), quanto nos espaços da expansão colonizadora de Salvador (Recôncavo Baiano).

O caráter agroexportador da atividade canavieira não favoreceu, no entanto, o desenvolvimento da vida urbana local. As relações das unidades produtoras realizavam-se, primordialmente, com Recife e Salvador e, secundariamente, com os pequenos portos de embarque, dificultando, assim, o desenvolvimento dos aglomerados no interior da região açucareira².

Na verdade a função polarizadora da cana-de-açúcar foi, antes de tudo, grande estimuladora ou geradora de cidades-pólos no litoral. Não só os dois grandes pólos regionais, Recife e Salvador, mas também outros pólos menores, como Natal (RN), João Pes-

¹ A reconstituição da formação histórica do sistema urbano nordestino foi apoiada essencialmente nos estudos de Manuel Correia de Andrade e de Paul Singer, citados nas notas subseqüentes e na bibliografia.

² Melo, Mário Lacerda de. *Metropolização e subdesenvolvimento. O caso de Recife*. Recife, 1978, p. 79-85.

soa (PB), Goiana (PE), Porto Calvo e Penedo (AL), São Cristóvão (SE) e Valença (BA) beneficiaram-se da produção canavieira de sua hinterlândia. Dessa forma, a rede urbana regional foi se estruturando de forma hierarquizada, uma vez que as povoações já surgiam vinculadas ao sistema de polarizações que se implantara e que se estendia à proporção que o povoamento caminhava para o interior³.

A ocupação do interior da região, iniciada durante o Século XVI e prolongando-se até o Século XVIII, apoiou-se numa economia de subsistência baseada essencialmente na pecuária superextensiva. O surgimento dessa atividade, complementar e dependente da região açucareira, veio permitir que fosse constituída a base da divisão do trabalho própria da economia colonial agroexportadora: de um lado, um setor externo monopolizador de recursos intensamente utilizados para produzir gêneros necessários às economias metropolitanas e, de outro, um setor de subsistência, supridor de bens alimentícios necessários à reprodução da força de trabalho utilizada no setor externo.

Os espaços da vasta hinterlândia sertaneja foram, dessa forma, pouco a pouco se incorporando às áreas de influência dos dois grandes focos iniciais da colonização nordestina - Olinda-Recife e Salvador -, os quais passaram também a controlar e comandar as trocas que se realizavam entre o Sertão (produtos de subsistência) e o Litoral (produtos manufaturados de valor superior, oriundos do exterior). O caráter desigual dessas trocas tornou extremamente débil o processo de acumulação de capital na atividade pecuarista da hinterlândia sertaneja, concorrendo para o inexpressivo desempenho dos seus centros urbanos.

De fato, o povoamento do Sertão, pela base econômica que aí se constituiu, não deu lugar à formação de uma malha urbana relevante. Até o Século XVIII, surgiram apenas pequenas vilas e povoações, que se inter-relacionavam com as cidades portuárias, as quais constituíam o escalão intermediário da Colônia, abaixo de Recife e Salvador. Cidades-portos como Parnaíba (PI), Aracati (CE), Goiana (PE), Valença e Ilhéus (BA) funcionavam como entrepostos comerciais, dando es-

coamento aos produtos de exportação e efetuando as trocas de bens produzidos pela economia de subsistência do interior. Dessa forma, somente com a posterior intensificação das trocas entre a economia sertaneja e a da Zona da Mata é que se processou o desenvolvimento de centros urbanos como Caruaru (PE), Campina Grande (PB) e Feira de Santana (BA) que, localizados no contato entre as duas regiões, funcionavam como pontos de passagem no escoamento das mercadorias.

A dependência aos interesses externos vai propiciar a economia colonial nordestina fases de expansão ou retração, refletindo-se esta instabilidade no processo de formação e crescimento dos centros urbanos da região. O exemplo das flutuações no dinamismo de Recife, principal pólo da economia agroexportadora regional, retrata bem essa situação. O monopólio que desfrutou o Nordeste no mercado mundial do açúcar até meados do Século XVII fez de Recife, segundo Paul Singer⁴, a segunda cidade brasileira e uma das mais modernas do continente. No entanto, a crise desencadeada nesse período, com o surgimento de novos centros produtores no mercado mundial do açúcar, refletiu-se sobre o crescimento e o dinamismo da cidade, que perdeu a sua intensidade.

Nos fins do Século XVIII e início do Século XIX, a recuperação do setor açucareiro, em função da demanda provocada pela expansão urbano-industrial da Europa, não foi muito importante para o desenvolvimento das atividades econômicas urbanas regionais. O crescimento manifestado pelo Recife e a prosperidade que gozava essa cidade no início do Século XIX deviam-se mais, nas palavras de Paul Singer⁵, à diversificação das suas exportações, principalmente pelo surgimento de um outro produto - o algodão - que acabaria por eliminar a dependência unilateral da cidade, com relação ao açúcar.

O progresso da indústria têxtil, nos países onde a Revolução Industrial estava em curso, induziu o desenvolvimento do cultivo do algodão em várias partes do mundo, inclusive no Nordeste. Com a crise política nas colônias inglesas da América do Norte e a conseqüente guerra pela independência, o algodão nor-

³ Andrade, Manuel Correia de. *Cidade e campo no Brasil*. São Paulo, 1974, p. 184-185.

⁴ Singer, Paul. Recife. In: *Desenvolvimento econômico e evolução urbana*. São Paulo, 1974, p. 274.

⁵ Singer, op. cit., p. 281.

destino substituiu o americano no mercado internacional.

O surto algodoeiro, no final do Século XVIII, atingiu quase todo o espaço nordestino. O algodão tornou-se um dos principais produtos do Agreste e do Sertão (sobretudo cearense), chegando mesmo a substituir, na Zona da Mata, a lavoura canavieira, quando o aumento dos preços internacionais o tornou mais lucrativo do que o açúcar.

O cultivo do algodão, ao mesmo tempo em que pôs fim à dependência comercial e econômica da região a um único produto - o açúcar -, produziu significativas transformações no contexto regional. Ao associar-se às culturas de subsistência no Agreste e à pecuária no sertão e ao propiciar o aparecimento de atividades tipicamente urbanas, complementares ao seu cultivo (descaroçamento e indústria têxtil), o algodão expandiu as atividades regionais, colaborando para uma maior diferenciação na divisão social do trabalho. Por outro lado, os seus efeitos positivos sobre o desenvolvimento urbano geraram significativas mudanças nas relações cidade-campo.

De fato, a cultura do algodão teve repercussões notáveis sobre a estrutura da rede urbana da região. Ao intensificar o povoamento do interior e ao promover uma maior integração das áreas interioranas à economia de mercado, o cultivo do algodão veio colaborar para a expansão da hinterlândia e da rede urbana comandada por Recife. Essa cidade, em função do aumento dos fluxos intra-regionais em sua direção, teve também ampliadas as suas funções comercial e portuária. Por outro lado, a grande extensão das áreas de domínio do algodão, levando-se em conta a precariedade dos transportes, antes da implantação da ferrovia, possibilitou o surgimento e/ou o desenvolvimento de centros urbanos intermediários, a exemplo de Campina Grande (PB), Crato (CE) e Caicó (RN), entre as áreas interioranas e os pólos exportadores⁶. Cabe ainda ressaltar a importância que teve a cultura do algodão na dinamização das funções comercial e portuária da cidade de São Luís, no Maranhão.

Embora a introdução do cultivo do algodão tenha representado o término do domínio quase exclusivo da cultura canavieira na economia da Região Nordeste, esse produto teve, como a cana-de-açúcar, sua expansão condicionada por períodos favoráveis e des-

favoráveis, conforme as oscilações da demanda do mercado internacional.

Transformações na Economia Agroexportadora e Desenvolvimento do Sistema Urbano

Transição para a indústria

Durante o Século XIX, a economia mundial sofreu transformações revolucionárias com fortes repercussões sobre o Brasil e, conseqüentemente, sobre o Nordeste. A expansão do capitalismo industrial europeu, ao lançar as bases de uma nova divisão internacional do trabalho, permitiu uma formidável expansão do comércio mundial para assegurar, à Europa, mercados externos para a sua indústria e o suprimento de suas necessidades em matérias-primas e bens alimentares. No Brasil, as repercussões dessa expansão capitalista não se deram de forma homogênea; enquanto no Nordeste ela implicou transformações radicais na tradicional economia agroexportadora, no Sudeste ela possibilitou um extraordinário desenvolvimento da lavoura cafeeira, a qual iria permitir, mais tarde, a consolidação da base econômica urbano-industrial do País.

Com relação ao Nordeste, dois fatores repercutiram, nesse período, de forma significativa na posterior evolução da região: a revolução que se processou na indústria do açúcar e a crise do setor algodoeiro, com suas conseqüências sobre o desenvolvimento da indústria têxtil.

De fato, para que o açúcar nordestino pudesse assegurar a sua posição no mercado mundial, tornava-se imprescindível a execução de mudanças na economia agroexportadora. As mudanças realizadas, além de envolverem melhoramentos tecnológicos nos processos produtivos agrícolas e industriais, implicaram ainda a modernização do sistema de transporte da região.

Graças a essas transformações registradas na economia açucareira, o Nordeste conseguiu, na primeira metade do Século XIX, aumentar a produção e enfrentar os seus concorrentes no mercado internacional. Por outro lado, a introdução de métodos industriais na fabricação do açúcar veio repercutir positivamente sobre o desenvolvimento de

⁶ Andrade, Manuel Correia de. *O processo de ocupação do espaço regional do Nordeste*. Recife, 1979, p. 45.

Recife. A cidade, que era o grande centro de comercialização do produto, teve suas funções ampliadas com a introdução de empreendimentos industriais de certa expressão, entre esses a primeira fundição do Brasil, criada em 1829 e destinada a atender às necessidades de equipamentos mecânicos dos engenhos⁷.

No entanto, esse primeiro impulso industrializador fracassou ao mesmo tempo em que a própria indústria açucareira não conseguiu realizar a transformação fundamental que seria a introdução da máquina a vapor. Desta forma, durante a primeira metade do Século XIX, a estrutura colonial da economia do Nordeste ainda se reforçou e se ampliou, e só a partir de 1850 é que a Revolução Industrial do Açúcar teve um prosseguimento mais impetuoso.

Até 1861, o açúcar predominou na pauta de exportação do Nordeste. No entanto, o processo de industrialização da manufatura açucareira, que vinha avançando vigorosamente, foi enfraquecido pelo ciclo do algodão, só se recuperando na década seguinte (1876).

Esse atraso na Revolução Industrial do Açúcar no Nordeste resultou em sérias dificuldades quando o Brasil tentou recuperar o seu lugar no mercado mundial, a partir do último quartel do Século XIX. Nesse período, a feição do mercado mundial do açúcar tinha se alterado consideravelmente. O açúcar de melhor qualidade fabricado na Europa tomara impulso e o Nordeste, que, uma vez passado o surto algodoeiro, voltara a depender primordialmente da exportação desse produto, teve que dar à sua produção moldes capitalistas, a fim de competir no mercado internacional.

Assim, somente a partir de 1877, com o início da implantação dos engenhos centrais, é que se iniciou, de fato, a transformação da indústria açucareira nordestina.

O projeto dos engenhos centrais, cujo fundamento consistia na separação entre a fase manufatureira da produção e a fase agrícola, objetivava a construção de unidades industriais por grupos capitalistas europeus, com garantias dadas pelo governo brasileiro. Esses grupos se encarregariam da indústria açucareira propriamente dita e da construção de estradas de ferro, enquanto o fornecimento da cana ficaria a cargo dos senhores de engenho. Esperava-se, enfim, que um pequeno

número de engenhos centrais de grande capacidade de produção pudesse reduzir os custos da fabricação do açúcar a nível internacional.

O projeto dos engenhos centrais, apesar da aplicação de capitais estrangeiros, constituiu sério fracasso à medida que a tentativa de separar a indústria da agricultura resultou numa série de dificuldades. A solução encontrada foi, a partir de 1890, a implantação da usina, que passou a reunir a agricultura e a indústria canavieiras em grandes unidades produtivas e que permanecem até os dias atuais.

A modernização da produção açucareira apresentou conseqüências que foram fundamentais no processo de urbanização do Nordeste. Além de provocar mudanças profundas nas relações de produção no campo, a Revolução Industrial do Açúcar veio colaborar para lançar as bases para a formação de um parque industrial de bens de consumo no Nordeste, dinamizando e redefinindo a dinâmica urbana regional. A expansão da economia de mercado em detrimento do setor de subsistência, ao mesmo tempo em que ampliou o mercado de bens de consumo, colaborou para a formação do mercado de trabalho ao expulsar número substancial de trabalhadores agrícolas para as cidades onde se converteram na mão-de-obra necessária à expansão industrial.

A nova dinâmica da economia agroexportadora vai repercutir sobre a expansão urbana do Recife que, no decorrer do Século XIX, começa a se processar de forma acelerada. A cidade sofreu um nítido processo de industrialização, a partir de 1875, com ampla diversificação, contando com estabelecimentos para a satisfação de quase todas as necessidades de consumo⁸.

Esse movimento industrial de Recife e do Nordeste foi particularmente favorecido pelo desenvolvimento da indústria têxtil, induzido pela conjuntura do mercado mundial do algodão, nos fins do Século XIX.

De fato, com o término da Guerra da Secessão, os Estados Unidos recuperaram a sua posição no mercado mundial, em detrimento do algodão nordestino, enquanto o estabelecimento do protetorado inglês sobre o Egito, grande produtor de algodão, dificultou ainda mais a condição do produto nordestino

⁷ Singer, op. cit., p. 289.
⁸ Id. ibid., p. 274-331.

no mercado. Em função dessa nova situação, o capital comercial, antes investido nas atividades de exportação do algodão, foi revertido para o setor industrial, transformando os antigos mercadores em novos empresários das indústrias de tecido.

Dessa forma, no final do Século XIX, o setor têxtil era dos mais importantes da indústria nordestina. Recife, além da Companhia de Fiação de Pernambuco, contava com mais três fábricas de fiações e tecelagens. Paulista e Goiana, municípios mais próximos da capital, contavam, cada um, com uma unidade fabril⁹.

Além da região de Recife e da cidade de Salvador, outros segmentos da rede urbana da região também foram beneficiados com o desenvolvimento da indústria têxtil. A localização de estabelecimentos industriais nos centros de comercialização do algodão permitiu a dinamização de pequenos centros do interior como Caxias (MA), Caicó e Mossoró (RN), Arcoverde (PE), Juazeiro (BA) e Sobral (CE) e de pequenas cidades portuárias como Penedo e Pilar (AL), Valença (BA), Goiana (PE) e São Cristóvão (SE), através das quais se exportava e/ou se comercializava a produção¹⁰. No entanto, convém afirmar que eram os centros regionais de Recife e Salvador que, já contando com posição privilegiada na rede urbana do Nordeste, concentravam as atividades industriais da região.

Esse crescimento industrial do Nordeste pouco representou, no entanto, se comparado ao conjunto nacional, uma vez que a indústria nordestina não se beneficiou amplamente das vantagens regionais, contando com sérias limitações, principalmente no que se refere à formação de amplo mercado de bens de consumo.

Implantação das ferrovias e reestruturação dos subsistemas urbanos

A modernização do sistema de transportes, que se iniciou com as transformações da economia açucareira e prosseguiu com o surto algodoeiro, implicou uma reorganização dos subsistemas urbanos existentes no Nordeste, alterando de forma significativa a dinâmica das polarizações.

Até o ano de 1850, as numerosas cidades-portos que existiam no litoral comandavam hinterlândias relativamente pequenas, das quais recebiam a produção através de rios e caminhos. Desses portos, eram os produtos enviados, por via marítima, para os dois portos principais - Recife e Salvador - de onde eram exportados. A implantação das ferrovias, a encargo de grupos estrangeiros, visando, sobretudo, a elevar os níveis de produtividade dos setores econômicos mais ligados ao mercado externo, veio mudar consideravelmente a direção dos fluxos urbanos. Partindo dos principais portos das capitais de províncias, as estradas de ferro conectava-os às áreas do interior que se destacavam como produtoras de artigos destinados ao mercado externo. Essa reorientação da rede de transportes resultou na integração de subsistemas urbanos, implicando a ampliação da polarização de vários centros, no revigoramento de núcleos situados ao longo das ferrovias, como também na marginalização, sobretudo das antigas cidades portuárias¹¹. As cidades de Recife e Salvador - principais focos de difusão das ferrovias - tiveram ampliadas as suas áreas de influência, uma vez que, ligando-se ao interior diretamente ou através das demais capitais de províncias, captavam os fluxos de vastas hinterlândias. No Estado do Ceará, a expansão de ferrovias condicionada pelo surto algodoeiro ampliou a área polarizada por Fortaleza, que passou, a partir da segunda metade do Século XIX, a assumir o comando dos fluxos econômicos da hinterlândia cearense, antes sob o domínio de Aracati. Por outro lado, cidades situadas no Sertão, como Quixeramobim (CE), ou no contato entre o Agreste e o Sertão, como Campina Grande (PB), Caruaru, Garanhuns e Arcoverde (PE), ou ainda mais próximas do litoral, como Sobral (CE) e Mossoró (RN), desenvolveram-se graças à posição de pontas de trilhos, ponto de partida ou parada de ferrovias. Já as antigas cidades-portos, como Mamanguape (PB), Goiana (PE), Porto Calvo e Valença (BA) e Rio Formoso (PE), não sendo beneficiadas pelas ferrovias, tiveram suas funções comerciais prejudicadas pelo desvio dos fluxos de mercadorias para outros centros portuários de escoamento.

⁹ Id. *ibid.*, p. 306.

¹⁰ Andrade, *op. cit.*, 1974, p. 188.

¹¹ Andrade, *op. cit.*, 1979, p. 76.

Integração do Nordeste na Economia Nacional e Transformações na Organização Urbana Regional

As crises e transformações que se processaram no capitalismo mundial, a partir do final do Século XIX, prejudicaram o setor de mercado externo nordestino, afastando a economia regional do mercado internacional.

A partir daí, o Nordeste desvinculou-se pouco a pouco de uma divisão de trabalho internacional, na qual se mantivera durante três séculos, para se inserir paulatinamente numa divisão do trabalho nacional.

De fato, com a perda dos mercados externos, fortaleceu-se o processo de integração da economia do Nordeste à economia que se vinha reestruturando no Sudeste do País, em função do desenvolvimento industrial do eixo Rio-São Paulo.

Como alternativa para a perda dos mercados externos, o Nordeste conseguiu, num primeiro momento, colocar sua produção açucareira e algodoeira no mercado interno, já que a crescente urbanização do País, notadamente do Centro-sul, bem como o desenvolvimento da indústria têxtil asseguravam demanda para os seus produtos. Este deslocamento do mercado consumidor, no entanto, não se fez vantajoso para o Nordeste, uma vez que o mercado interno apresentava-se muito menos dinâmico e bem mais restrito do que o mercado internacional, ao mesmo tempo em que ficava reservado à região o mesmo papel que lhe coubera na divisão internacional do trabalho, ou seja, de fornecedor de alimentos e matérias-primas.

Como conseqüência do deslocamento do mercado, a agricultura que tradicionalmente voltava-se para o mercado externo sofreu uma relativa estagnação. Ao lado do fato da sua participação no mercado mundial passar a ser apenas marginal, o mercado interno, como assinalado anteriormente, por seu pouco dinamismo, apresentava pequena capacidade de absorção. Já a agricultura produtora de alimentos passou a experimentar uma significativa expansão em termos de área cultivada, devido à necessidade de expandir a produção de gêneros alimentícios para atender a uma crescente demanda criada pelo processo de urbanização em curso no País.

Foi, porém, no que se refere à nascente atividade industrial da região, que a transferência do mercado teve conseqüências mais restritivas. O surto industrial que vinha se processando no Nordeste, principalmente em Recife, no final do Século XIX, se viu seriamente prejudicado, não conseguindo acompanhar o ritmo do observado em outras áreas do País. A substituição do mercado internacional pelo interno, para a indústria açucareira e para a cotonicultura, somou-se ao debilitamento do mercado regional da indústria, provocando o desaquecimento do setor manufatureiro da região.

Embora a modernização da agroindústria açucareira tenha se constituído no impulso básico para a industrialização que ocorreu no Nordeste, o seu papel foi bastante reduzido no que se refere à constituição de mercado para os produtos da indústria. Ao tornar mais agressiva a concentração de renda e ao substituir o trabalho por capital na produção do açúcar, a usina acarretou a queda na propensão a consumir a redução no nível de emprego, colaborando mais para criar uma massa de desempregados crônicos ou temporários do que para aumentar o número de empregados no setor mais dinâmico da economia¹².

A partir de 1930, é criada uma nova dinâmica nacional, com a passagem de um desenvolvimento voltado para fora em favor de um desenvolvimento voltado para dentro. O longo período de depressão que transcorreu logo seguido pela Segunda Guerra Mundial obrigou a economia brasileira a voltar-se sobre si mesma. Sob a pressão de uma redução drástica na capacidade de importar, iniciou-se, então, o processo de substituição de importações, propiciando uma considerável diversificação industrial. A transferência de capitais paulistas do café para a atividade industrial, somada à abundância relativa de economias externas já existentes no eixo Rio-São Paulo, entre outros fatores, transformaram o Centro-sul do País numa região fortemente polarizadora, através de um mecanismo cumulativo que facilitou extremamente a dinâmica do processo de substituição de importações. Assim, a industrialização que se vinha processando desde o início do século se firma e passa a comandar o processo de acumulação, propiciando ao Centro-sul, notadamente São Paulo, a hege-

¹² Singer, op. cit., p. 274-331.

monia econômica e política sobre o espaço nacional. Os desequilíbrios regionais se acentuam cada vez mais, enquanto para o Nordeste e demais regiões é imposta uma redefinição de funções ante os novos padrões de acumulação e reprodução de capital que passam a exigir a estruturação de uma nova divisão regional do trabalho em todo o conjunto nacional.

As implicações do desenvolvimento industrial do Centro-sul se fizeram sentir na economia nordestina através de limitações à expansão dos seus produtos agrícolas tradicionais e da entrada de produtos manufaturados do Sudeste no mercado nordestino.

Crescente peso que a agricultura do Nordeste passou a ter dentro da divisão inter-regional do trabalho se deveu, na verdade, à notável expansão do seu setor de subsistência. A agricultura tradicional de exportação, constituída pelo açúcar e o algodão, não conseguiu se recuperar no mercado externo, senão em alguns anos específicos, caracterizados por conjuntura excepcionalmente favorável no mercado mundial. No que se refere ao seu desempenho no mercado interno, esse setor tradicional se viu amplamente prejudicado pelas limitações do mercado regional e nacional, contando, neste último, com a ameaça de competidores internos de outras áreas do País que possuíam a vantagem de estarem mais próximos dos grandes centros de consumo. Já com relação à agricultura de subsistência, a sua expansão se deu em função da necessidade de aumentar a produção de alimentos para atender à crescente demanda requerida pelo processo de urbanização regional e nacional. Num primeiro momento, a agricultura de subsistência desenvolveu-se no Agreste, onde se apoiou numa maior utilização das terras disponíveis, ou seja, incorporando áreas de baixa produtividade, anteriormente não cultivadas (expansão horizontal). Num segundo momento, a impossibilidade de expandir a produção do Agreste, devido aos limites impostos pela estagnação das técnicas de produção utilizadas, levou à expansão da fronteira agrícola que veio a constituir a principal alavanca do processo da produção de alimentos.

No que diz respeito à atividade industrial nordestina, os seus fortes laços com a economia agroexportadora não lhe permitiram crescer ante a concorrência dos produtos manufaturados paulistas, que dispunham de

de, ou seja, maior tamanho de mercado regional e técnicas de produção mais modernas, caracterizadas por economias de escala.

Convém lembrar que, ao iniciar-se o processo de industrialização brasileira, no final do Século XIX, o espaço nacional encontrava-se compartimentado pelas economias regionais. A indústria existente espalhava-se pelas várias regiões, as quais se mantinham relativamente autárquicas. A inexistência de um mercado nacional integrado possibilitou o surgimento de empresas industriais com mercado regional, espalhadas espacialmente e estruturadas, principalmente, em pequenas e médias unidades. Iniciado o processo de industrialização/concentração, o aumento da demanda por bens e serviços incentivou, num primeiro momento, a concentração e a expansão das empresas no Centro-sul do País. Num segundo momento, porém, a necessidade de viabilizar o próprio processo de acumulação impulsionou as empresas industriais a conquistarem novos mercados.

Dessa forma, a produção industrial paulista passou a concorrer com os produtos nordestinos, vindo essa concorrência a se firmar, sobretudo, depois da Segunda Guerra Mundial, quando o Estado dotou o País de uma ampla rede rodoviária. As indústrias com sede em São Paulo começaram a invadir os demais mercados regionais, enquanto as indústrias nordestinas, sem condições de enfrentar a concorrência, começam a trocar os insumos que produziam por produtos industrializados no Centro-sul do País.

O período pós-guerra marcou um novo momento da estruturação da economia brasileira que se caracterizou, principalmente, pela expansão e mudança da sua estrutura industrial. Esgotada a fase de substituição de bens de consumo não-duráveis, a estrutura industrial orientou-se para a produção de bens intermediários e de consumo duráveis.

Com o aprofundamento da inserção da economia brasileira na economia capitalista mundial a partir da segunda metade da década de 50, a industrialização se expandiu, comandada pelo capital internacional, exacerbando-se os movimentos concentracionistas, enquanto o modelo econômico que se firmava no País exibiu uma estrutura econômica e política fortemente centralizada no Sudeste. Essa região, como pólo de acumulação do sistema capitalista do País, passou a adequar a divisão social e territorial do trabalho às necessidades de acumulação de

capital em nível internacional, exigindo, ao mesmo tempo, a consolidação da economia nacional.

Na verdade, com essa mudança qualitativa na economia do País, intensificou-se o processo de integração que articulou as regiões brasileiras, destruindo as antigas economias regionais, estruturadas ao longo do período primário exportador. A integração que se vinha processando pela via concorrencial se arrefeceu e passou a se fazer, crescentemente, sob a forma de transferência de capital reproduzindo, sobretudo no meio urbano das regiões, inclusive do Nordeste, a expansão de atividades modernas iniciadas no Sudeste¹³.

Dessa forma, teve início uma nova fase de integração da economia nordestina na economia nacional. A perda de poder econômico e político levou a região a reformular sua estrutura produtiva e procurar saídas para acompanhar a evolução do resto do País.

De fato, as distâncias econômicas e sociais causadas pelo desigual desenvolvimento do capitalismo aprofundaram-se, cada vez mais, entre o Sudeste e o Nordeste, levando o Governo Federal a criar propostas e alternativas para amenizar as disparidades econômicas e promover o desenvolvimento regional.

A criação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste - SUDENE - marcou o início da intervenção planejada do Estado no Nordeste, e trouxe em seu bojo a proposta, com base no relatório do Grupo de Trabalho para Desenvolvimento do Nordeste - GTDN -, de uma estratégia de desenvolvimento para a região com ênfase na industrialização complementada com sugestões referentes a transformações na organização da agricultura regional.

Como tem sido amplamente divulgado, os esforços de industrialização do Nordeste foram notáveis. Os investimentos fiscais e financeiros, dirigidos para a criação, expansão e modernização das unidades produtivas, levaram, na verdade, a uma acentuada expansão e diversificação do setor industrial da região. No entanto, a política de desenvolvimento posta em prática pela SUDENE foi marcada por fortes distorções. Concentrou-se, de forma marcante, na industrialização e infra-estrutura produtiva, enquanto o desenvolvimento agrícola e a colonização, que cons-

tituíam as outras duas metas da SUDENE, foram relegadas a segundo plano.

Mesmo no que se refere à industrialização, o Nordeste não conseguiu implantar o centro autônomo de expansão manufatureira, proposto pela SUDENE. A ênfase numa industrialização de base regional ou de substituição de importações foi completamente abandonada, dando lugar a uma estratégia de maior complementaridade das estruturas produtivas inter-regionais.

Na verdade, a predominância que passaram a ter, na produção industrial, os bens intermediários, em detrimento dos bens tradicionais, bem como a forte tendência a buscar demanda extra-regional definem o papel que a nova indústria implantada no Nordeste passou a desempenhar - o de fornecedora de insumos básicos a serem transformados em outras regiões do País, especialmente no Sudeste.

Como assinala Tania Bacelar¹⁴, o crescimento industrial do Nordeste, nos últimos anos, foi marcado pela dependência e complementaridade em relação à expansão industrial brasileira, liderada pelo Sudeste.

De fato, o processo de industrialização ocorrido na Região Nordeste veio representar a penetração industrial do Sudeste na Região Nordeste tendo como principal veículo o mecanismo de incentivos fiscais 34/18 e posteriormente o Fundo de Investimento do Nordeste - FINOR. Esses incentivos constituíram o instrumento básico da transferência de capitais extra-regionais para o Nordeste, comandando a maior dependência e complementaridade entre os segmentos industriais dessa região e os do Sudeste.

Cabe, ainda, ressaltar o fato de que a industrialização do Nordeste se deu de forma extremamente desequilibrada espacialmente. Concentrou-se, preferencialmente, nas Regiões Metropolitanas de Recife, Salvador e Fortaleza, o que veio colaborar para o aumento das disparidades intra-regionais, notadamente daquelas registradas entre cidade-campo. Por outro lado, a presença de indústrias baseadas em tecnologias intensivas de capital, ao gerar número relativamente limitado de empregos, incorporou, conseqüentemente, baixa quantidade de mão-de-obra, não colaborando para a redução do subemprego urbano na região.

¹³ Araujo, Tania Bacelar de. *Industrialização do Nordeste: Intenções e resultados*. In: A QUESTÃO NORDESTE. Silvio Maranhão, Org. São Paulo, 1984, p. 79.
¹⁴ Id. *ibid.*, p. 75.

Quanto às transformações ocorridas no setor agrícola nordestino, induzidas pelas políticas da SUDENE, essas vieram acelerar, ainda mais, o processo de desarticulação das relações de produção na região.

A penetração capitalista no campo implicou um processo de proletarização crescente que, liberando o trabalhador rural dos seus vínculos com a terra, subordinou-o completamente ao capital, através do assalariamento.

Os processos de modernização e tecnificação, de pecuarização e de proletarização, que vêm atuando no espaço agrícola nordestino, dificultam cada vez mais a fixação produtiva da população rural no campo, ao mesmo tempo em que concorrem para o aumento do monopólio sobre a propriedade da terra. Nesse sentido, as políticas agrícolas postas em prática pela SUDENE e através dos inúmeros programas especiais implantados a partir de 1970 têm intensificado os referidos processos, colaborando para a expulsão de grandes contingentes da força do trabalho agrícola das regiões tradicionais do Nordeste.

Na Zona da Mata, a expansão e modernização da agroindústria açucareira, favorecida por políticas creditícias, têm provocado a proletarização da força do trabalho, que, expulsa das suas terras, vem-se inserindo no contingente de assalariados permanentes ou temporários, residentes nas periferias urbanas.

Por outro lado, a política de incentivos fiscais 34/18 e FINOR, ao privilegiar a grande propriedade, favoreceu, nas áreas tradicionais do Agreste, a substituição de lavouras pela pecuária, destruindo, em grandes proporções, os empregos preexistentes. Já nas áreas agrícolas novas e/ou de fronteira, notadamente nos Estados do Piauí, Maranhão e Bahia, os incentivos fiscais reforçaram o processo de pecuarização e/ou tecnificação da agricultura, causando o fechamento das fronteiras para os pequenos proprietários e camponeses.

Os programas de colonização nos perímetros irrigados da região semi-árida, que poderiam promover uma reestruturação fundiária, têm apresentado, como grande limitação, o fato de atingirem um estrato de pequenos e médios produtores relativamente privilegiados, excluindo a maioria da população camponesa residente nessas áreas. Por outro lado, o elevado nível de produtividade da agricultura aí implantada e a natureza da produção ligada a bens vinculados ao consumo

de camadas de rendas altas e médias, ou mesmo para exportação, desvinculam a produção das necessidades da maioria da população sertaneja.

Desse modo, pode-se concluir que as políticas de desenvolvimento agrícola aplicadas no Nordeste, em suporte à expansão capitalista no campo, vêm acelerando a concentração de riqueza e da renda rural, beneficiando a grande propriedade em detrimento da pequena e colaborando para a proletarização e, conseqüentemente, para a expulsão de grandes contingentes de população rural. Estes, como tentativa de solucionar o problema de desemprego estrutural do campo, são impelidos para a periferia dos grandes centros urbanos regionais ou extra-regionais, onde constituem reserva de força de trabalho.

CARACTERÍSTICAS DO SISTEMA URBANO ATUAL

Concentração Espacial das Atividades Econômicas Urbanas

O processo de integração da economia do Nordeste na economia nacional, especialmente a partir da ação da SUDENE, produziu um forte impacto na estrutura tradicional da rede urbana nordestina, ampliando as distorções e exigindo desta uma adequação para o cumprimento de novas funções.

Na verdade, o padrão de desenvolvimento agrícola e industrial imposto à região, orientado a partir de diretrizes e interesses do Centro-sul, teve como principal conseqüência, em nível espacial, a concentração das atividades produtivas. Essa concentração levou, antes de tudo, a uma macrocefalia dos três sistemas urbanos regionais, a qual se traduz na extrema polarização das atividades econômicas urbanas pelas três metrópoles - Recife, Salvador e Fortaleza (Tabela 1).

A intensificação das correntes migratórias e a dinâmica industrial foram fatores que se combinaram para acelerar a urbanização de forma concentrada.

A desarticulação das relações de produção vigentes na área rural, que passou a liberar mão-de-obra em decorrência, sobretudo, da modernização da agricultura ou das transformações na estrutura fundiária, veio colaborar para elevar consideravelmente o efetivo das populações metropolitanas. As grandes aglo-

TABELA 1
INDICADORES DA CONCENTRAÇÃO DEMOGRÁFICO-ECONÔMICA, NAS REGIÕES METROPOLITANAS, EM RELAÇÃO ÀS RESPECTIVAS REGIÕES DE INFLUÊNCIA - 1980

REGIÕES METROPOLITANAS	INDICADORES DA CONCENTRAÇÃO DEMOGRÁFICO-ECONÔMICA (%)						
	População urbana	Valor			Pessoal ocupado		
		Da transformação industrial	Da receita no comércio	Da receita nos serviços	Na indústria	No comércio	Nos serviços
Recife	18,4	45,6	30,3	42,6	26,0	49,3	33,0
Salvador	16,7	78,9	38,9	55,7	25,7	56,1	32,8
Fortaleza	13,8	49,9	43,8	40,7	18,4	45,0	33,2

FONTE - IBGE, Censo Demográfico de 1980 e Regiões de Influência de Cidades de 1980.

NOTA - Os percentuais referem-se à participação das Regiões Metropolitanas de Recife, Salvador e Fortaleza em relação às áreas por elas polarizadas, a saber: Estados do Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco e Alagoas, no caso da área metropolitana de Recife; Estados de Sergipe e Bahia, no caso da área metropolitana de Salvador; e Estados do Maranhão, Piauí e Ceará, no caso de Fortaleza.

merações urbanas regionais tornaram-se, assim, receptoras de grandes contingentes de migrantes do mundo rural, uma vez que foram elas que apresentaram maior expansão da capacidade de produção e, conseqüentemente, da oferta de trabalho. Em 1980, as Regiões Metropolitanas de Recife, Salvador e Fortaleza concentravam, respectivamente, 18,4%, 16,7% e 13,8% da população urbana das suas regiões de influência, enquanto que, com relação aos seus respectivos estados, a concentração populacional atingia 56,3%, 36,4% e 53,4% (Tabelas 1 e 2).

De fato com a reorientação da política industrial, especialmente a partir da introdução dos incentivos fiscais (sistema 34/18 e FINOR), a concentração espacial foi enormemente favorecida. Esses mecanismos institucionais, criados para viabilizar a política industrial, atenderam, em primeiro lugar, aos anseios do capital e a industrialização teve como *locus* preferido as regiões metropolitanas. Na verdade, essas grandes aglomerações urbanas favorecem as altas taxas de lucro, uma vez que, constituindo manifestações físicas da concentração de população e recur-

TABELA 2
INDICADORES DA CONCENTRAÇÃO DEMOGRÁFICO-ECONÔMICA NAS REGIÕES METROPOLITANAS E AGLOMERAÇÕES SUBMETROPOLITANAS, EM RELAÇÃO AOS RESPECTIVOS ESTADOS - 1980

REGIÕES METROPOLITANAS E AGLOMERAÇÕES SUBMETROPOLITANAS	INDICADORES DA CONCENTRAÇÃO DEMOGRÁFICO-ECONÔMICA (%)						
	População urbana	Valor			Pessoal ocupado		
		Da transformação industrial	Da receita no comércio	Da receita nos serviços	Na indústria	No comércio	Nos serviços
Recife (PE)	56,3	72,6	71,3	80,6	58,2	48,7	60,8
Salvador (BA)	36,4	83,0	60,4	61,9	45,3	28,4	36,8
Fortaleza (CE)	53,4	68,8	68,2	72,6	62,7	38,0	58,6
São Luís (MA)	21,2	27,0	43,1	39,8	19,9	18,7	33,0
Teresina (PI)	43,9	51,1	56,2	49,9	43,1	31,7	40,1
Natal (RN)	39,2	42,4	58,2	57,7	38,7	36,8	46,6
João Pessoa (PB)	31,6	46,1	42,0	45,6	34,9	24,4	33,9
Maceió (AL)	40,2	32,2	59,6	82,1	22,8	37,0	46,9
Aracaju (SE)	47,5	49,8	63,4	63,6	35,8	45,2	43,1

FONTE - IBGE, Censo Demográfico de 1980.

sos, contêm em seu bojo as próprias condições de acumulação e reprodução do capital.

Dessa forma, as Regiões Metropolitanas de Recife, Salvador e Fortaleza concentravam, em 1980, 45,6%, 78,9% e 49,9% do valor da transformação industrial das suas regiões de influência, enquanto que, com relação aos seus respectivos estados, essa concentração abrangia 72,6%, 83,0% e 68,8% (Tabelas 1 e 2).

Apesar de as metrópoles nordestinas terem se constituído em principal *locus* de atração do capital industrial, a base produtiva desses centros ainda detém uma forte participação do capital comercial e financeiro. Na verdade, as regiões metropolitanas do Nordeste são importantes espaços de circulação e realização de mercadorias produzidas em outras regiões, o que justifica a importância que assumem as atividades terciárias (comércio e serviço) na estrutura produtiva desses centros (Tabelas 1 e 2).

Pobreza Urbana: Fragilidade do Mercado de Trabalho e Precariedade dos Bens de Consumo Coletivo

Ao se constituírem em principais espaços de atração de capital e de força de trabalho, as metrópoles nordestinas tornaram-se, contraditoriamente, concentradoras de pobreza.

A situação de carência que hoje caracteriza o cenário urbano nordestino, envolvendo condições de vida e de trabalho da sua população, encontra-se relacionada ao desenvolvimento do capital na região. Esse não só determinou as possibilidades produtivas e o nível de remuneração dos trabalhadores, como teve papel decisivo na criação e atendimento de necessidades (equipamentos e serviços) relacionados à reprodução da força de trabalho.

Na Região Nordeste, onde a urbanização se deu não apenas em função do processo de crescimento industrial e da concomitante modernização da agricultura, mas, principalmente, à custa da expulsão da população camponesa em virtude da desarticulação das relações de produção, a quantidade de migrantes que chegam às metrópoles excede, de longe, a capacidade de absorção do setor industrial.

Na verdade, a dinâmica industrial responsável por uma concentração cada vez maior das atividades econômicas urbanas não resolveu o descompasso entre o crescimento da população urbana e o crescimento da capacidade produtiva, em função da adoção, pelas indústrias, de técnicas poupadoras de mão-de-obra. Essa incapacidade do setor moderno da economia nordestina de incorporar parcelas cada vez maiores da força de trabalho que, liberadas das formas tradicionais de produção no campo, demandam as cidades, superdimensionou o setor terciário ao mesmo tempo em que deu origem a novas formas de inserção da população urbana na divisão social do trabalho. Surgiram, dessa forma, atividades não tipicamente capitalistas, mas que constituem parte integrante do processo de acumulação que as articula e delas se alimenta. Essas novas atividades, de grande expressão atualmente no meio urbano regional, estão presentes em parte significativa das atividades integrantes do setor terciário, onde, sob o nome de setor informal da economia, agregam, de modo especial, as ocupações autônomas do comércio de mercadorias (vendedores ambulantes), os pequenos serviços de reparação e manutenção (biscates), os empregos domésticos remunerados, além das várias formas de subemprego e desemprego que incorporam trabalhadores ocasionais e/ou intermitentes. Aliás, as formas de subocupação ou ocupação de baixa remuneração se fazem presentes no meio urbano nordestino também através de empregos na construção civil, notadamente na construção habitacional. O caráter artesanal desse setor, onde o trabalho encontra-se bastante parcelado e desqualificado, favorece o engajamento, nos seus quadros, de significativas parcelas de mão-de-obra urbana marginalizada.

Dessa forma, diante da reduzida e concentrada base produtiva regional, delinea-se um frágil quadro ocupacional, que, acrescido aos baixos níveis de renda, compromete seriamente as condições de vida da população. Assim, em 1980, segundo dados do IBGE, a participação da população de baixa renda na PEA urbana total correspondia, nas Regiões Metropolitanas de Recife, Salvador e Fortaleza, a 63%, 53% e 69%, respectivamente.¹⁵ Por outro lado, estimativas colhidas através

¹⁵ A PEA de baixa renda refere-se à População Economicamente Ativa que em 1980 recebeu rendimentos de até dois salários mínimos, segundo tabulação especial do Censo Demográfico do IBGE.

de pesquisas realizadas nas três aglomerações urbanas¹⁶ evidenciam que, entre 1977 e 1978, a participação da PEA urbana engajada diretamente no Setor Informal da economia representava em Recife, Salvador e Fortaleza, no mínimo, 30%, 37% e 41% da PEA urbana total, sem contar com a grande parcela da força de trabalho subutilizada neste mesmo setor.

A esse débil quadro do mercado de trabalho urbano acrescenta-se, por outro lado, a frágil ação do Estado, quanto à criação e ao atendimento de equipamentos e serviços necessários à reprodução da força de trabalho.

Na verdade, a incapacidade da iniciativa privada de arcar com a implantação dos bens de consumo coletivo levou o Estado a se responsabilizar pela provisão da maior parte desses bens e serviços nas metrópoles nordestinas. No entanto, a intervenção estatal, além de ter privilegiado a oferta daqueles serviços mais diretamente ligados à acumulação de capital, tornou-se, também, bastante seletiva no que se refere à provisão dos bens de consumo coletivo, ficando os investimentos em infra-estrutura e serviços urbanos marcadamente concentrados em áreas mais próximas ao centro da cidade e/ou bairros residenciais das classes mais abastadas.

Dessa forma, esses processos vieram colaborar para que a população de baixa renda dos grandes centros urbanos nordestinos viesse a se localizar em áreas periféricas - cada vez mais longínquas ao centro urbano ou em áreas mais acessíveis, porém com problemas de insalubridade ou dificuldades para a construção - onde o preço da terra é mais baixo também em virtude da ausência de infra-estrutura. Em consequência, grande parte da classe trabalhadora aloja-se em habitações precárias de mocambos ou favelas, sofrendo carências permanentes em termos de acesso a serviços de transporte, saneamento, saúde, educação e outros equipamentos urbanos.

Uma visão aproximada do quadro de carência material que atinge as populações nordestinas pode ser obtida através da observação da Tabela 3 que mostra a precariedade da infra-estrutura habitacional nas Regiões Metropolitanas de Recife, Salvador e Fortaleza e nos municípios a estas integrados.

É importante lembrar que, apesar dos efeitos da pobreza urbana se tornarem mais visíveis no quadro urbano das metrópoles, ela representa uma característica de todo o panorama urbano regional.

Desarticulação do Sistema de Cidades: Existência de Três Redes Urbanas

O atual sistema de cidades nordestino encontra-se compartimentado em três redes distintas, estruturadas a partir dos centros metropolitanos macrorregionais - Recife, Salvador e Fortaleza. São esses centros, portanto, que, através de extensas áreas de influência, dividem entre si o comando político e econômico do espaço regional, estabelecendo os seus vínculos com o pólo central da economia, localizado no Sudeste.

A ascendência desses centros sobre o espaço regional surgiu, como foi visto, com a estruturação da rede urbana ainda no período agroexportador, quando os três pólos comerciais estabeleciam os vínculos Colônia-Metrópole e/ou comandavam o povoamento e as trocas no interior da região. A concentração demográfica e econômica que hoje lhes são características acentuaram-se, sobretudo, com os grandes desequilíbrios inter-regionais e rural urbano que acompanharam o período mais recente de integração da região à economia nacional - o período urbano-industrial.

Tal concentração, numa região onde prevalece uma fraca divisão territorial e social do trabalho, inibiu o desenvolvimento do sistema urbano como um todo, dando lugar a uma rede de cidades truncada, fracamente hierarquizada e pouco articulada.

Esse desequilíbrio urbano se traduz, essencialmente, através:

- a - da existência de três redes desarticuladas;
- b - do reduzido número e/ou ausência de centros do escalão intermediário em determinados segmentos da rede urbana;
- c - da fraca e/ou incompleta articulação funcional entre centros do mesmo porte e nível hierárquico, estabelecendo-se as ligações, preferencialmente, dos centros menores para os maiores; e

¹⁶ Cavalcanti, Clóvis. *Viabilidade do setor informal: a demanda de pequenos serviços no Grande Recife*. Recife, Série Estudos e Pesquisas, 11, p. 120. _____; Duarte, Renato. *A procura de espaço na economia urbana: o setor informal de Fortaleza*. Recife, 1980, p. 38.

TABELA 3
INDICADORES DE PRECARIIDADE NA INFRA-ESTRUTURA HABITACIONAL,
SEGUNDO REGIÕES METROPOLITANAS E MUNICÍPIOS PERIFÉRICOS - 1980

REGIÕES METROPOLITANAS E MUNICÍPIOS PERIFÉRICOS	INDICADORES DE PRECARIIDADE NA INFRA-ESTRUTURA HABITACIONAL NOS DOMICÍLIOS (%)		
	Com abastecimento de água sem canalização interna	Com instalação sanitária rudimentar ou sem instalação	Permanentes com construção do tipo rústico (1)
Região Metropolitana de Recife	48,16	66,50	12,40
Recife	41,68	61,21	8,08
Municípios periféricos	55,23	72,27	17,13
Jaboatão	61,50	68,02	10,99
Olinda	41,44	63,93	12,97
Paulista	36,36	52,47	14,98
São Lourenço da Mata	72,85	93,65	21,77
Cabo	64,99	89,60	28,20
Igarassu	73,02	91,89	36,92
Moreno	62,90	97,32	22,89
Itamaracá	63,88	91,44	42,94
Região Metropolitana de Salvador	33,21	47,21	11,65
Salvador	26,95	43,58	8,57
Municípios periféricos	68,30	67,61	28,91
Itaparica	65,53	85,61	47,79
Camaçari	55,63	63,09	28,42
Candeias	71,02	65,55	16,88
Vera Cruz	75,15	84,73	31,93
Lauro de Freitas	84,33	65,05	18,64
São Francisco do Conde	86,53	86,68	47,90
Simões Filho	70,84	65,20	41,52
Região Metropolitana de Fortaleza	63,73	37,70	16,50
Fortaleza	59,46	32,12	11,96
Municípios periféricos	85,03	65,48	39,11
Aquiraz	91,84	75,41	46,10
Caucaia	85,04	64,06	45,41
Maranguape	78,14	58,97	26,92
Pacatuba	92,37	71,75	44,01

FONTES - IBGE, Censo Demográfico de 1980.

(1) Domicílios localizados em prédios em cuja construção não predominam paredes de alvenaria ou madeira aparelhada.

d - da crescente vinculação com o Sudeste, que, atualmente, passa a se processar, também, diretamente, através das capitais regionais.

Na verdade, os centros metropolitanos nordestinos polarizam e comandam três redes urbanas distintas. Enquanto a região de influência de Recife abrange os Estados de Pernambuco, Rio Grande do Norte, Paraíba e Alagoas, a de Salvador integra os Estados da Bahia e Sergipe, estendendo-se a de Fortaleza pelos Estados do Ceará, Maranhão e Piauí.

Essa desconexão do sistema urbano nordestino e a sua conseqüente compartimentação em três redes pouco articuladas refletem, na realidade, a forma como se processou o desenvolvimento da região, voltado para interesses externos. A ausência de um mercado regional forte e unificado resultou não só do passado agroexportador da região, mas, sobretudo, da sua vinculação atual com o Centro-sul do País, enfraqueceu as relações intra-regionais, dificultando conseqüentemente a interação entre o conjunto urbano como um todo e realçando, cada vez mais, o seu caráter voltado para fora.

Dessa forma, é a polarização/concentração que passa a orientar a estruturação do conjunto do sistema urbano, porquanto é, ao mesmo tempo, a sua maior ou menor intensidade que define o papel e a importância de cada centro na hierarquia de cidades.

Assim é que, além de caracterizar as três metrópoles regionais, a concentração se repete com menor intensidade em centros do segundo escalão da rede urbana - centros submetropolitanos (Tabela 2).

A função de capital estadual desses centros lhes proporciona o controle sobre os vastos espaços dos seus respectivos estados, propiciando a concentração de população e atividades. A política de incentivos fiscais dirigida, sobretudo, para a implantação de distritos industriais, favoreceu, também, a concentração econômica nesses centros, os quais, ao constituírem ao mesmo tempo receptores de migrantes do meio rural, passaram a abrigar grande número de subempregados e desempregados, exibindo em seu interior situações de pobreza e de fragilidade do mercado de trabalho urbano, comparáveis às constatadas nos centros metropolitanos.

O alto grau de centralidade ou polarização dos dois grupos de centros urbanos anteriormente referidos enfraquece substancialmente o papel das capitais regionais¹⁷. Estes centros que se caracterizam por concentrar atividades vinculadas a amplas regiões agrícolas, além de ocorrerem em número reduzido, apresentam uma fraca base produtiva para atender à demanda que parte dos inúmeros centros de hierarquia inferior, incluídos nas suas extensas áreas de influência. Essa deficiência funcional das capitais regionais colabora, em grande parte, para os desequilíbrios e para a desarticulação dos fluxos urbanos no interior das suas regiões de influência. Estes passam, freqüentemente, a se processar diretamente dos centros sub-regionais e/ou dos centros de zona para os centros submetropolitanos ou metropolitanos, quebrando, assim, a ordem hierárquica das ligações. Por outro lado, a fraca interação das capitais regionais entre si enfraquece as relações nos segmentos mais interiorizados da rede urbana, favorecendo, cada vez mais, a centralidade de seu escalão superior.

Cabe ressaltar que, à medida que se desce no escalão da rede urbana, torna-se cada vez mais frágil o quadro ocupacional e mais baixos os níveis de renda da população. Nas capitais regionais, a participação da PEA de baixa renda no mercado de trabalho oscila entre 62% e 80%, aproximadamente¹⁸.

Foi, no entanto, para as pequenas cidades (centros de zona e centros locais) que a polarização/concentração apresentou-se mais nociva. Praticamente determinou a função que esses núcleos exercem dentro da estrutura do sistema urbano nordestino - a de servirem de escoadouro da produção agrícola. A economia desses centros urbanos, que representam mais de 90% das cidades nordestinas, além do comércio e serviços necessários ao atendimento da sua própria população, é constituída, basicamente, pelas atividades do tipo urbano, requeridas pela dinâmica de uma economia agrícola, ou seja: mercados periódicos (feiras), pequenos serviços necessários ao escoamento da produção agrícola e/ou beneficiamento industrial de produtos agrícolas. Por outro lado, constituem, ainda, estes pequenos centros, lugar de residência da força de trabalho agrícola - pe-

¹⁷ Capitais regionais: Imperatriz (MA), Florianópolis (PI), Sobral (CE), Crato (CE), Juazeiro do Norte (CE), Iguatu (CE), Mossoró (RN), Patos (PB), Caruaru (PE), Garanhuns (PE), Arcoverde (PE), Petrolina (PE), Feira de Santana (BA), Alagoinhas (BA), Ilhéus (BA), Itabuna (BA), Jequié (BA), Vitória da Conquista (BA), Jacobina (BA), Juazeiro (BA), Arapiraca (AL).

¹⁸ Censo Demográfico, 1980. Tabulação Especial. Rio de Janeiro, IBGE.

quenos proprietários, rendeiros e de mão-de-obra assalariada flutuante -, que se desloca de uma atividade para outra, em função da sazonalidade das colheitas. Os mais baixos níveis de renda da região são encontrados nestes centros, onde a população de baixa renda atinge participação de até 89% no mercado de trabalho ¹⁹.

CONCLUSÃO

O desequilíbrio estrutural, que marca o atual sistema urbano nordestino, deriva, como se viu, da forma através da qual se organizou a base produtiva regional nas suas vinculações com a economia nacional e internacional.

As características essenciais deste sistema de cidades - a concentração espacial das atividades econômicas, a pobreza urbana e a compartimentação do espaço urbano em três redes distintas e pouco articuladas - têm, na verdade, os seus fundamentos na herança colonial.

A função polarizadora da economia canavieira e o seu caráter agroexportador foram responsáveis pelo maior dinamismo da urbanização da Zona da Mata, onde cidades-pólos concentraram desde cedo a riqueza regional, estabelecendo os vínculos Colônia-Metrópole. Já nos segmentos mais interiorizados do espaço nordestino, os reduzidos excedentes proporcionados pela economia de subsistência foram incapazes de gerar trocas significativas para criar ou dinamizar um número significativo de centros urbanos de maior importância. Desta forma, o caráter agroexportador e a desarticulação da economia que caracterizou todo o período colonial resultou na formação de compartimentos econômico-espaciais, os quais se articulavam com o exterior através de um centro urbano litorâneo mais importante. Recife e Salvador constituíram, desde cedo, os principais pólos econômicos regionais, concentrando a riqueza colonial e comandando as trocas e o povoamento do interior.

Essa orientação inicial da rede urbana nordestina definiria posteriormente o seu caráter

desequilibrado, desarticulado e voltado para fora. Na verdade, o novo modelo de desenvolvimento imposto à Região Nordeste a partir de 1950, através da divisão inter-regional do trabalho operada no País, veio ampliar ainda mais as distorções já observadas no seu sistema de cidades.

A dinâmica urbana regional foi influenciada pelas transformações que se operaram no campo e pela forma como se orientou a política industrial. O crescimento urbano acelerado e desigual induziu à concentração da população e das atividades econômicas urbanas nas cidades de maior porte, especialmente nas três metrópoles - Recife, Salvador e Fortaleza.

No entanto, o crescimento populacional e as modificações operadas na estrutura produtiva - que se fizeram acompanhar de um processo de modernização e expansão das atividades industriais e terciárias, nestes centros - não foram seguidos por investimentos significativos em serviços sociais necessários à população.

Os resultados mais gerais desses processos foram a deterioração das condições de vida da maioria da população e a favelização que atinge médias e grandes cidades. Nos setores secundários e terciários, ao lado de uma grande expansão, mantém-se um conjunto de atividades informais onde predominam a sub-remuneração e subutilização de amplo contingente da força de trabalho regional.

Por outro lado, a concentração/polarização pelas três metrópoles regionais veio favorecer a macrocefalia do sistema urbano regional, consolidando a fragmentação do espaço regional em três redes.

Na verdade, ao privilegiar os centros urbanos de maior porte, a nova política econômica regional veio colaborar para a pobreza estrutural das pequenas cidades nordestinas, localizadas em regiões agrícolas onde a frágil divisão social e territorial do trabalho não favorece a existência de atividades urbanas significativas capazes de neutralizar os efeitos polarizadores dos centros do escalão urbano superior, notadamente das três metrópoles regionais.

¹⁹ Censo Demográfico, 1980. Tabulação Especial. Rio de Janeiro, IBGE.

BIBLIOGRAFIA

- ANDRADE, Manuel Correia de. *A terra e o homem no Nordeste*. 3. ed. São Paulo, Brasiliense, 1973, 251 p.
- _____. *Cidade e campo no Brasil*. São Paulo, Brasiliense, 1974, 223 p.
- _____. *O processo de ocupação do espaço regional do Nordeste*. 2 ed. Recife, SUDENE - Coord. Planej. Regional, 1979, 142 p. (Série Estudos Regionais, 1).
- _____. *Tradição e mudança: a organização do espaço rural e urbano na área de irrigação do sub-médio São Francisco*. Rio de Janeiro, Zahar, 1982, 114p. (Coleção Agricultura e Sociedade).
- _____. *Poder político e produção do espaço*. Fundação Joaquim Nabuco, Recife, Massangana, 1984, 122 p. (Estudos e Pesquisas n. 30).
- AVENA FILHO, Armando. *Nordeste e Bahia: os caminhos do desenvolvimento*. Salvador, Universidade Católica de Salvador - UCSAL, 1986, 196 p.
- CARLOS, Ana Fani Alessandri. A cidade e a organização do espaço. *Revista do Departamento de Geografia*. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, São Paulo, USP, 1982, p. 105 - 11.
- CASIMIRO, Liana Maria Carleial de, GONDIM, Linda Maria de Pontes. Mercado de trabalho, condições de vida e relações de poder na região metropolitana de Fortaleza. *Espaço e Debate. Revista de Estudos Regionais e Urbanos, ano VII, v. 1, n. 20, São Paulo, p. 27 - 51, 1987*.
- CAVALCANTI, Clóvis. Compreensão e perspectiva do setor informal urbano. *Revista Pernambucana de Desenvolvimento*. Recife, 5 (1): 125-42. jan./jun. 1978.
- _____. *Viabilidade do setor informal: a demanda de pequenos serviços no grande Recife*. Recife, IJNPS, 1978, 158 p. (Série Estudos e Pesquisas, 11).
- _____. DUARTE, Renato. *A procura de espaço na economia urbana: o setor informal de Fortaleza*. Recife, SUDENE/FUDAJ, Brasília, M. T., 1980, 176 p.
- CORRÊA, Roberto Lobato. O estudo da rede urbana: uma proposição metodológica. *Revista Brasileira de Geografia*. Rio de Janeiro, IBGE, ano 50, n. 2, p. 107-24, abr./jun. 1988.
- DAVIDOVICH, Fany; FREDRICH, Olga Buarque de Lima. Urbanização no Brasil. In: BRASIL, UMA VISÃO GEOGRÁFICA NOS ANOS 80. Departamento de Geografia. Rio de Janeiro, IBGE, 1988, p. 15-85.
- DINIZ, Clelio Campolina, LEMOS, Maurício Borges. Mudança no padrão regional brasileiro: determinantes e implicações. *Análise Conjuntural* 8 (2), Curitiba, p. 33, fev. 1986.
- DUARTE, Aluizio Capdeville. Regionalização - considerações metodológicas. *Boletim de Geografia Teórica*, v. 10, n. 20. Rio Claro (SP), Associação de Geografia Teórica, 1980, p. 5-32.
- ENCICLOPÉDIA dos municípios brasileiros, V v., Rio de Janeiro, IBGE, 1960.
- FURTADO, Celso. Nordeste: o tempo perdido. *Ciência Hoje*. v. 3, n. 18, p. 18-24, maio/jun. 1985.
- GEIGER, Pedro Pinchas. *Evolução da rede urbana brasileira*. Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais, Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos, Ministério da Educação e Cultura, Rio de Janeiro, 1963, 462 p. (Coleção O Brasil Urbano).
- GEOGRAFIA do Brasil. As grandes regiões Meio-norte e Nordeste, v. III, série A. Conselho Nacional de Geografia, Rio de Janeiro, IBGE, 1962, 562 p.
- _____. Região Nordeste. v. 2. Rio de Janeiro, IBGE, 1977, 454 p.
- INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO DE PERNAMBUCO. *Formulação de política urbana*. Recife, CONDEPE, 1987, 5 v.
- LYRA, Flavio Tavares. Uma nova política industrial para o Nordeste. *Espaço e Debate*, Revista de Estudos Regionais e Urbanos, ano VII, v. 1, n. 20, São Paulo, p.53-63, 1987.
- MARANHÃO, Silvio (Org.). *A questão Nordeste*. Estudos sobre a formação histórica, desenvolvimento e processos políticos e ideológicos. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1984, 137 p. (Coleção Estudos sobre o Nordeste, v. 16).
- MELO, Mario Lacerda de. *Metropolização e subdesenvolvimento*. O caso de Recife. Recife, UFPE - Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Departamento de Ciências Geográficas, 1978, 256 p.
- _____. *O meio-norte*. Recife, SUDENE, CPR, Divisão de Política Espacial, 1983, 478 p. Convênio SUDENE/Universidade Federal de Pernambuco. (Estudos Regionais, 9).

- NEVES, Laert Pedreira. *O crescimento de Salvador e das demais cidades baianas*. Salvador, Centro Editorial e Didático da UFBA, 1985, 100 p. (Estudos Baianos, 15).
- OLIVEIRA, Cristiam Dennis Monteiro de. Terciarização e espaço metropolitano. *Boletim Paulista de Geografia*, 65, 2. sem. 1987. São Paulo, Associação dos Geógrafos Brasileiros - AGB, 1987, p. 49-77.
- OLIVEIRA, Evangelina Xavier Gouveia de. Indústria. In: BRASIL, UMA VISÃO GEOGRÁFICA NOS ANOS 80. Rio de Janeiro, IBGE, 1988, p. 127-80.
- OLIVEIRA, Francisco de. *O terciário e a divisão social do trabalho*. Estudos CEBRAP, n. 24. Petrópolis, Vozes, p. 139-68. (Estudos CEBRAP, n. 24).
- _____. *Elegia para uma re(li)gião*. Planejamento e conflito de classe. SUDENE, Nordeste. 3. ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1981, 137 p.
- _____, REICHSTUL, Henri-Philippe. *Mudanças na divisão inter-regional do trabalho no Brasil*. São Paulo, Editora Brasileira de Ciências, 1973, p. 133 - 68. (Estudos CEBRAP, 4).
- REGIÕES de influência das cidades. Departamento de Geografia, Rio de Janeiro. IBGE, 1980.
- SANTOS, Milton. Passado e presente das relações entre sociedade e espaço e localização pontual da indústria moderna no estado da Bahia. *Boletim Paulista de Geografia*, 65, Associação dos Geógrafos Brasileiros, São Paulo, 2. sem. 1987, , p. 5-27.
- SECRETARIA DE PLANEJAMENTO DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Avaliação do Prohidro e do Programa de irrigação. Instituto de Planejamento Econômico e Social, Ministério do Interior, Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste, Banco do Nordeste do Brasil, Fortaleza, 1985.
- SILVA, Marlene Maria de. (Coord.) O norte cearense. Recife, SUDENE, 1985, 303 p. (Estudos Regionais, 12).
- SILVA, Sylvio C. Bandeira de Melo e, SILVA, Bárbara Christine M. Nentwig, LEÃO, Sonia de Oliveira. *O subsistema urbano/regional de Feira de Santana*. Recife, SUDENE, CPR, 1985, 375. (Estudos Regionais, 13).
- SILVEIRA, Rosa Maria Godoy da. A questão regional. Gênese e evolução. *Espaço e Debate*. Revista de Estudos Regionais e Urbanos, ano VII, v. 1, 1987, n. 20, São Paulo, p. 7-25.
- SINGER, Paul. *Recife*. In: DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO EVOLUÇÃO URBANA. São Paulo, Nacional, 1. reimpressão, 1974, p. 271-357.
- _____. *A economia dos serviços*. Petrópolis (RJ), Vozes, p. 129-35. (Estudos CEBRAP, n. 24).
- SUDENE, Superintendência Adjunta de Desenvolvimento Social e Infra-Estrutura, Coordenação de Emprego e Mão-de-Obra. Dinâmica da economia e absorção de mão-de-obra. In: SEMINÁRIO SUDENE/CNPq. Recife, 1984, Anais... SUDENE, Recife, Massangana, 1984, 80 p. (População e Emprego, n. 18; Cursos e Conferências, n.15).
- UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO. Desigualdades regionais no desenvolvimento brasileiro. *Relatório de Pesquisa n. 7*. Expansão capitalista, o papel do Estado e o desenvolvimento regional no Brasil. Curso de Mestrado em Economia - PIMES, nov. 1978, 79 p.
- _____. *Necessidades e potencialidades da pequena produção no Brasil*. Programa Integrado de Mestrado e Doutorado em Economia e Sociologia. PIMES. Recife, 1986, 166 p. Pesquisa Convênio UFPE/FIA.
- TAVARES, Hermes M. *Observações sobre a questão regional*. IPUR, UFRJ, 18 p. (mimeo)

RESUMO

O presente estudo focaliza a estruturação do sistema urbano nordestino considerando as suas vinculações com as formas de inserção da Região Nordeste na divisão nacional e internacional do trabalho.

Assim, são abordados três períodos. O primeiro refere-se às origens do sistema urbano associadas ao período agroexportador no qual o surgimento de centros urbanos dependeu, sobretudo, da função agroexportadora que o espaço regional desempenhava com relação ao núcleo de acumulação internacional.

O segundo período corresponde ao desenvolvimento do sistema urbano regional em função das transformações operadas na economia agroexportadora a partir do Século XIX, que estiveram ligadas às mudanças ocorridas na economia mundial com a expansão do capitalismo industrial europeu. Neste período três fatores repercutiram sobre o processo de urbanização da Região Nordeste: a revolução que se processou na indústria do açúcar, a crise do setor algodoeiro com suas conseqüências sobre o desenvolvimento da indústria têxtil e a modernização do sistema de transportes regional (implantação das ferrovias).

Finalmente, o terceiro período abrange as transformações que se processaram na organização urbana regional vinculadas à integração da Região Nordeste na economia nacional, a partir da qual passaram a se consolidar as atuais características do sistema regional de cidades, ou seja: a concentração das atividades econômicas urbanas, a pobreza urbana e a desarticulação do sistema de cidades (existência de três redes urbanas).

ABSTRACT

The present paper focalizes the structuration of the urban system in Northeast of Brazil, taking into consideration its several linkages with the insertion forms of national/international labor division in the region.

Thus three different periods are here approached. The first one refers to the origin of the urban system associated to the agrarian-exporting period, in which the arising of urban centers depends, overall on the agrarian-exporting function that the regional space used to play in what concerns to the international accumulation nucleus.

The second period corresponds to the development of the regional urban system due to transformations verified in the agrarian-exporting economy since XIX Century, which had been linked to the changes in world economy with the expansion of European industrial capitalism. Three factors had strong repercussion over Northeast Region's urbanization process: the revolution processed on sugar industry, the crisis on cotton sector with its consequences on the development of textile industry and modernization of the regional transport system (railroad implantation).

Finally, the third period embodies the transformations in regional urban organization linked to the integration of Northeast Region to national economy, through which it started to consolidate the present characteristics of the regional city system, this is: concentration of urban economic activities: urban poverty and disconnection of city system (existence of three urban networks).