

## **O TERRITÓRIO SOBRALENSE E OS AGLOMERADOS DE EXCLUSÃO NA CIDADE MÉDIA**

Lubelia Lima da **SILVA**

Mestranda do Programa de Pós-graduação em Geografia da Universidade Estadual Vale do  
Acará, UVA, Sobral, Ceará.

E-mail: lubelialima19@gmail.com

Francisco Clébio Rodrigues **LOPES**

Doutor em Geografia. Docente dos cursos de graduação e pós-graduação em Geografia da  
Universidade Estadual Vale do Acaraú, UVA, Sobral, Ceará.

E-mail: clebiolopes@yahoo.com.br

*Recebido  
Abril de 2020*

*Aceito  
Junho de 2020*

*Publicado  
Julho 2020*

**RESUMO:** O artigo que se apresenta analisa a formação dos aglomerados de exclusão em Sobral/CE. Para tanto, fizemos um recorte para fins de pesquisa, sendo considerado o bairro Terrenos Novos, para discutirmos tal aspecto. Tal estudo se justifica tendo em vista as transformações observadas na cidade nos últimos anos, seja no oferecimento de atividades do ramo industrial, comerciário, serviços, fazendo com que ela consiga exercer forte expressividade na região Noroeste do estado do Ceará. Contudo, a cidade passou a ser alvo de migrações e também de novas configurações espaciais em seu espaço urbano, ocupações desordenadas, subsidiando a formação de aglomerados de exclusão, compreendidos como aglomerações urbanas que, de alguma forma, estão em situações de vulnerabilidade econômica ou social. Construímos o estudo com base na exploração bibliográfica em livros, dissertações, artigos científicos e obras que tratam sobre o espaço urbano, a cidade e os aglomerados de exclusão. Do mesmo modo, realizamos buscas em dados nos órgãos municipais e estaduais, sites das secretarias municipais de Sobral, visitas de campo ao bairro Terrenos Novos e conversas com seus moradores. Dessa reflexão, conseguimos apreender algumas conclusões, tais como, que a formação de um aglomerado de exclusão ocorre como reflexo das dinâmicas que ocorrem na cidade, tanto do aspecto da ocupação desordenada de um espaço, bem como por falta de medidas que possam subsidiar essa formação. Por fim, acreditamos que essa formação pode ser amenizada através de ações e planos urbanos eficazes para interpretar com outro olhar determinadas áreas.

**Palavras Chave:** Cidade Média. Aglomerados de exclusão. Políticas públicas.

## **THE TERRITORY OF SOBRAL AND THE CLUSTERS OF EXCLUSION IN MID-SIZED CITIES**

**ABSTRACT:** The present article analyzes the emergence of clusters of social and economic exclusion in the city of Sobral, CE. In order to discuss the subject, we limited the observation area to the district of Terrenos Novos for research purposes. This study is justified by the transformations observed in the city in recent years, including changes in the offer of the industrial, trade, and services activities, allowing Sobral to wield a stronger presence in the northwest region of the state of Ceará. However, the city became a destination of migrant workers and susceptible to reconfiguration of its urban space and disorderly occupations, contributing to the formation of clusters of exclusion; understood as clusters in the urban space that are, in some way, subject to situations of economic or social vulnerability. The study was based on the bibliographic research, including books, dissertations, scientific articles, and other works that discuss the urban space, the city, and exclusion clusters. We also conducted searches in databases of municipal and state agencies and in the websites of Sobral municipal departments, as well as visits to the neighborhood of Terrenos Novos in order to talk with its residents. This reflection led us to some conclusions; the emergence of an exclusion cluster mirrors the dynamics of the city, both in terms of the disordered space occupations, as well as the lack of actions that could support this formation. Finally, we believe that these events can be mitigated through effective urban plans and actions that would allow certain areas to be seen from a different perspective.

**Keywords:** Mid-sized cities. Clusters of exclusion. Public policy.

### **EL TERRITORIO SOBRALENSE Y LOS AGLOMERADOS DE EXCLUSIÓN EN LA CIUDAD MEDIA.**

**RESUMEN:** El artículo que se presenta analiza la formación de los aglomerados de exclusión en Sobral/CE. Para tanto, hicimos un recorte para fines de investigación, siendo considerado el barrio Terrenos Novos, para discutir tal aspecto. Tal estudio se justifica teniendo en vista las transformaciones observadas en la ciudad en los últimos años, sea en la oferta de actividades industriales, comercio, servicios, haciendo con que la misma pueda ejercer fuerte expresividad en la región noroeste del estado de Ceará. Sin embargo, la ciudad se convirtió en el objetivo de migraciones y también de nuevas configuraciones espaciales en su espacio urbano, ocupaciones desordenadas, subsidiando la formación de aglomerados de exclusión, comprendido como aglomeraciones urbanas que, de alguna forma, están en situaciones de vulnerabilidad económica o social. Construimos el estudio con base en la exploración bibliográfica en libros, disertaciones, artículos científicos y obras que tratan a respecto del espacio urbano, la ciudad y los aglomerados de exclusión. Del mismo modo, realizamos búsquedas de datos en organismos municipales y estatales, sitios de las secretarías municipales de Sobral, visitas de campo al barrio Terrenos Novos y conversaciones con sus residentes. De esta reflexión, pudimos aprehender algunas conclusiones, tales como, que la formación de un aglomerado de exclusión ocurre como reflejo de las dinámicas que ocurren en la ciudad, tanto del aspecto de la ocupación desordenada de un espacio, así como por falta de medidas que puedan subvencionar esa formación. Por fin, creímos que esa formación puede ser ablandada a través de acciones y planes urbanos efectivos para interpretar con otra mirada determinadas áreas.

**Palabras Clave:** Ciudad Media. Aglomerados de exclusión. Políticas públicas.

## INTRODUÇÃO

O presente trabalho buscou contribuir com os estudos sobre a formação dos aglomerados de exclusão em cidades médias, a partir da perspectiva das políticas públicas de “inclusão” da população que reside nestes respectivos espaços. Para isto, o planejamento urbano e a gestão urbana no ordenamento territorial são vistos como capazes de provocar muitas mudanças no território, embora procurem maneiras de amenizar as desigualdades existentes, essas ainda são marcantes e gritantes no território.

Nesta perspectiva, entendem-se aglomerados de exclusão como amontoados humanos, instáveis, inseguros e geralmente imprevisíveis na sua dinâmica de exclusão (HAESBAERT, 2014). Ou seja, entendemos tais aglomerados como conglomerados urbanos que, de alguma forma, estão condicionados a condições de vulnerabilidade social, econômica, ou mesmo, inscritos em lugares fora dos tradicionais “espaços” que possuem níveis de desenvolvimento econômico mais acentuado numa cidade. Dessa forma, este trabalho visa contribuir com uma reflexão sobre esses aglomerados de exclusão, de modo que se possa listar possíveis fatores responsáveis pela configuração espacial, com objetivo de compreender alternativas para o ordenamento espacial, subsidiado, por exemplo, por meio de políticas públicas que se mostrem mais eficazes diante das disparidades apresentadas nesses territórios.

Tendo em vista este contexto, justifica-se a análise desses aglomerados neste trabalho diante questionamentos que levaram-nos a tratá-los, tais como: o que são aglomerados de exclusão na perspectiva de uma cidade média nordestina? Ou mesmo, quais fatores acentuam as desigualdades sociais e corroboram com a crise urbana na cidade de Sobral? Ainda, como as cidades têm amenizado as desigualdades sociais existentes? E, por fim, os planos urbanos e a gestão urbana têm verdadeiramente incluído os grupos situados à margem do processo de urbanização? Esses são alguns dos questionamentos que balizam o trabalho.

Desse modo, é salutar a proposição de políticas públicas mais eficientes para assistência dos que compõem o espaço urbano. Portanto, o presente trabalho aponta para a realização de uma análise sobre os processos de formação dos aglomerados de exclusão, bem como quais seriam as suas repercussões socioeconômicas no cenário de Sobral/CE. Para tanto, elegemos como recorte analítico e exemplo de um aglomerado de exclusão, o bairro Cidade Doutor José Euclides Ferreira Gomes Júnior, ou como conhecido pela comunidade local dessa cidade, o bairro Terrenos Novos.

Importante frisar que a IBGE reconhece a existência desse bairro, mesmo não havendo essa delimitação específica na legislação urbana considerada pelo poder público municipal. Fizemos esse recorte tendo em vista a área possuir uma realidade interessante para análise do ponto de vista dos aglomerados de exclusão, principalmente por possuir uma população relativamente carente, “desprovida” do acesso das materialidades existentes no restante da cidade.

A escolha do município de Sobral como objeto e recorte empírico do estudo deu-se, primeiramente, por apresentar crescente expansão urbana e por tratar-se de uma das cidades médias de grande visibilidade no cenário cearense. Dessa forma, a cidade apresenta-se como um território de oportunidades não apenas para seus cidadãos, mas também para os habitantes dos municípios circunvizinhos no estado do Ceará, em quase sua totalidade, bem como para aqueles oriundos de estados vizinhos, interessados em se inserir no mercado de trabalho, de ingressar nas condições de ensino que a cidade dispõe e mais, para os atendimentos clínico-hospitalares que Sobral oferece.

Do mesmo modo, a cidade de Sobral nos últimos anos apresentou mudanças importantes na sua configuração socioespacial por meio de vários investimentos feitos pelas mãos de elites locais e de investimentos de capital externo ao Estado. Diante disto, considerando as contradições inerentes à cidade e ao modo de produção que a “comanda”, é importante analisarmos a expansão urbana dessa cidade e quais as principais implicações no seu espaço urbano.

Ademais, ao longo dos últimos 10 anos, ou seja, de 2010 a 2019 tem-se percebido o crescimento de uma população que não se insere no cenário de expansão da cidade, estão às margens e não são absorvidas pelo setor secundário, as indústrias, setor terciário e, tampouco, pelas instituições de ensino superior. Um fato relevante é que a miséria parece também ter migrado. Um cenário que antes era próprio de cidades grandes, tais como a capital, Fortaleza/CE, também pode ser observado em cidades médias como Sobral, a exemplo dos crescentes números da violência, crescimento da quantidade de flanelinhas, pedintes, desempregados e pessoas que se inserem em trabalhos informais.

O estudo da temática sobre território nas cidades médias é algo recorrente, porém, este trabalho traz algumas particularidades que, portanto, podem contribuir para o avanço sobre o tema dos aglomerados de exclusão, partindo de um olhar geográfico mais aprofundado sobre o tema. Com isto, corroborando com vários trabalhos acadêmicos, salienta-se a importância, nesta perspectiva, do plano urbano no ordenamento territorial por meio de políticas públicas que sejam mais eficientes do ponto de vista territorial.

Contudo, não podemos ser presunçosos em acreditar que esse ordenamento territorial consiga abarcar por completo todas as problemáticas existentes na cidade, nem “corrigir” todos os problemas sociais urbanos, muito menos toda a população de maneira igualitária. Mas, de alguma forma, o ordenamento territorial é um subsídio importante para diminuir alguns possíveis problemas presentes na cidade, reestruturando e valorizando espaços.

A ciência geográfica se propõe a analisar o espaço geográfico considerando a dinâmica do mundo do presente, tendo uma visão dinâmica do meio geográfico, de modo a considerá-lo como estando em permanente movimento de transformação. Portanto, através da análise dos aglomerados de exclusão, da configuração socioespacial, relações econômicas existentes e do plano urbano, acredita-se que temos algumas condições de compreender e analisar a organização do espaço geográfico do município de Sobral.

Este trabalho está organizado da seguinte forma: primeiro falamos das bases teóricas que sustentam o estudo no sentido, também, de expormos nossa área de estudo. Adiante, fazemos uma breve exposição da metodologia utilizada, seguido, então, da discussão sobre o aglomerado de exclusão – Terrenos Novos em Sobral/CE -, para finalizar com algumas (in)conclusões que podemos apreender com a pesquisa.

## **DISCUTINDO AS BASES TEÓRICAS E A ÁREA DE ESTUDO**

Para Souza (2011), o território é um campo de forças, teia ou rede de relações sociais que, a par de sua complexidade interna, define ao mesmo tempo um limite, uma alteridade. No território existe a diferença entre ‘nós’, grupo ou comunidade, os *insiders* e os ‘outros’, os de fora, os *outsiders*. Para compreender o espaço nessa perspectiva, é necessário compreender a complexidade das relações no mesmo espaço, que quase sempre não ocorrem de forma proporcional, assim como entender as desigualdades sociais, políticas, econômicas e culturais existentes.

Em vista disto, o território, enquanto indissociável das relações de poder, não pode ser concebido unicamente como limite político-administrativo. Deste modo, devemos pensá-lo para além do limite administrativo, pois compreendemos a importância das relações de poder desempenhadas pelos sujeitos que transformam o espaço em territórios, com ações e realizações humanas.

Dessa maneira, existem algumas perspectivas distintas de compreensão de território, sendo algumas abordagens que privilegiam a dimensão econômica na construção do conceito. Em um primeiro momento, o território pode ser visto como espaço geográfico possuidor de

sistemas fixos e fluxos. Também pode ser analisado pelos aspectos de cunho material e/ou simbólico que identifica e delimita sob a ótica das relações de poder especializadas.

Contudo, Souza (2011) ressalta a importância de apreender os objetivos dos sujeitos territoriais, o despertar ao conhecimento do que é fundamental, “quem domina ou influencia e como domina ou influencia esse espaço? Ou, quem influencia ou domina quem nesse espaço, e como? Diante dessas questões, nos territórios são exercidas ações pelos sujeitos que podem ser expressas de maneiras diferentes, seja pela dominação, apropriação ou influência.

Ainda sobre o conceito de território, Haesbaert (2004) alicerça sua análise em três perspectivas distintas: jurídico-política, cultural e econômica. Para o autor, o território é intrínseco ao poder, porém, em sua análise, vai além do poder político tradicional, o poder concreto de dominação. O autor enxerga o território pelo viés simbólico, de apropriação. Território e territorialização, segundo o autor, deverão ser trabalhados considerando as manifestações diversas, a multiplicidade dos sujeitos e suas ações.

Em outra obra, Haesbaert (2005) entende que a territorialidade incorpora essencialmente uma dimensão política, porém diz respeito também às relações econômicas e culturais, pois encontra-se ligado ao modo como as pessoas utilizam a terra, como se organizam no espaço e dão significado ao lugar. Considerando o território e seu viés multidimensional (político-jurídico, econômico e culturalista) e os movimentos constantes dos agentes e grupos que se inserem e abandonam os territórios, teremos os processos desterritorializações e (re)territorializações, processos concomitantes quando se fala em produção do espaço, assim como o surgimento dos aglomerados de exclusão.

Os novos padrões tecnológicos impostos pelo capitalismo, ao passo que conectam redes, também criam amontoados de excluídos. As redes podem promover a interação interna dos territórios e também a sua desestruturação. De acordo com Haesbaert (2011), o território e a rede assumem papéis diferentes, enquanto o *território* é mais delimitador e centrífugo, introvertido, definindo o espaço a partir de sua superfície (ou área), a *rede* possui um caráter mais de extroversão, de abertura e relação entre espaços, através de sua topologia básica, que são os pontos e linhas. Desse modo, são as redes que dão a mobilidade técnica, funcional ou simbólica, ligando as duas realidades, dos aglomerados e territórios e dos processos de desterritorialização e (re)territorialização. As redes permitem conceber o caráter móvel e dinâmico aos espaços, possuem duplo caráter; territorializador e desterritorializador e não anulam o território.

Além do mais, Haesbaert (2011, p. 180) propõe que “Em geral as redes, ao estimularem os fluxos e a extroversão, encontram-se a serviço da desterritorialização,

principalmente no que se refere à sua articulação com os circuitos de “fluidez” do capital internacional”. Embora acabem quase sempre integradas em outras escalas, a uma dinâmica reterritorializante.

No cenário atual, vê-se o processo de desterritorialização associado não somente à reterritorialização, mas também ao surgimento dos aglomerados de exclusão. Para tanto, nessa perspectiva, Haesbaert (2011) destaca que os aglomerados de exclusão seriam marcados, sobretudo, pela desterritorialização extrema, certa fluidez marcada pela instabilidade, insegurança, principalmente quanto às condições de sobrevivência, pela violência que destrói identidades. Desse modo, os aglomerados de exclusão são espaços sobre os quais os grupos que os compõem não possuem controle ou segurança, tanto material como simbólico.

Os aglomerados de exclusão podem ser considerados como o resultado da desterritorialização extrema, agrupamentos humanos que são desordenados, um espaço resultante da multiplicidade de redes e territórios. Dentro da dinâmica de produção espacial, são amontoados humanos instáveis e inseguros, grupos precariamente territorializados. Porém, o conceito vai muito além da pobreza estabelecida pela exclusão, é também a privação ou precarização do território como recurso no sentido simbólico/cultural. Estes grupos não dispõem de segurança material ou simbólica.

Não é uma tarefa fácil definir espacialmente aglomerados de exclusão, como revela Haesbaert (2004, p. 327), “(...) porque eles são, como a própria exclusão que os define, mais um processo – muitas vezes temporário – do que uma condição ou um estado objetiva e espacialmente bem definido (...)”. Numa condição complexa e dinâmica, atrelada a outras situações, menos instáveis, buscando estes sempre se territorializar.

Ainda segundo Haesbaert (2014), os aglomerados de exclusão são resultantes da intensa precarização social e territorial, quando os grupos ou classes sociais, em especial os pobres, perdem o controle sobre o seu território e encontram-se em contexto de profunda insegurança, conflitos com e pelo espaço. Sendo a fragilidade ou a precarização territorial a característica dominante dos aglomerados.

É preciso, portanto, analisar os processos que levam grupos à exclusão, as propriedades básicas, que evidenciam os processos de exclusão socioespacial, inclusão precária, ou a desterritorialização e territorialização precária, são elas: a instabilidade e/ou a insegurança socioespacial; a fragilidade dos laços entre os grupos sociais e destes com seu espaço (tanto em termos de relações funcionais quanto simbólicas); mobilidade sem direção definida ou a imobilidade sem efetivo controle territorial (HAESBART, 2014).

No nosso país, o próprio modelo econômico neoliberal inclui a grande maioria da população de forma precária, prevalece a instabilidade e insegurança nesses espaços. São privados de serviços básicos, como saúde, educação, moradia digna, transporte e lazer. E não diferente do que ocorre nos grandes centros urbanos, as cidades como Sobral também apresentam crises com a crescente urbanização. É cada vez mais visível que estas apresentam um cenário de segregação socioespacial resultante das contradições das relações sociais, das lutas de classe do sistema capitalista configuradas na organização e estruturação urbana.

Segundo Harvey (2014, p. 194), “Considerando o caso do neoliberalismo. Os direitos se reúnem em torno de duas lógicas dominantes do poder – a do Estado territorial e a do capital”. O Estado que tem de pôr em prática os direitos dos cidadãos, quando não há preocupação e vontade política as noções de direitos permanecem vazias, os direitos são provenientes da cidadania e são condicionados por ela.

Não obstante, muitos não possuem condições básicas de sobrevivência, vivendo numa condição de exclusão. De acordo com Harvey (2014, p. 194), “Viver sob o neoliberalismo significa também aceitar ou submeter-se a esse conjunto de direitos necessários à acumulação do capital”. Uma sociedade onde a propriedade privada e o lucro se sobrepõem a direitos inalienáveis, fortalece as desigualdades.

A política econômica instalada no Brasil, ao longo do tempo, seguiu o mesmo modelo excludente implantado em outros países da América Latina, onde uma parte significativa da população encontra-se excluída do acesso aos bens mínimos imprescindíveis a uma sobrevivência digna.

O projeto político neoliberal provocou mudança do perfil das classes brasileiras, derivando uma segmentação social, grupos definidos considerando o poder de consumo. Houve o aumento da quantidade de ricos e de suas posses, ampliando as desigualdades sociais, aumentando a distância entre a maioria empobrecida e a minoria que enriqueceu mais.

Nessa perspectiva, essas lógicas também se expressam em cidades do semiárido cearense. Em Sobral, por exemplo, essas lógicas da nova configuração global da rede urbana também “imprimem” no espaço urbano a demanda da renovação dos espaços e dos fluxos de circulação, bem como, na formação de aglomerados condicionados a situações adversas, ou seja, os aglomerados de exclusão.

Sobre as cidades médias, Spósito (2009) discorre que houve uma ampliação nos papéis que elas desempenham no plano político, econômico e social nos últimos anos, principalmente na década de 1990. Ainda de acordo com a autora, as cidades médias foram tomando “proporção” no quadro urbano brasileiro como uma medida de “contenção” de



fluxos populacionais que estavam migrando em direção às cidades grandes. Dessa forma, foram sendo implantadas algumas políticas para que as cidades médias se tornassem mais atraentes do ponto de vista econômico e social, tais como, por exemplo, a implantação de indústrias, dinamização da sua economia, dentre outros aspectos.

Contudo, dessa realidade, vemos que diante da tentativa de “conter” o crescimento populacional em cidades maiores, as cidades médias tornaram-se um novo foco de migrações e que, em alguns casos, parcela dessa população não conseguia instalar-se nessas da maneira que se esperava. Dessa forma, foi sendo incentivado, também, o fortalecimento de algumas condições para que se acentuasse a formação dos aglomerados de exclusão que a cidade já dispunha diante dessa perspectiva.

Estas cidades, no que concerne à capacidade de constituir ou alterar a geografia regional, são de importância estratégica para a urbanização capitalista na atualidade, na qual a produção do espaço é guiada pela formação de mercados consumidores e de relações entre diferentes centros urbanos. Mercado este responsável por fortalecer a relação entre as cidades, possibilitando o surgimento e fortalecimento das redes urbanas.

As cidades médias são, deste modo, espaços que se tornaram atrativos para investidores e para a população de sua área circunvizinha, ao passo que suprem em parte a demanda desses espaços urbanos. Não obstante considerarmos o poder atrativo destas cidades, ressaltamos que surgem problemas devido a crescente urbanização e inclusão precária de considerável parcela social.

No Brasil, a preocupação com o planejamento urbano se fortaleceu, também, a partir da década de 1970, quando a população urbana ultrapassa a população rural, embora desde o período colonial tenha existido preocupação com a ordenação do território. A crescente urbanização da população e o expressivo crescimento demográfico das cidades, reflexo do intenso crescimento da economia urbano-industrial, das migrações para aglomerados urbanos como os estados do Rio de Janeiro e, mais ainda, São Paulo, tornaram necessárias políticas públicas de controle do uso do território urbano. Desta forma, o planejamento urbano surgiu como um instrumento de política para enfrentar as transformações sociais, políticas e econômicas da sociedade urbana nas últimas décadas.

São muitos os problemas que surgem no espaço urbano, embora sejam as ações do Estado responsáveis por mudanças significativas, é preciso lembrar que repensar a cidade não é tarefa fácil, e buscar a vivência justa requer muito além de planos técnicos. Não devemos simplificar afirmando que o problema das cidades é apenas falta de planejamento.

Sobre o planejamento, Souza (2011) discorre que é ingênuo pensar que o planejamento é a solução para todos os problemas das cidades. Ressalta que o planejamento é necessário, porém deverá considerar muitos outros elementos e participação na sua elaboração, ir além do diagnóstico tecnocrático, onde apenas os técnicos são competentes para falar sobre o assunto de interesse de todos.

Não obstante, a falta de planejamento seja um problema real, esse instrumento não é capaz por si só de superar as dificuldades dos problemas urbanos. Souza (2014) elenca que é preciso superar limitações, tais como: a escassez de planejamento e suas imperfeições técnicas, que não surgem por acaso, sendo necessário entender as causas institucionais, econômicas e culturais para superá-las; os planejadores também são planejados e estes profissionais devem ser tecnicamente preparados e possuir principalmente ética; outro ponto é que planejadores profissionais estão a serviço de um aparelho administrativo, com seus interesses.

Uma reforma urbana deverá ir muito além da remodelação do espaço físico, deverá buscar uma reforma sócio estrutural, com o objetivo de melhorar a qualidade de vida da população. Neste contexto, ressaltamos a diferença entre o planejamento urbano e a gestão urbana. Embora se confundam os termos, planejamento consiste numa preparação para uma gestão futura, já a gestão é a efetivação das ações.

Sobre a discussão, cabem as considerações de Souza (2011, p. 46), segundo o qual “Planejamento e gestão não são termos intercambiáveis, por possuírem referenciais temporais distintos e, por tabela, por se referirem a diferentes tipos de atividades. Até mesmo intuitivamente, planejar sempre remete ao futuro”. Ou seja, o planejamento tenta simular, ou mesmo, “encaminhar” desdobramentos de um processo, objetivando buscar soluções para problemas ou obter resultados satisfatórios. Já a gestão remete ao presente, remete administrar uma situação dentro de marcos e recursos presentemente disponíveis, considerando também as necessidades imediatas pelas quais a população de uma mesma cidade apresenta (SOUZA, 2011).

Por sua vez, o crescimento da cidade de Sobral é bastante expressivo nas últimas décadas, fato que se vê pelo seu espaço urbano. Hoje, a cidade apresenta 35 bairros no sítio urbano e 16 distritos oficiais, sendo sede de uma região metropolitana, criada pela Lei nº168/2016 e composta por 18 municípios circunvizinhos devido à sua influência.

Nesse panorama, são necessárias ações de planejamento e gestão municipal, a exemplo da publicação, em 2018, do Plano de Elaboração do Zoneamento Urbano de Sobral, um diagnóstico das carências e potencialidades do município, dando base para o Plano Sobral

do Futuro, que busca o desenvolvimento da cidade para os próximos 30 anos, ainda a atualização do Cadastro Multifinalitário, uma base de dados municipais que inclui informações fiscais, socioeconômicas, urbanas, ambientais e de serviços e o Plano de mobilidade urbana. Esses planos devem, ou pelo menos deveriam, criar subsídios para que se pensem ações que amenizem as disparidades existentes nos bairros.

Dentre as ferramentas utilizadas pelos governos que objetivam o ordenamento territorial, temos os planos diretores de desenvolvimento urbano das cidades, diretrizes necessárias para cidades com população superior a 20.000 habitantes. De acordo com as disposições preliminares do PDDU do município de Sobral, temos:

Art. 1º - A presente Lei institui o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano do Município de Sobral, instrumento básico da sua política de desenvolvimento e de expansão urbana, objetivando, a partir da fixação de objetivos e diretrizes definidos no Plano Estratégico e no Plano de Estruturação Urbana, orientar o processo de transformação do município, assegurando uma melhor qualidade de vida a seus habitantes (SOBRAL, 2017).

Este plano foi aprovado no ano 2000, passou por revisão em 2009 e, durante o ano de 2019, foram iniciadas ações para o novo processo de revisão, devendo ser entregue a nova proposta em 2020. Esses planos urbanos são os instrumentos mais relevantes na política de ordenamento do território urbano, devendo buscar o diálogo entre os aspectos físicos/territoriais e os objetivos sociais, econômicos e ambientais dentro da cidade, além de equilibrar os riscos e benefícios da urbanização, resultando em um desenvolvimento mais inclusivo e sustentável nas cidades brasileiras.

Sobre a temática, Santos (2004 p. 25) discorre que “Uma atividade para ser implementada e não apenas uma produção de documentos. O processo não se esgota na implementação, tendo continuidade ao longo do tempo”. Os planos devem possuir uma fase de monitoramento e avaliação, devem ser submetidos a revisões periódicas, assim como ações e cronogramas para garantir a implantação. Portanto, faz-se necessária não somente a implementação do plano, mas sua constante avaliação e revisão para aprimoramento, garantindo, desse modo, sua eficácia.

O processo de planejamento não é neutro em si, não é também eminentemente burocrático, é um processo político, que envolve interesses e projetos, envolve um diagnóstico e a proposição de objetivos com metas e indicadores, por sua vez, esses objetivos a serem alcançados não são neutros. Eles respondem a interesses de grupos organizados que, por meio de um processo dialético, são construídos e interferem na construção do território, através de elementos de ordem econômica, ambiental, infraestrutura, cultural, política e

institucional. Desse modo, é preciso ir além, pensar a cidade como um todo, para todos, evitando o plano conservador que tende apenas a remover as populações carentes para fora dos centros de interesse, desconsiderando sua territorialidade.

## **DOS MATERIAIS E DO MÉTODO UTILIZADOS**

Toda pesquisa requer a construção de uma fundamentação teórica e metodológica capaz de subsidiar a realização da análise de um problema de pesquisa. Desse modo, para cumprir com os objetivos deste trabalho foi necessário adotarmos e discutirmos a respeito de nossas opções metodológicas.

Tendo em vista a impossibilidade de analisarmos toda cidade optamos em realizar um estudo de caso de um bairro específico. Sendo assim, trabalharemos o bairro “Terrenos Novos”, pertencente à cidade de Sobral/E, como pano de fundo para discutirmos a formação dos aglomerados de exclusão, diante das características que ele apresenta e permitiram analisá-lo sob essa perspectiva.

A análise baseia-se nas contradições existentes no território da cidade, resultante do modo de produção capitalista na sociedade, através de uma abordagem histórica e dialética. Assim, acreditamos que essa seja uma possibilidade de compreender as relações políticas e econômicas introduzidas devido às profundas desigualdades espaciais existentes.

Caracterizamos nosso estudo como uma pesquisa qualitativa. Desenvolve-se procurando aspectos da realidade através da compreensão e explicação da dinâmica das relações sociais. Em Minayo (2009), vemos que a pesquisa qualitativa responde a questões muito particulares, ou seja, corresponde a uma análise mais aprofundada das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis.

Em relação aos procedimentos, as primeiras atividades realizadas dizem respeito à parte das atividades de gabinete. Primeiro, construímos nosso referencial teórico tendo como pressuposto a busca bibliográfica e documental. Nossas bibliografias foram buscadas em livros, dissertações, teses e artigos que trabalham a temática. Consiste num passo importante de construção da pesquisa por razão de nos aproximarmos com estudos específicos sobre a temática, sobretudo, quanto à definição de conceitos chaves desta investigação, como território, cidades médias, planejamento urbano, desterritorialização e aglomerados de exclusão.

Já em relação à nossa pesquisa documental, utilizamos dados e informações obtidas em bases oficiais, como de algumas secretarias municipais de Sobral, Instituto de Pesquisas

do Estado do Ceará – IPECE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE e órgãos estaduais e federais.

Realizados ainda, visitas aos órgãos municipais, a saber: Secretaria de Urbanismo e Meio Ambiente - SEUMA, Secretaria de Direitos Humanos, Habitação e Assistência Social – SEDHAS e Secretaria de Trabalho e Desenvolvimento Econômico – STDE em busca de informações que pudessem subsidiar a pesquisa.

Buscando analisar os aspectos da configuração socioespacial da periferia do município, realizamos visitas à comunidade Santo Antônio, localizada no bairro Cidade Gerardo Cristino de Menezes, ao bairro Terrenos Novos, ao Bairro Dom Expedito e à COHAB 2, assim como participamos de conversas com moradores destes bairros, objetivando fazer o reconhecimento das áreas e selecionar uma delas para aprofundamento da pesquisa. Estes momentos foram utilizados, também, para realizamos nossos registros fotográficos.

Para analisar o crescimento da cidade de Sobral, o processo de urbanização e a formação dos aglomerados de exclusão, que configuram um cenário de crise urbana, utilizamos uma base teórica capaz de contemplar os principais conceitos utilizados na ciência geográfica. Buscamos, assim, entender a dinâmica urbana das cidades médias, compreendendo as políticas públicas implantadas e as ações dos agentes públicos e dos diversos atores sociais na elaboração de estratégias para o planejamento urbano e inserção social.

No intuito de compreender as relações entre o desenvolvimento das práticas sociais impulsionadas pelo capitalismo e suas manifestações de crise social e urbana, buscamos identificar e caracterizar os fatores que agravam a crise urbana nas cidades médias.

Trabalhos de campo foram realizados para reconhecimento da realidade vivida no bairro Terrenos Novos, sendo realizadas entrevistas com moradores para obtenção de informações sobre as principais carências e problemas enfrentados, na perspectiva deles, dentro do contexto urbano.

Para verificar e analisar as políticas de planejamento urbano desenvolvidas nas áreas caracterizadas de exclusão no município de Sobral, bem como a atuação do poder público nas estratégias de inserção social, é de suma importância o auxílio de profissionais dos órgãos de execução das ações do poder público. Sendo assim, também recorreremos a informações disponibilizadas por esses agentes públicos.

Desse modo, para a realização do trabalho com a efetivação dos procedimentos, os caminhos a serem traçados tiveram como base o levantamento bibliográfico, assim como, os

trabalhos de campo para observações, análises e a busca constante para compreensão da realidade disposta no cenário urbano do município de Sobral.

## **RESULTADOS E DISCUSSÃO SOBRE OS AGLOMERADOS DE EXCLUSÃO NUMA CIDADE MÉDIA CEARENSE**

Analisando o espaço urbano de Sobral e suas diferentes subdivisões, podemos observar que cada bairro possui distintas características sociais, urbanas, ambientais e culturais. Isso está atrelado ao fato da cidade ter sido campo de novas atividades e dinâmicas econômicas, mas também, por estar inserida em sua totalidade no semiárido nordestino. Nesta perspectiva, seus respectivos bairros possuem semelhanças e diferenças, mas o que chama atenção nas últimas décadas é principalmente o panorama de desigualdades sociais existentes entre eles.

Alguns dos bairros possuem funções bem definidas. O bairro Centro, por exemplo, no presente possui forte função comercial, fato que o transforma num ponto importante na cidade por atrair pessoas de outros bairros e também indivíduos externos à cidade em busca de alguma atividade que nele exista. Do mesmo modo, existem bairros bem consolidados, como o caso do Jocely Dantas (antigo Derby Club), que possui notadamente perfil residencial, sendo dotado também de algumas repartições públicas importantes.

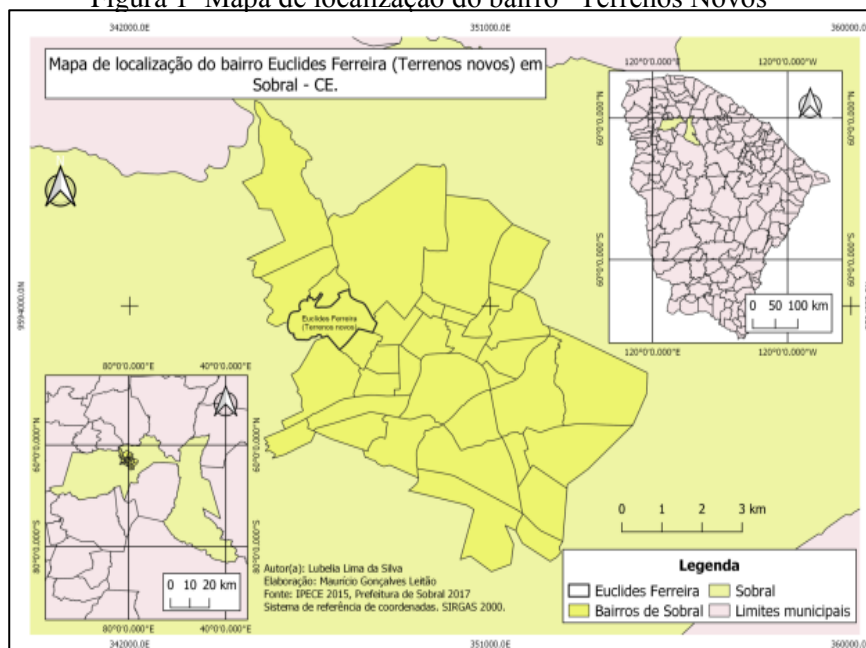
Já bairros como Junco e Dom Expedito tiveram suas morfologias transformadas, tendo em vista a inserção de diferentes materialidades em importantes avenidas que dão acesso à cidade, tais como a Avenida John Sanford (Junco) e Avenida Monsenhor Aloísio Pinto (Dom Expedito). Nestas avenidas, encontramos materialidades urbanas de grande expressão, como, para não citar todos, hospital de grande porte, empresas de soluções gráficas, shopping, concessionárias, empreendimentos educacionais e especulação imobiliária que atuam na transformação de seu espaço urbano.

No entanto, existem alguns bairros que possuem realidades distintas daqueles bairros que são mais “conhecidos”. Não possuem tanta procura pelo restante da cidade, seja pela quase inexistência de atividades comerciais e de serviços, seja também por uma realidade socioeconômica diferente do “restante” da cidade, situação que confere a eles traços de aglomerados de exclusão.

Como exemplo, citamos o bairro Cidade Doutor José Euclides Ferreira Gomes Júnior, ou José Euclides, conhecido pela população local com a denominação de Terrenos Novos (FIG. 1). É um bairro que possui uma realidade interessante para analisarmos do ponto de

vista dos aglomerados de exclusão, principalmente por possuir uma população relativamente carente, “desprovida” de acesso às materialidades existentes no restante da cidade.

Figura 1 Mapa de localização do bairro “Terrenos Novos”



Fonte: Silva, Lubelia Lima (2019)

O bairro foi criado pela Lei Municipal nº 013/82 de 1 de dezembro de 1982 durante a gestão municipal de José Euclides Ferreira Gomes Júnior. De acordo com a Lei municipal publicada em 2017, o bairro passou a se chamar Cidade Doutor José Euclides Ferreira Gomes Júnior ou somente bairro José Euclides, localizado na porção noroeste de Sobral. O Terrenos Novos limita-se a outros seis bairros, sendo eles o Nova Caiçara (norte); Cidade Pedro Mendes Carneiro (Cohab III), Junco (leste); Vila União e Edmundo Monte Coelho (sul); Nossa Senhora de Fátima (oeste). Ressaltamos, ainda, que o açude Mucambinho, o riacho Mucambinho e a Avenida John Sanford são os limites físicos marcantes do bairro e apenas uma porção do seu limite sul constitui parte do perímetro urbano do município.

O bairro possui 16.917 habitantes ( IBGE, 2010). A ocupação do bairro teve início com a reapropriação, pela prefeitura, da antiga área particular de criação de gado da fazenda Mucambinho. Parte das terras foi desapropriada e distribuída à população. A princípio, essa foi uma ocupação desordenada, sem qualquer preocupação com a instalação de infraestrutura básica por parte do poder público. Em sua maioria, os moradores que se instalaram no local eram oriundos de cidades e bairros vizinhos.

O processo de ocupação do bairro foi realizado por meio do Programa de Habitação Popular Municipal, sendo realizada a doação de 20 hectares de terras, divididos em 1.320 lotes entre a população interessada em morar na área, originando a Cidade José Euclides I, logo na divisa do bairro ocorreu também ocupação de cerca de 200 famílias, dando origem à Cidade José Euclides II.

No que se refere ao desenho urbano, o bairro é composto por quadras irregulares, ocupação desordenada, ruas estreitas num terreno acidentado. A comunidade não conta com muitos espaços de convivência e lazer, os disponíveis não apresentam bom estado de conservação, motivo da reclamação por parte da população, pois as áreas acabam sendo utilizadas indevidamente, aumentando a sensação de insegurança.

Para além do arco de Nossa Senhora de Fátima, o “arco do triunfo”, da arquitetura histórica, igrejas, museus, estátuas entre os edifícios modernos, shopping, os cartões postais do município, existe uma população que não usufrui das materialidades existentes no espaço urbano. Existe nesse bairro aquilo que chamamos como aglomerado de exclusão, por não terem acesso à cidade quanto os moradores de outros centros, nem possuem as mesmas condições sociais e econômicas.

Uma expressiva parte da população sobralense não possui o direito de vivenciar a cidade. São excluídos de muitas formas, seja em suas moradias precárias, forçados a conviver com a falta de infraestrutura, como saneamento básico, transporte, ausência de oportunidades de emprego, estudo e de lazer. A história da cidade tem sempre como aspecto importante o cotidiano da elite, a preservação da sua história, contudo, a população de baixa renda tem ficado em segundo plano ou mesmo esquecida.

A população excluída, ao longo do tempo, busca espaços para habitação, com poucas possibilidades, invadem várzeas, margem dos rios e riachos, áreas consideradas de risco devido às inundações nos períodos de chuvas. Como consequência dessas invasões, surgem diversos problemas, entre eles de saúde pública, constantes e agravados devido à falta de moradias adequadas. Havendo sempre uma mobilidade desses grupos, em busca de melhores condições de vida.

É nas periferias das cidades, espaços desestruturados onde prevalece a instabilidade e a territorialização precária, que se formam os aglomerados de exclusão, a territorialização da pobreza. Buscamos compreender como esse processo ocorre na cidade de Sobral, através do bairro Terrenos Novos, analisando sua formação e configuração socioespacial.

O bairro é predominantemente residencial, porém muitas destas residências possuem dupla função. Primeiro, possuem no mesmo espaço das residências pequenos comércios de



gêneros alimentícios, também mercearias, serviços de farmácia, lojas, cabelereiros, vendas de água, lanches e depósitos de materiais de construção.

As vias não são totalmente pavimentadas, havendo trechos degradados, os passeios são irregulares, estreitos e sem acessibilidade. Quanto à iluminação, não há disponibilidade em todo o território. Embora percebamos que haja um grande esforço por parte da população em manter a limpeza na frente das casas e a coleta de resíduos no bairro, ainda há muita quantidade de lixo acumulado, sobretudo nas proximidades dos recursos hídricos.

Ainda são muitos os problemas existentes no bairro, podendo ser listados alguns, tais como problemas sanitários, esgotos a céu aberto e lixos não coletados e espalhados em terrenos baldios próximos das residências. O sistema de esgoto atende a muitas famílias, porém ainda existem muitas famílias que utilizam fossas e esgoto a céu aberto nos domicílio. Quanto à mobilidade, o transporte é feito principalmente pelo serviço de mototáxis, mas destaca-se a Estação José Euclides do Veículo Leve sobre Trilhos (VLT) de Sobral como uma infraestrutura de mobilidade para o bairro.

Ao longo do tempo, o bairro cresceu, mas como visto, ainda são muitos os problemas nele existentes. Segundo Adrião (2010), o bairro foi entregue de forma diferente do que ocorreu em bairros centrais. O Terrenos Novos, como foi nomeado pelos seus moradores, inaugurou a ocupação do lado sudeste da cidade, distante do centro e fora da área urbana.

Ainda segundo a perspectiva de Adrião (2010, p. 130), algumas “pessoas foram convidadas pelo então prefeito a ocupar o novo bairro que ele estava fundando, mas sem nenhuma infraestrutura, a mercê da própria sorte”. Muitos emigraram de cidades circunvizinhas, deixando seus territórios para construir uma nova história, outros saíram das áreas mais centralizadas para periféricas, dando espaço às obras públicas e aos interesses políticos e econômicos.

Essa Sobral, como dissemos, mais segregadora, afastou de seu centro residencial e comercial os moradores que a viram nascer, crescer e se tornar o que é hoje. Porque muitas ruas que se iniciaram periféricas circundando esse centro enquanto cidade se desenvolvia tornaram-se principais também; portanto, esses espaços, antes lugar comum, não poderiam mais servir de morada para essa gente sem sorte, sem eira nem beira [...] (ADRIÃO, 2010, p. 138).

Mesmo que o projeto de modernização da cidade tenha trazido consigo muitas mudanças, é inegável que nem todos os moradores têm o direito a essa cidade. A nova configuração territorial, os tombamentos e as mudanças de toponímia das ruas e bairros resguardam a história da elite sobralense e exclui e modifica principalmente a dos mais pobres.

Segundo Harvey (2014), o direito à cidade, como se constitui atualmente, encontra-se nas mãos de uma pequena elite política e econômica que molda a cidade de acordo com seus interesses, suas necessidades particulares.

Não é dado a todos o direito a usufruir do espaço urbano de fato, as áreas periféricas, embora não se encontre a muitos quilômetros de distância dos centros, para os moradores dessas áreas há uma distância enorme, realidades diferentes que coexistem no mesmo espaço urbano.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Diante do contexto da urbanização brasileira, da emergência das cidades médias no urbano brasileiro e das mudanças que acometem a cidade e sua população, vemos que corroboram para muitas das dinâmicas que ocorrem na cidade de Sobral.

A formação dos aglomerados de exclusão é um fator de ordem social e econômica, tendo em vista as dinâmicas que dão “sentido” à cidade. Ou seja, se de um lado, as políticas de ordenamento territorial implementam condições de enriquecimento e valorização de determinadas áreas de uma mesma cidade, outras áreas também são relegadas a situações que muitas vezes não condizem com o que se vê em bairros, por exemplo, tradicionalmente mais ricos ou elitizados.

Da mesma forma, a formação desses aglomerados, como o caso da formação do bairro Terrenos Novos em Sobral/CE, é um reflexo do crescimento das cidades brasileiras e da crise urbana. Ou seja, entendemos que as condições de crescimento da cidade de Sobral, mais as mudanças ocorridas no território e suas implicações na atual configuração sócioespacial, resultam na formação de aglomerados de exclusão, ou seja, espaços vulneráveis.

O planejamento urbano, por sua vez, não pode ser visto como única ferramenta de resolução de tais problemas nas cidades, porém as políticas públicas pensadas através do reconhecimento do território são indispensáveis na tentativa de amenizar as desigualdades sociais. São capazes de tornar o território atrativo tanto para investidores quanto para a população das cidades circunvizinhas. Faz-se necessário, portanto, repensar a cidade como um todo, objetivando amenizar as disparidades existentes através de planos urbanos eficazes e interpretar com outro olhar determinadas áreas, porque talvez ela possua algo que contribua para a formação de um novo pensar geográfico.

## REFERÊNCIAS

ADRIÃO, Maria Antônia Veiga. Maneiras de ver e viver o bairro Terrenos Novos na cidade de Sobral–CE. *In*: FREITAS, Nilson Almino de. JUNIOR, Martha Maria. HOLANDA, Virginia Célia Cavalcante de.(org.). **Múltiplos Olhares sobre a cidade e o urbano: Sobral e Região em Foco**. Sobral: UECE/UVA, p. 125-144, 2010.

SOBRAL. Lei complementar nº 005, de 01 de fevereiro de 2000. **Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Sobral – PDDU**. Sobral, CE, fev. 2000. Disponível em: <http://www.camarasobral.ce.gov.br/leis?ano=2000&numero=5&tipo=2&assunto=>. Acesso em: 13 maio 2017.

HAESBAERT, Rogério. **Viver no limite: território e multi/transterritorialidade em tempos de in-segurança e contenção**. Bertrand Brasil, Rio de Janeiro, 2014.

HAESBAERT, Rogério. A desterritorialização: Entre as redes e os aglomerados de exclusão. *In*: CASTRO, Iná Elias de; GOMES, Paulo Cesar da Costa; CORRÊA, Roberto Lobato (org.). **Geografia Conceitos e Temas**. 14 ed., Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, p. 165-206, 2011.

HAESBAERT, Rogério. Da desterritorialização à multiterritorialidade. **Anais do X Encontro de Geógrafos da América Latina**. 20 a 26 de março de 2005. Universidade de São Paulo.

HAESBAERT, Rogério. **Dos múltiplos territórios à multiterritorialidade**. Conferência proferida. Porto Alegre, [s.n.], 2004.

HARVEY, David. **Neoliberalismo: história e implicações**. 5 ed. São Paulo. Edições Loyola, 2014.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Sinopse por setores**. Disponível em: <https://censo2010.ibge.gov.br/sinopseporsetores/?nivel=st>. Acesso em: 30 abr. 2020.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. O desafio da pesquisa social. *In*: DESLANDES, Suely Ferreira. MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 28 ed. Petrópolis, RJ : Vozes, p. 9-29, 2009.

SANTOS, Rozely Ferreira. **Planejamento ambiental: teoria e prática**. São Paulo: Oficina de textos, 2004.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **Mudar a cidade: uma introdução crítica do planejamento e à gestão urbana**. 8 ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2014.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **ABC do desenvolvimento urbano**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2011.

SPÓSITO, Maria Encarnação Beltrão. **Para pensar as pequenas e médias cidades brasileiras**. Belém: FASE/ ICSA/UFPA, 2009. v. 1.

## **Agradecimentos**

Agradeço a realização deste estudo à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Capes pelo apoio financeiro, ao Programa de Mestrado Acadêmico em Geografia da Universidade Estadual Vale do Acaraú - UVA e ao professor orientador da pesquisa, Dr. Francisco Clébio Rodrigues Lopes.