

DA DELIMITAÇÃO TERRITORIAL DO MUNICÍPIO DE FORTALEZA/CE À DISCUSSÃO DOS CONCEITOS DE TERRITÓRIO E FRONTEIRA

Juliana Santos Bandeira - Universidade Federal do Ceará

julysbandeira@gmail.com

Jáder Ribeiro de Lima - Universidade Estadual do Ceará

jader_rl@hotmail.com

RESUMO

É comum em um território uma população reafirmar ou negar a demarcação político-administrativa através de diferentes práticas e representações. Através de processos de interação entre Estado, Município e a população é que podemos compreender o significado discursivo da fronteira política e social. Isso provém de problemas relacionados à administração pública, regional ou cultural, que acaba transformando essa fronteira em “fronteiras”, assinalando assim, diferentes formas de vivência e apropriação do espaço e/ou território pela população. Este trabalho tem como objetivo discutir dois conceitos da Geografia: Território e Fronteira, trabalhados enquanto limite sócio-espacial, amparados pela ideia de demarcação e separação de realidades através do processo de delimitação territorial do município de Fortaleza/CE.

Palavras-Chave: Limite sócio-espacial; território; fronteira;

INTRODUÇÃO

O objetivo central deste trabalho é discutir os conceitos de Território e Fronteira com base no processo de delimitação territorial de Fortaleza/CE. A ideia de se trabalhar tomando como base tal processo, parte da necessidade de debater sobre uma nova significação que estes conceitos têm adotado ao longo dos anos, com as rápidas mudanças que vem ocorrendo em termos de organização política e social.

Tais mudanças são percebidas desde o século XX, em meados da década de 30, quando houve a necessidade maior de um processo de fragmentação territorial do Brasil em unidades político-administrativas decorrente da criação e/ou extinção de municípios, havendo uma intensificação deste, nas décadas de 50 e 60. No território cearense, não foi diferente, Fortaleza, por exemplo, por conta dessas mudanças, foi elevada a condição de cidade.

É importante ressaltar, que estas transformações decorrem de atividades desenvolvimentistas, que vão desde práticas sociais, políticas, econômicas e culturais que tiveram seu início na década de 30, porém se estendem até os dias atuais, modelando o espaço, fragmentando o território e dando oportunidade para o surgimento de fronteiras em meio a fronteiras já existentes. Isso porque, atualmente, não podemos relacionar o termo “fronteira” apenas às delimitações dos países.

É necessário compreendermos que no processo de delimitação seja de países, estados ou municípios, a fatores que promovem alterações constantes, necessárias para a dinâmica da sociedade. Portanto, saibamos que a fronteira, hoje, é parte integrante de toda uma dinamicidade terrestre. Que elas são existência histórica, porém não são definidas, não são fixas e perpassam todo um conteúdo cultural, étnico, religioso, econômico, social e político de um território.

OBJETO DE ANÁLISE

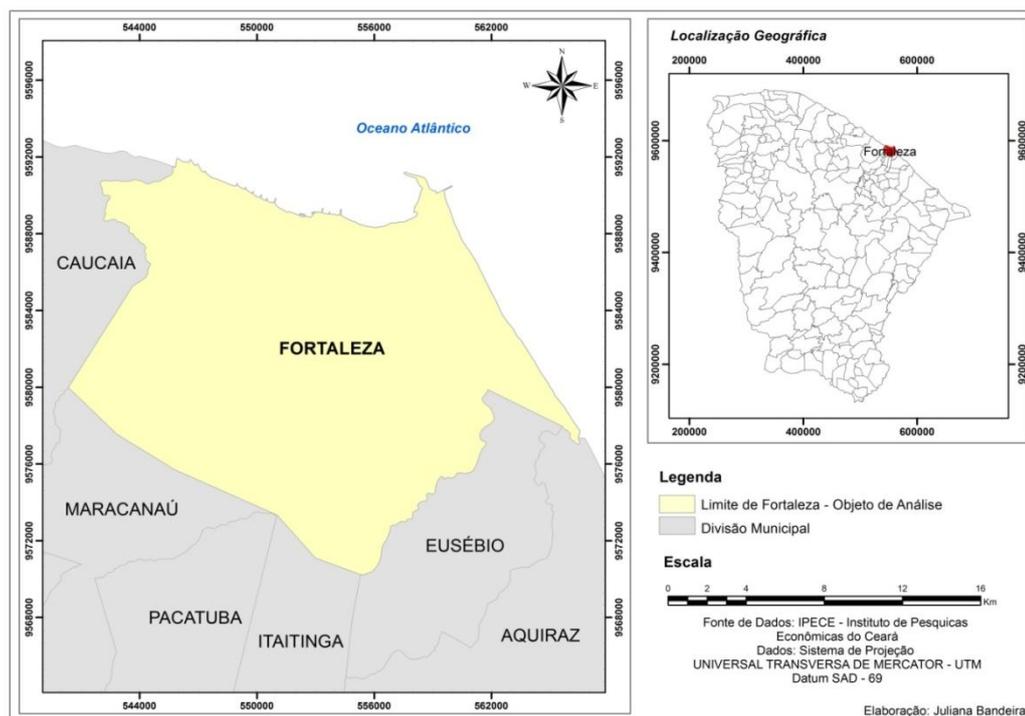


Figura1: Mapa da Localização do objeto de análise. Elaboração: BANDEIRA, 2013.

Fortaleza está localizada no estado do Ceará, é a quinta capital mais populosa do país e a segunda da Região Nordeste, apresentando um total de mais de dois milhões e 400 mil habitantes (IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e

Estatística - Censo demográfico, 2010). Conforme podemos observar na figura 1, o município de Fortaleza tem como limítrofes, ao norte o Oceano Atlântico, a oeste, o município de Caucaia, e ao sul os municípios de Maracanaú, Pacatuba, Itaitinga, Eusébio e Aquiraz.

Vejam na tabela 1, os dados referentes ao número de habitantes do município no período de 1970 a 2010 e a estimativa de 2012.

Tabela 1 – Dados referentes à população do município de Fortaleza/CE.

População total do município de Fortaleza	
Ano	Total de habitantes
1970	857.980
1980	1.307.608
1991	1.768.637
2000	2.141.402
2010	2.452.185
Estimativa 2012	2.500.194

Fonte: IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

Somente a partir da primeira metade dos anos 70 é que podemos verificar de fato, a metropolização da capital cearense através da malha urbana, da verticalização do espaço formal, dentre outros aspectos. Com isso, se observarmos os dados apresentados na tabela 1, constatamos um aumento no número de habitantes de Fortaleza, significativo ao longo dos anos apresentados. Em apenas dois anos, por exemplo, entre 2010 e 2012, a população de Fortaleza aumentou em 48 mil pessoas. Vejam a seguir como essa população passou a se organizar no território municipal.

Segundo dados do IBGE, Fortaleza foi elevada a categoria de município em 1725, através de uma resolução régia datada de 09 de março do mesmo ano. Somente em 1823, por meio de uma resolução, decreto e carta imperial foi elevada a condição de município.

Dos municípios limítrofes de Fortaleza, apenas Caucaia, Pacatuba e Aquiraz apresentavam a mesma condição neste período, os demais só vieram a ser criados após metade da década seguinte. A partir de 1911 o município de Fortaleza foi constituído de dois distritos: Fortaleza e Patrocínio. Em 1933, através de um decreto

estadual foram criados os distritos de Messejana e Mondubim e incorporado ao distrito de Fortaleza, o extinto município de Porangaba.

Com o passar dos anos, a prefeitura dividiu a cidade em sete distritos: Fortaleza como distrito-sede, Alto da Balança, Barro Vermelho, Messejana, Mondubim, Porangaba e Pajuçara, não mais figurando o distrito de Patrocínio. No ano de 1936, o distrito de Pajuçara passou a denominar-se Rodolfo Teófilo.

Posteriormente, com o decreto estadual nº 448, de 20 de dezembro de 1938 é extinto o distrito de Rodolfo Teófilo, sendo seu território anexado ao distrito de Maracanaú, do município de Maranguape e Alto da Balança, anexado ao distrito sede de Fortaleza. Por meio de um decreto-lei estadual de nº 1.114, de 30 de dezembro de 1943, o distrito de Porangaba passou a denominar-se Parangaba.

Por fim, após algumas mudanças referentes aos topônimos, em divisão territorial datada de 01 de julho de 1960, assim permanecendo até os dias atuais, o município é constituído de cinco distritos: Fortaleza (distrito-sede); Antônio Bezerra (ex-Barro Vermelho); Messejana; Mondubim; Parangaba (ex-Porangaba). Abaixo, na figura 2, apresentamos um mapa da divisão territorial do município de Fortaleza, no ano de 1956.

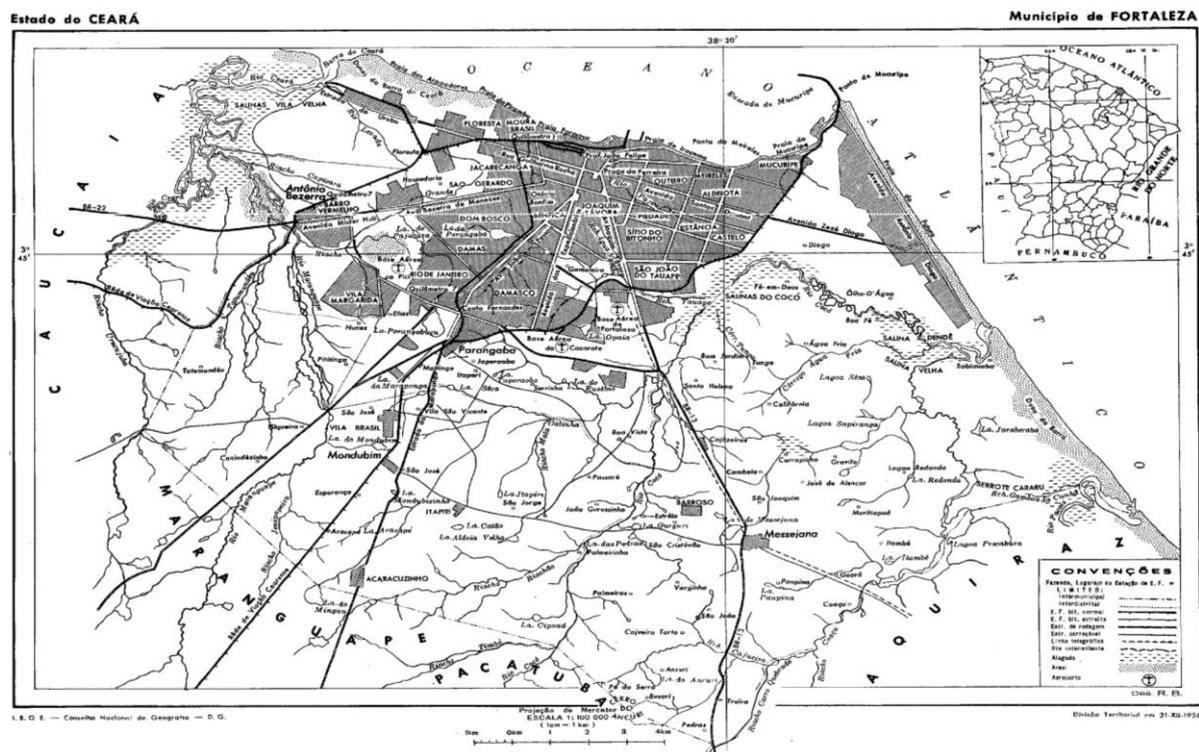


Figura 2: Mapa da divisão territorial de Fortaleza em 1956. Fonte Enciclopédia de Mapas do Ceará.

Visando uma melhor organização e planejamento municipal, em 1997 a prefeitura de Fortaleza dividiu a administração executiva da cidade em sete Secretarias Executivas Regionais, as SER's (Ver figura 3). Distribuído entre essas regionais, o município conta com um total de 119 bairros.

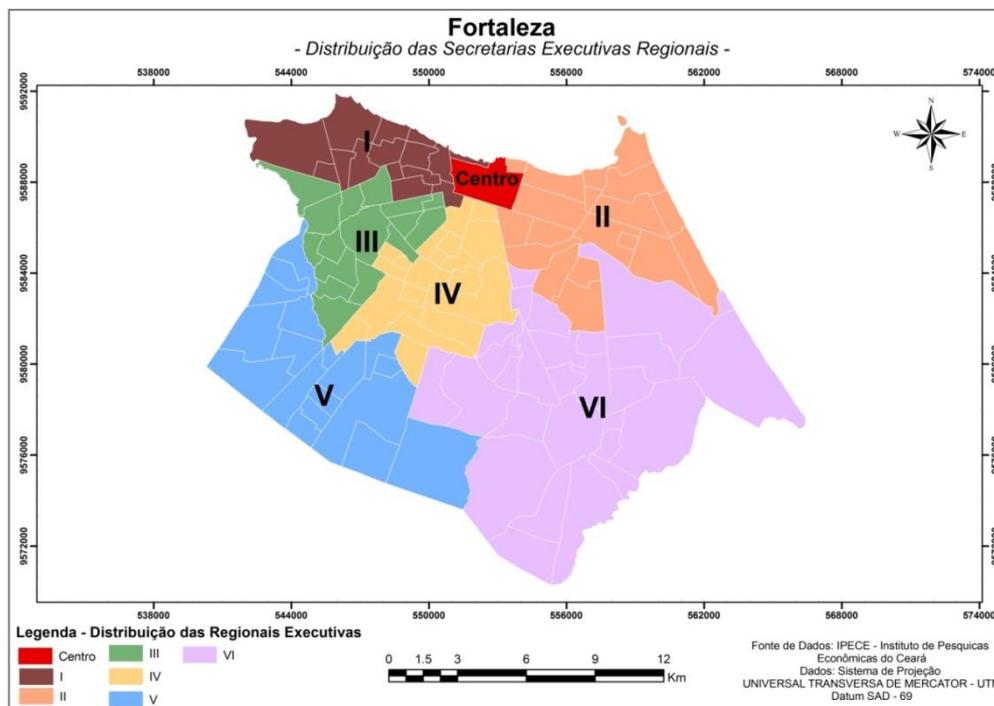


Figura 3: Mapa da distribuição de bairros de Fortaleza por regionais. Elaboração: BANDEIRA, 2013.

Retornando a questão de seus municípios limítrofes, é válido informar que no Estado do Ceará, até a primeira metade do século XX, as divisas dos municípios, juntamente com o seu descritivo de leis, deveriam ter sido atualizadas através de leis quinquenais de consolidação do quadro territorial do estado do Ceará, necessárias para a redefinição dos limites dos municípios de origem e limítrofes dos municípios emancipados. Posteriormente é que novos municípios deveriam ter sido criados, de modo que tivesse sido realizada devidas alterações na legislação, bem como na descrição dos municípios afetados pela criação dos novos municípios. Porém isso não aconteceu, os municípios criados após 1951, foram criados através de leis isoladas, sem que houvesse essa atualização, o que acabou gerando uma desatualização das leis e uma inconformidade das delimitações municipais, que muitas vezes se apresentam com referências já obsoletas.

Fortaleza, Caucaia, Pacatuba e Aquiraz, elevados a categoria de município século XIX, apresentam suas divisas territoriais consolidadas através da lei nº 1.153 de 22/11/1951. Os demais municípios, criados após 1951, como Maracanaú em 1983, Eusébio em 1987 e Itaitinga, criado somente em 1992, foram criados por meio de leis isoladas.

A figura abaixo apresenta a evolução territorial do estado do Ceará no período de 1823 até 2000. Através dela, podemos perceber que a criação de municípios foi bastante acentuada, embora não tenha sido levada em consideração uma descrição atualizada dos trechos de divisas.

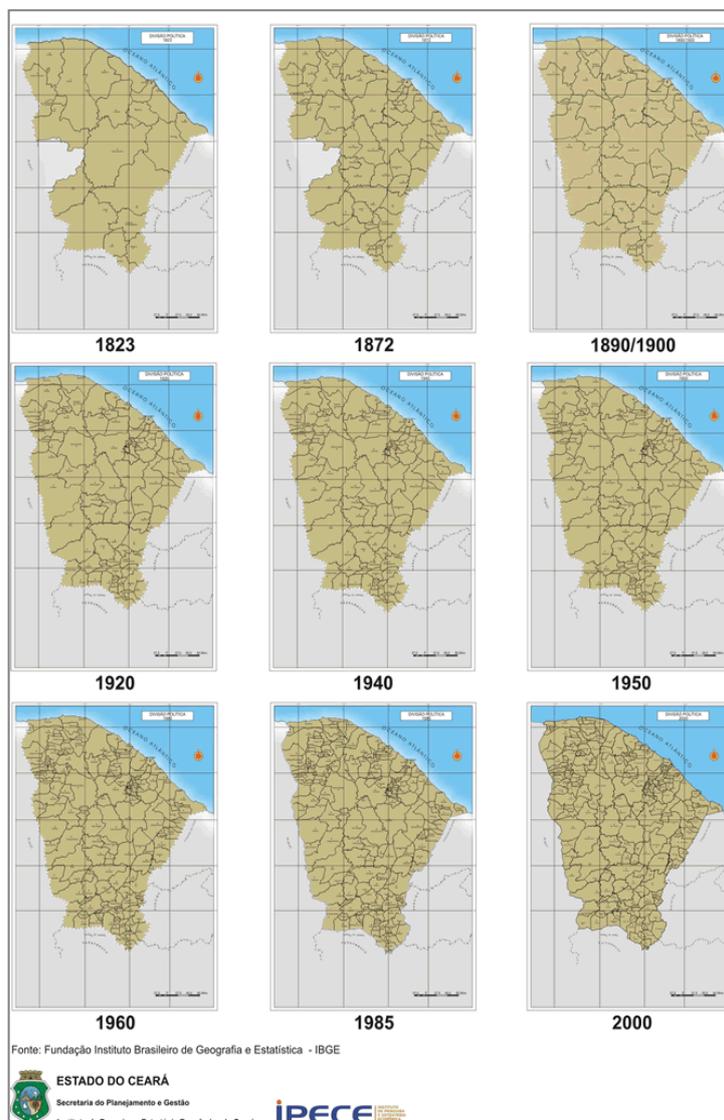


Figura 4: Evolução Territorial do Estado do Ceará de 1823 – 2000. Fonte: IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Elaboração: IPECE – Instituto de Pesquisas Econômicas do Estado do Ceará.

Partindo desse pressuposto, já podemos estabelecer alguns questionamentos, sendo eles: Todo o arranjo territorial de Fortaleza favorece a população e ao Poder Público em termos de organização sócio-espacial? Como um Estado, estabelece a criação e consolidação de municípios e permite posteriormente a criação de novos municípios sem que haja uma atualização de seu quadro vigente, em termos territoriais? É correto afirmar que somente os municípios criados após 1951 vão apresentar problemas em relação à organização e definição territorial? Qual a situação dos habitantes que se estabeleceram em áreas fronteirísticas, a qual território municipal eles pertencem, onde eles foram inseridos?

Tomando como base estes questionamentos, daremos início à discussão dos conceitos de Território e Fronteira, enquanto limites sócio-espacial, sem nos aprofundarmos no processo de criação de Fortaleza e seus municípios limítrofes. Atentaremos apenas para o significado discursivo da organização territorial e da fronteira política e social que está em meio ao nosso objeto de análise.

OBJETIVOS

Geral

Discutir os conceitos de Território e Fronteira através do processo de delimitação territorial do município de Fortaleza/CE.

Específicos

- Propiciar a análise e discussão crítica da questão do Território, além daquela do poder, que vem sendo desenvolvida no município de Fortaleza/CE.

- Debater a necessidade de reconstrução do conceito de Fronteira;

- Mostrar ao Poder Público e a sociedade, a necessidade de entendimento das delimitações do território municipal como um importante instrumento de planejamento;

DA DELIMITAÇÃO TERRITORIAL DO MUNICÍPIO DE FORTALEZA/CE À DISCUSSÃO DOS CONCEITOS DE TERRITÓRIO E FRONTEIRA

Antes de tudo, é preciso considerar o território como um produto do trabalho de uma sociedade, com toda a sua complexidade social, política, econômica e cultural. Assim, determinada área, em algum ponto do espaço geográfico pode ser definida por sua cultura, sistema econômico e outros agentes que influenciam a organização e individualizam esse espaço.

Segundo Haesbart (2005),

Etimologicamente, a palavra território, territorium em latim, é derivada diretamente do vocábulo latino terra, e era utilizada pelo sistema jurídico romano dentro do chamado jus terrendi (no Digeste, do século VI, segundo Di Méo, 1988:47), como o pedaço de terra apropriado, dentro dos limites de uma determinada jurisdição político-administrativa. (HAESBART, 2005, p.43)

Na Geopolítica, por exemplo, utiliza-se Território para identificar estados não independentes e subordinados, até certo grau, a um poder externo. Godelier (1984) citado por Haesbaert (2004) define território a partir do processo de controle e usufruto dos recursos:

Designa-se por território uma porção da natureza e, portanto, do espaço sobre o qual uma determinada sociedade reivindica e garante a todos ou a parte de seus membros direitos estáveis de acesso, de controle e de uso com respeito à totalidade ou parte dos recursos que aí se encontram e que ela deseja e é capaz de explorar. (GODELIER, 1984, p.112)

Ou seja, embora haja sentidos figurados para a palavra território, todos estarão voltados à ideia de apropriação de uma parcela geográfica por um indivíduo ou uma coletividade.

Nos anos 50, a geopolítica em meio à teoria ratzeliana, com a ideia de campo de forças, alimentou conflitos militares e econômicos alimentados por uma ideologia, capitalista ou comunista, em que áreas periféricas de desenvolvimento serviram como palcos da tensão e da disputa por territórios.

Com fim da bipolaridade mundial no século XX houve uma motivação para os estudos sobre o território, decorrente do crescimento urbano e as fragmentações

e união de nações, o que contribuiu para a criação de novas políticas de organização e desenvolvimento territorial.

Valverde explica que,

De forma análoga, a partir dos anos 80, os territórios passaram a ser aplicados para representar as atividades de movimentos sociais urbanos. Com o inchamento das cidades brasileiras na década anterior, aumentaram também os problemas relativos à superpopulação, a falta de justiça social, a baixa qualidade de vida, a violência e a desigualdade econômica. O crescimento caótico que derivou dessa soma de fatores trouxe uma pluralidade de atores e cenários para o espaço público. Nesse sentido, o discurso sobre o território passa a envolver novas possibilidades ao se tornar um elemento crucial das reivindicações nas cidades. (VALVERDE, 2004, p.120)

Desde modo, podemos associar todo o processo de delimitação territorial da cidade de Fortaleza, com o que foi exposto por Valverde. A cidade, na medida em que foi tendo seu desenvolvimento urbano, social, econômico e cultural, teve a necessidade de fragmentar-se em termos territoriais, de modo que se pudesse ter um melhor planejamento urbano. A cidade começou a desenvolver-se em uma área central e posteriormente afastando-se desta.

Com o passar dos anos, cada porção do território foi apresentando diferentes características e culturas. Embora pertencentes ao mesmo município, não apresentavam um equilíbrio representativo em relação à produção e (re) produção espacial. Algumas áreas acabam tornando-se segregadas e passaram a sofrer consequências em termos de atendimentos públicos, voltados à segurança, mobilidade, segurança, qualidade de vida, entre outros.

Em Fortaleza, embora haja toda uma delimitação territorial definida através de distritos, regionais e bairros, em uma visão geral, pode-se dizer que não há o equilíbrio necessário de ações e planejamentos. Tendo o município uma ação e planejamento complexo e variável tanto no tempo como no espaço, o que reflete a dinâmica da sociedade da qual é parte integrante.

Como a cidade encontra-se tomada por essas dinâmicas territoriais, é possível associarmos as transformações do espaço a fenômenos que têm o controle territorial como característica comum. Com isso, podemos observar claramente a aceleração do processo de privatização de espaços públicos, a dificuldade de

atendimento a necessidades populacionais em âmbito municipal decorrente da falta de comunicação e da circulação dos habitantes da própria cidade.

Em meio a essas mudanças desenvolvimentistas, ocorre ainda, em grandes cidades, como é o caso de Fortaleza, a quinta capital brasileira em termos populacionais, dentro de sua demarcação e organização territorial, o surgimento de “fronteiras” além das fronteiras já existentes.

Rosa Moura expõe que

Cada vez mais presente nas relações cotidianas das várias espacialidades, a fronteira tornou-se um símbolo claustrofóbico de limites, enquanto sua ruptura, a abertura para fluxos que não só aproximam lugares como ampliam possibilidades de inserção numa mesma dinâmica global. Essa retórica vem sustentando o entendimento de que as fronteiras são dispensáveis, de que já nem existem. No entanto, o mundo nunca viveu tanto controle sendo exercido em seus tantos fragmentos. (MOURA, 2000, p.86)

No passado, o conceito de território apresentava-se associado apenas à escala do território nacional, sendo este limitado por fronteiras com outros países. Neste período, o poder público era a única fonte de poder em relação ao controle espacial, sendo este controle permanente no tempo.

Atualmente, o entendimento de Território e Fronteira vai além da delimitação político-administrativa. Sobre o espaço da cidade, há, por exemplo, uma atuação de grupos organizados que exige uma abordagem conceitual na qual a subdivisão da cidade acaba gerando disputa e retalhamento por diversos fenômenos territoriais. Estes, que podem sobrepor-se ao tempo e/ou espaço devido à hierarquização de poder que buscará cada vez mais obter maior controle territorial possível.

Segundo Corrêa,

A classe dominante ou uma de suas frações, por outro lado, segrega os outros grupos sociais na medida em que controla o mercado de terras, a incorporação imobiliária e a construção, direcionando seletivamente a localização dos demais grupos sociais no espaço urbano. Indiretamente atua através do estado. (CORRÊA, 1993, p.63)

Se observarmos as fronteiras desses territórios teremos a noção de posse ou a exclusão. As dinâmicas geram movimentos constantes dessas fronteiras, que

também irão se organizar conforme suas hierarquias. Isso ocorrerá tanto em nível de bairro, a nível municipal ou federal.

Devido ao grande número de emancipações ocorridas no Brasil, nos últimos sessenta anos, feitas com critérios técnico-legislativo obsoletos, marcado por imprecisões e referências geográficas muitas vezes, não mais existentes, associado à falta de uma legislação estadual de revisão periódica e consolidação das divisas intermunicipais, intensificou-se o surgimento de litígios territoriais entre municípios, que buscam elevar seus índices de participação na distribuição de recursos federais, entre outras motivações.

As áreas fronteirísticas dos municípios, por exemplo, são palco de conflitos sociais, políticos e econômicos, que decorrem da falta de identidade e pertencimento, de problemas relacionados à falta de atendimento à saúde, à educação, de prejuízos ou favorecimentos através dos repasses do FPM – Fundo de Participação dos Municípios, entre outros aspectos.

Milton Santos aborda ainda que

É a formação sócio-espacial, ou seja, o "território e seu uso", que deve exercer o papel de mediadora dos conflitos gerados nesse processo. Dessa forma, embora a grande corporação torne-se o agente com maior determinação na reorganização espacial, a importância do território acentua-se, a despeito das afirmações sobre a ausência (ou o não funcionalmente) das fronteiras ou de que "tudo, ou quase tudo, se desterritorializa". O território se reforça, dado o seu papel como base técnica combinada com práticas sociais ou políticas, o que permite a modernização e a adaptação dos espaços às exigências de cada nova época (SANTOS 1999a apud MOURA, 2000).

Ou seja, a organização interna dos territórios e fronteiras é dinâmica, móvel e se modifica há séculos e, portanto torna-se necessário um acompanhamento constante desse processo de reorganização espacial, tanto no que se refere aos aspectos políticos, como sociais, econômicos e culturais.

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Buscou-se estabelecer através desta pesquisa, possíveis associações do processo de desenvolvimento da cidade de Fortaleza em sua dinamicidade urbana e organização territorial com a ideia conceitual de Território e Fronteira.

Para que pudéssemos atingir os objetivos da pesquisa, realizaram-se levantamentos de dados junto a Órgãos Municipais, Estaduais e Federais. Como por exemplo, a SEINF-Secretaria de Infraestrutura de Fortaleza, IPECE - Instituto de Pesquisa e Economia do Ceará e o IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, no intuito de entendermos toda a dinamicidade da organização territorial do município.

Foi realizado ainda todo um levantamento bibliográfico que favorecesse a compreensão da complexidade do conceito de Território e conseqüentemente o de Fronteira, atentando para as mudanças que ambos sofreram com o passar dos anos. Por fim, com base no levantamento de dados, iniciamos o estudo associativo que foi apresentando neste trabalho.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Através desta pesquisa, podemos constatar que as definições existentes para Território e Fronteira se tornam complexas, devido a não associação conceitual às mudanças desenvolvimentistas que ocorreram e ocorrem ao longo dos anos em termos de organização espacial.

É necessário o entendimento de que através dessas mudanças, tanto Território como Fronteira ganham novas significações. Portanto, não há como estudá-los e compreendê-los atentando apenas para o passado ou o presente. Ao analisarmos os dados de todo o processo de delimitação do município de Fortaleza, observando para características presentes, chegou-se ao entendimento de que embora o município esteja subdividido em distritos, regionais e bairros, o que favorece a uma melhor organização e planejamento, o que se ver ainda é uma falta de equilíbrio comportamental da população e do Estado, que deveria agir como o principal agente na organização territorial da cidade.

Por fim, em relação aos municípios limítrofes de Fortaleza, a delimitação territorial vigente não corresponde a uma atual realidade. Percebe-se que por conta da desatualização da legislação, as fronteiras criadas dificultam tanto a população como o poder público, sendo necessária a realização da atualização das leis que estabelecem tais divisas. Processo esse, que atualmente encontra-se em desenvolvimento através de um convênio do Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará – IPECE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE e a Assembleia Legislativa do Estado do Ceará – ALCE, com o apoio do Instituto do Desenvolvimento Agrário – IDACE, Associação dos Municípios e Prefeitos do Estado do Ceará (APRECE) e a União dos Vereadores e Câmaras do Ceará (UVC).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- CASTRO, I. E. de. **Geografia e Política: Território, escalas de ação e instituições**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005. p. 95-135
- CLAVAL, P. **O território na transição da pós-modernidade**. Geographia, Rio de Janeiro, ano 1, n. 2, p. 7-26, 1999.
- CORRÊA, R. L. **Trajéorias geográficas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005. p. 15-107.
- CORRÊA, R. L. **Região e organização espacial**. 5. ed. São Paulo: Ática, 1995. (Coleção Princípios).
- COSTA, R. H. da. **O mito da desterritorialização: do “fim dos territórios” á multiterritorialidade**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.
- EGLER, C. A. G. Questão regional e gestão do território no Brasil. In: CASTRO, I. E. de; GOMES, P. C. da C; CORRÊA, R. L.; (Org.); **Geografia: Conceitos e Temas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000. p. 207-238.
- FERNANDES, D. **Território e Territorialidade: Algumas Contribuições de Raffestin**. Perspectivas em Políticas Públicas, Belo Horizonte, Vol. II, nº 4 | p. 59-68, jul/dez 2009.
- GONÇALVES, J. M.; CASSUCE, F. C. da C.; GALANTE, V. A. **A influência das regiões de fronteira e de variáveis socioeconômicas na criminalidade no estado do Paraná**. PERSPECTIVA ECONÔMICA v. 6, n. 2: 23-44 jul/dez 2010.

IPECE Informe nº16 – agosto de 2011. **A questão dos limites municipais do estado do Ceará.** Disponível em < http://www.ipece.ce.gov.br/publicacoes/ipece-informe/Ipece_Informe_16_agosto_2011.pdf > Acesso em jan 2013.

MENEZES, A. S. B. de; MEDEIROS, C. N. de. (Org.) **Perfil Socioeconômico de Fortaleza.** Fortaleza: IPECE, 2012.

MOURA, ROSA. **Fronteiras Invisíveis: O Território e seus Limites.** Revista Território, Rio de Janeiro, ano V, nº 9, p. 85-101, jul./dez., 2000.

SOUZA, M. L. de. **ABC do desenvolvimento urbano.** 2 ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

SOUZA, M. L. de. O território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. In: CASTRO, I. E. de; GOMES, P. C. da C; CORRÊA, R. L.; (Org.); **Geografia: Conceitos e Temas.** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000. p. 77-113.

PONTES, L. M. V. de; ALBUQUERQUE, E. L. S.; MEDEIROS, C. N. **A questão dos limites municipais do estado do Ceará.** Fortaleza: IPECE, 2012.

VALVERDE, R. R. H. F. **Transformações no conceito de território: competição e mobilidade na cidade.** GEOUSP - Espaço e Tempo, São Paulo, Nº 15, p. 119 - 126, 2004.

COSTA, R. H. da. Desterritorialização: entre as redes e os aglomerados de exclusão. In: CASTRO, I. E. de; GOMES, P. C. da C; CORRÊA, R. L.; (Org.); **Geografia: Conceitos e Temas.** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000. p. 165-205.