



UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO SEMI-ÁRIDO
PRÓ-REITORIA DE GRADUAÇÃO
CENTRO MULTIDISCIPLINAR PAU DOS FERROS
BACHARELADO EM CIÊNCIA E TECNOLOGIA

SÁVIO FELIPE PEREIRA BARBOSA

**O PLANEJAMENTO URBANO NAS CIDADES DE PEQUENO PORTE: Estudo
de caso, Água Nova/RN.**

PAU DOS FERROS-RN

2016

SÁVIO FELIPE PEREIRA BARBOSA

**O PLANEJAMENTO URBANO NAS CIDADES DE PEQUENO PORTE: Estudo
de caso, Água Nova/RN.**

Monografia apresentada à Universidade Federal Rural do Semi-Árido – UFERSA, Campus Pau dos Ferros, como requisito para obtenção do título de Bacharel em Ciência e Tecnologia.

Orientador: Prof. M.Sc. Antônio Carlos Leite Barbosa – UFERSA.

PAU DOS FERROS-RN

2016

© Todos os direitos estão reservados a Universidade Federal Rural do Semi-Árido. O conteúdo desta obra é de inteira responsabilidade do (a) autor (a), sendo o mesmo, passível de sanções administrativas ou penais, caso sejam infringidas as leis que regulamentam a Propriedade Intelectual, respectivamente, Patentes: Lei nº 9.279/1996 e Direitos Autorais: Lei nº 9.610/1998. O conteúdo desta obra tomar-se-á de domínio público após a data de defesa e homologação da sua respectiva ata. A mesma poderá servir de base literária para novas pesquisas, desde que a obra e seu (a) respectivo (a) autor (a) sejam devidamente citados e mencionados os seus créditos bibliográficos.

B238p Barbosa , Sávio Felipe Pereira .
 O planejamento urbano nas cidades de pequeno
 porte: Estudo de caso, Água Nova/RN / Sávio
 Felipe Pereira Barbosa . - 2016.
 68 f. : il.

 Orientador: Antônio Carlos Leite Barbosa .
 Monografia (graduação) - Universidade Federal
 Rural do Semi-árido, Curso de Ciência e
 Tecnologia, 2016.

 1. Traçado urbano . 2. Desenvolvimento
 socioespacial . 3. Plano diretor . I. Barbosa ,
 Antônio Carlos Leite , orient. II. Título.

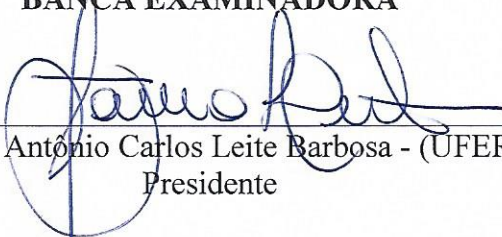
O serviço de Geração Automática de Ficha Catalográfica para Trabalhos de Conclusão de Curso (TCC's) foi desenvolvido pelo Instituto de Ciências Matemáticas e de Computação da Universidade de São Paulo (USP) e gentilmente cedido para o Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal Rural do Semi-Árido (SISBI-UFERSA), sendo customizado pela Superintendência de Tecnologia da Informação e Comunicação (SUTIC) sob orientação dos bibliotecários da instituição para ser adaptado às necessidades dos alunos dos Cursos de Graduação e Programas de Pós-Graduação da Universidade.

**O PLANEJAMENTO URBANO NAS CIDADES DE PEQUENO PORTE: Estudo
de caso, Água Nova/RN.**

Monografia apresentada a Universidade Federal Rural do Semi-Árido – UFERSA, Campus Pau dos Ferros, como requisito para obtenção do título de Bacharel em Ciência e Tecnologia.

Defendida em: 08 novembro de 2016

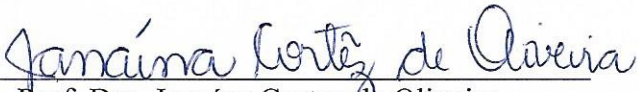
BANCA EXAMINADORA



Prof. MSc. Antônio Carlos Leite Barbosa - (UFERSA)
Presidente



Prof. MSc. José Daniel Jales Silva
Primeiro Membro



Prof. Dra. Janaína Cortez de Oliveira
Segundo Membro

*“Debaixo do céu há momento para tudo
e tempo certo para cada coisa. ”
(Eclesiastes 3,1)*

AGRADECIMENTOS

A minha força vem do alto, por isso agradeço primeiramente ao meu Deus, que nunca me abandonou e me fez sempre acreditar que há um tempo certo para todas as coisas. Me fez ser paciente, firme e corajoso, obrigado meu Pai, sem ti nada sou. Agradeço a minha família, alicerce firme da minha caminhada, que mais do que eu mesmo, acreditam em mim. Aos meus pais, Francisco e Antônia, obrigado por todo carinho e amor, e por terem sido os primeiros educadores em minha vida, hoje devo a vocês tudo o que estou me tornando. Ao meu irmão Fábio e as minhas irmãs Simone, Silvana e Suzana, sou grato pela união e carinho de vocês que também se dedicaram e lutaram por essa conquista. Aos meus cunhados Pedro e Raimundo, que em muitos momentos foram como irmãos para mim, deixo minha gratidão. E aos meus sobrinhos, pela energia, felicidade e amor verdadeiro que só uma criança consegue expressar.

Sou grato ao Professor Antônio Leite, que mais que um orientador é também um amigo. Me ensinou a enfrentar os desafios da vida, reconhecer as circunstâncias e me motiva todos os dias a seguir em frente mesmo em meio a tantas dificuldades. Não posso esquecer de agradecer a professora Marília Santiago que começou este trabalho comigo, ela que muito me cativou, sempre me tranquilizando e me aconselhando nos momentos de angústia, tornou-se também uma grande amiga.

Agradeço a minha família universitária, o Rancho “pdf”, vocês que me acolheram e permaneceram sempre ao meu lado, os melhores momentos desses longos quase quatro anos de caminhada vivi com vocês, e com certeza seguiremos sempre unidos. A Duaran (Dudu), Renata, Bruno, Gabriel, Alberto, meu muito obrigado, vocês são muito importantes para mim. Aos meus amigos loucos, que dividem comigo todos os dias as alegrias e tristezas e que sempre me incentivaram, me deram força, fizeram o papel de verdadeiros amigos, Helison, Lualison, Elaine, Marcikele e Camila, obrigado pelo companheirismo e pela amizade. Agradeço ainda a alguns amigos que se fizeram presentes nesta caminhada e sem dúvidas continuarão a fazer, ao “minino” Kleber que se tornou um amigo considerado e a galera legal de um grupo que denominamos “Elite”: Mestre Wilton, Moisés Eduardo, Kalid Marques e Léo Sucupira, obrigado a todos pela parceria de sempre.

Quero agradecer também a dois grandes amigos que conquistei no início desse ciclo, André Ferreira e Anderson, vocês que mesmo com a distância me incentivaram a ir sempre em frente, amizades assim nos dão energia para prosseguir. E claro, agradeço

também aos parceiros Carlos Pereira e Hilton Charles, com quem sempre pude contar. Enfim, agradeço a todas as amizades que conquistei durante esta primeira etapa da minha trajetória na UFERSA, graças a Deus foram muitas e serei eternamente grato pelo carinho e amizade de todos. As cargas da vida são aliviadas quando temos por perto pessoas que nos fazem bem, que acreditam em nossa capacidade e em nosso potencial da mesma forma que acreditamos nelas.

RESUMO

A necessidade de planejar o espaço urbano surge no instante em que os problemas socioespaciais, tais como mobilidade, infraestrutura, desemprego, começam a interferir de forma direta no modo de vida da população. A falta de planejamento urbano interfere tanto no desenvolvimento dos grandes centros quanto na expansão das pequenas cidades, que em sua maioria são dependentes de polos regionais. Como ator principal das ações de desenvolvimento das cidades surge o plano diretor, responsável por traçar diretrizes na política de desenvolvimento urbano que conduzem os municípios ao crescimento ordenado. De acordo com o Estatuto das Cidades a obrigatoriedade na elaboração e consequente execução do plano diretor é somente para cidades com população superior a vinte mil habitantes, excluindo por exemplo cidades como Água Nova, localizada no interior do estado do Rio Grande do Norte, que possui uma população de pouco mais de três mil e duzentos habitantes de acordo com estimativa do IBGE (2016), o que não significa que estas cidades de pequeno porte não devam possuir políticas públicas de gerenciamento do espaço citadino. A pacata cidade do “Alto Oeste” potiguar apresenta características do meio rural, tais como uma população pequena, forte presença da paisagem natural e ausência de grandes centros comerciais e industriais, o que é característico de uma cidade de pequeno porte. Neste sentido este trabalho objetivou analisar o planejamento urbano nas cidades de pequeno porte com foco na cidade de Água Nova. O processo metodológico consistiu de um estudo bibliográfico, bem como do levantamento de dados da cidade em questão a partir de visitas a campo e coleta de informações por meio de órgãos e instituições públicas, além disso, o mapeamento de algumas áreas fez-se necessário para análise das principais regiões de conflito. Como resultado constatou-se uma política de planejamento urbano praticamente inexistente e um traçado urbano completamente deficiente.

Palavras-chave: Traçado urbano, desenvolvimento socioespacial, plano diretor.

ABSTRACT

The need to plan urban space comes at time when the socio-spatial problems, such as mobility, infrastructure, unemployment, begin to interfere directly in the population's way of life. The lack of urban planning affects both the development of large cities and in the expansion of small towns that are dependent on your most regional centers. As a main actor of the development activities of the cities comes the master plan, responsible for tracing guidelines on urban development policy leading municipalities to orderly growth. According to the Statute of Cities mandatory in the preparation and subsequent implementation of the master plan is only for cities with a population of twenty thousand inhabitants, excluding such cities as Água Nova, located in the interior of Rio Grande do Norte state, which has a population of just over two thousand inhabitants according to IBGE estimates (2016), which does not mean that these small cities should not have public policy management of city space. The quiet town of "High West Potiguar presents characteristics of the rural environment, such as a small population, strong presence of nature and the absence of large commercial and industrial centers, which is characteristic of a small town. In this sense this study aimed to analyze the urban planning in small cities to focus on the city of Água Nova. The methodological process consisted of a literature study, as well as the city data collected data through from visits in field and gathering information through public agencies and institutions, in addition, the mapping of some areas became necessary to analysis of the main points of conflict. As result we have seen a urban planning policy pratically non-existent and quite poor urban layout.

Keywords: urban design, socio-development, master plan.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 : Ilustração do modo de vida e organização das primeiras comunidades	24
Figura 2 : O acelerado crescimento da população urbana	26
Figura 3 : Cidade de Rio Fortuna/SC	27
Figura 4 : Noticiário sobre as reformas de base do governo de João Goulart.....	29
Figura 5 : Quadro que retrata a origem de Água Nova	36
Figura 6 : Vista aérea de Água Nova.....	37
Figura 7 : Localização de Água Nova no estado do Rio Grande do Norte	38
Figura 8 : Pouca acessibilidade na principal avenida da cidade.....	42
Figura 9 : Concentração de obras públicas numa região privilegiada da cidade.....	44
Figura 10 : Região da obra da praça de eventos	45
Figura 11 : Construção do estádio municipal de Água Nova/RN	46
Figura 12 : Bairro Conjunto Vida Nova	46
Figura 13 : Esgoto a céu aberto e canteiros no Conjunto Vida Nova.....	47
Figura 14 : Demonstrativo das ruas estreitas.....	48
Figura 15 : Pavimento danificado em diversos pontos da cidade.....	49
Figura 16 : Vista panorâmica da cidade com a serra do Bom Será ao fundo.....	50
Figura 17 : Cachoeira do poço verde, zona rural do município de Água Nova/RN.....	51
Figura 18 : Praça da matriz.....	52
Figura 19 : Praça de eventos.....	52
Figura 20 : Praça do Cruzeiro.....	53
Figura 21 : Quadra poliesportiva com o desenvolvimento de diversas atividades.....	54
Figura 22 : Distância entre o lixão e o centro da cidade.....	55
Figura 23 : Destino final do lixo.....	56

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 : Distribuição de ocupação da população por setor de geração de emprego .	57
Gráfico 2 : Distribuição da população por sexo	58
Gráfico 3 : Valores repassados ao município de acordo com cada ação.....	59
Gráfico 4 : Distribuição mensal do repasse do FPM no ano de 2015	59

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ANTP	Associação Nacional de Transportes Públicos
MNRU	Movimento Nacional pela Reforma Urbana
IAB	Instituto de Arquitetos do Brasil
PNDU	Política Nacional de Desenvolvimento Urbano
FPM	Fundo de Participação dos Municípios
PD	Plano Diretor
PVC	Policloreto de vinila
IPTU	Imposto Predial e Territorial Urbano
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
IPi	Imposto sobre Produtos Industrializados

SUMÁRIO

1. FORMULANDO O PROBLEMA	14
2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA.....	19
2.1. Planejamento urbano: breves considerações	19
2.2. Pequenas cidades	23
2.3. A política urbana no Brasil.....	28
2.4. O plano diretor e o planejamento estratégico municipal	31
2.5. Os agentes e o planejamento urbano das cidades	34
3. ÁGUA NOVA, HISTÓRIA E PROCESSO EVOLUTIVO	36
4. PERCURSO METODOLÓGICO	39
5. RESULTADOS E DISCUSSÃO	41
5.1. Infraestrutura urbana.....	41
5.2. Sistema viário	48
5.3. Espaços de convivência e permanência.....	50
5.4. Gestão de resíduos sólidos.....	54
5.5. Economia e comércio	56
5.6. A crítica ao planejamento urbano da cidade.....	60
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	62
REFERÊNCIAS	64

1. FORMULANDO O PROBLEMA

Desde seus primórdios a humanidade sentiu a necessidade de estabelecer uma organização social, por questões comerciais e até mesmo defesa de seus territórios, e encontrou na criação das cidades a solução para tal necessidade. Com o processo evolutivo, pequenas aglomerações, a partir do crescimento populacional, constituíam o que posteriormente seria chamado de cidades. A Grécia antiga é tida como grande exemplo dessa evolução social das civilizações, suas cidades eram grandes centros comerciais, políticos, religiosos e até mesmo artísticos.

Em busca de melhores condições socioeconômicas, as populações deram início a um processo migratório, deixando a vida do campo para viver a urbana, o que acarretou de imediato grandes problemas sociais como o desemprego, a falta de transporte e moradia, saúde, assistência social e educação, dentre outros. Num curto espaço de tempo, sobretudo durante a revolução industrial, pequenos aglomerados urbanos deram espaço a grandes avenidas, edifícios comerciais e habitacionais, o que fez com que boa parte da população, a classe mais pobre, abandonasse os centros, favorecendo a formação das periferias e contribuindo de forma direta para o aumento dos problemas socioespaciais.

Nesse período houve um grande impulso no desenvolvimento dos núcleos urbanos, com destaque para a Europa, tendo suas populações predominantemente formadas pela classe trabalhadora. A primeira etapa desse conjunto de mudanças que afetou de forma direta o modo de organização da sociedade se deu na Inglaterra entre os séculos XVIII e XIX, e se estendeu por países como Alemanha, França, Rússia e Itália entre os séculos XIX e XX, segunda etapa do processo. A aglomeração urbana ganhou ainda mais força a partir do século XX, pela forte influência dos avanços tecnológicos e pela crescente industrialização. Surgiram cidades cada vez mais planejadas para as condições humanas, econômicas e tecnológicas da época. A partir disso sentiu-se a necessidade de organização do espaço, para que houvesse de fato qualidade de vida nas cidades. O cenário físico brasileiro, não diferente do resto do mundo, desenvolveu-se principalmente por fatores históricos, humanos e econômicos. Neste cenário, devido às atividades características geomorfológicas da costa brasileira, as primeiras aglomerações concentravam-se principalmente nas regiões litorâneas e conforme o desenvolvimento e povoamento do território tomava conformação, influenciava outras localidades do país.

A era Vargas, que teve início na década de 1930, promoveu ao país significativos avanços, isso, porque o Estado criou condições que atraíram investimentos externos e internos, favorecendo o desenvolvimento industrial, e, conseqüentemente, a evolução dos municípios. Por outro lado, como uma consequência do acelerado processo de industrialização, a urbanização cresceu de forma expressiva contribuindo diretamente para a expansão desordenada. No entanto, foi nos anos 1950 que o Brasil vivenciou um período de grandes expectativas no que tange progresso e desenvolvimento. O governo de Juscelino Kubitschek herdou da era Vargas um país já preparado para as grandes transformações físicas, econômicas e sociais. O plano de metas do governo JK, que adotou o lema “cinquenta anos em cinco”, pretendia desenvolver o país investindo principalmente na indústria e na infraestrutura. No início da década de 1960 outro importante e ousado projeto de JK foi inaugurado, a nova capital do país, Brasília, trazendo consigo o aumento da dívida externa e contribuindo para o avanço das desigualdades sociais.

Os movimentos sociais tiveram importante papel no processo de desenvolvimento das cidades, promovendo debates essenciais ao planejamento urbano, que no início dos anos de 1970 se dava de forma desarticulada. No entanto, o Brasil vivia numa época de grande repressão social que afetou de forma direta a participação da sociedade civil nas discussões das políticas de expansão e organização do espaço urbano. Mesmo ainda vivenciando em todo país um período de instabilidade política e econômica, marcado pelas lutas em favor da redemocratização, entre os anos de 1980 e 1990, os movimentos sociais retomaram os debates pela melhoria da qualidade de vida nas cidades a partir da reforma urbana.

Importantes avanços aconteceram com a aprovação da nova constituição federal de 1988. O capítulo sobre política urbana, regido pelo estatuto das cidades, contemplava os princípios da reforma urbana e do planejamento apresentando instrumentos, estratégias e ideias para uma gestão que contemple a participação democrática da população. A constituição distribuiu competências às esferas federal, estadual e municipal, apresentando maneiras de gerenciar os recursos, e, assim promoverem as soluções para os problemas dos municípios relacionados ao espaço e ao meio social. Já no governo Lula, iniciado no ano de 2003, foi criado o ministério das cidades, que representou o marco para todos os segmentos envolvidos com as lutas urbanas, tais como organizações não-governamentais (ONGs), universidades, profissionais,

lideranças sociais e sindicais, dentre outros. Esse ministério trataria dos problemas de habitação, planejamento e ordenamento territorial, mobilidade, e, conseqüentemente o melhoramento da qualidade de vida dos cidadãos.

Diante do exposto, percebe-se que a autonomia dos municípios brasileiros foi conquistada a poucas décadas, conferindo-lhes uma série de atribuições legais que permitiu aos mesmos avanços administrativos no campo da saúde, educação, economia, infraestrutura, meio ambiente, planejamento e organização do território.

O planejamento urbano compõe os poderes executivo, legislativo e a sociedade civil, funcionando como um quebra-cabeça, isto é, um processo dependente. O planejamento urbano ao invés de idealizar ou projetar uma cidade, tem como objetivo identificar os problemas existentes e buscar resolvê-los ou pelo menos amenizá-los. Aliado as políticas públicas, o estatuto das cidades (Lei no 10.257, de 10 de julho de 2001) defende o direito do cidadão à moradia, cidades sustentáveis, acesso à terra urbana, transporte, serviços públicos de qualidade, dentre outras garantias como também o trabalho conjunto de municípios, estados e da união na garantia desses direitos a sociedade em geral.

Como ator principal do planejamento urbano, têm-se o plano diretor (PD), instrumento básico para a política de desenvolvimento e de expansão urbana dos municípios. Seus objetivos principais são garantir de forma justa os benefícios da urbanização e a gestão democrática da cidade, dentre outros. O nome diretor tem origem justamente no fato do plano tratar das diretrizes de crescimento e desenvolvimento da política urbana dos municípios. Inicialmente o plano diretor trata de diagnosticar a realidade de uma determinada localidade e a partir daí propor um conjunto de metas para o desenvolvimento e conseqüentemente organização espacial do município. É preciso ter em mente que objetivos se buscam alcançar para que o plano seja trabalhado da melhor maneira possível e para que se defina o que pode ser desenvolvido a curto, médio ou longo prazo. Um dos pontos negativos na política de aplicação do plano diretor é no tocante a sua obrigatoriedade, apenas municípios com população superior a vinte mil habitantes e/ou cidades localizadas em regiões metropolitanas, como também de interesses turísticos e áreas de grande empreendimento comercial, são obrigados a elaboração. O Ministério das Cidades cita como sendo “competência do município o controle do uso e ocupação do solo e ordenamento do território”, ou seja, é competência do município a formulação e execução do PD.

A necessidade do planejamento se dá desde pequenas comunidades até grandes metrópoles. No entanto, vale ressaltar que as pequenas cidades não dispõem de recursos suficientes para a criação do plano diretor, e por isso são limitadas para tal investimento. De acordo com dados do ministério das cidades, 73% destas cidades tem população inferior a vinte mil habitantes e, portanto, não tem por obrigação a formulação de um plano diretor. Vale ressaltar também a dificuldade na aplicação das políticas públicas por parte desses pequenos municípios e a baixa capacidade de estrutura para o planejamento.

O Rio Grande do Norte possui cento e sessenta e três municípios, destes, 95% tem população inferior a cinquenta mil habitantes, e, portanto, são considerados como sendo de pequeno porte. O potencial econômico deste estado, sendo ele grande produtor de sal, petróleo em terra dentre outras atividades, é um importante fator de favorecimento ao desenvolvimento de seus municípios, não fosse a precária administração vivenciada nos últimos oito anos.

O município de Água Nova, localizado na região oeste do estado, teve sua população estimada pelo IBGE (2015) em pouco mais de 3.200 habitantes, dessa forma não existe aparato legal que obrigue o município a formular seu plano diretor, no entanto não há impedimento para a elaboração de outros planos de gestão visando o desenvolvimento e a expansão local.

A configuração espacial é composta por quarenta ruas divididas em seis bairros. Em todos os pontos da cidade é notória a deficiência do aspecto físico citadino caracterizado pela ausência de pavimentação em diversas localidades, inexistência de saneamento básico, precariedade dos serviços de iluminação e limpeza pública e arruamento desordenado. No tocante a gestão de resíduos sólidos o município não dispõe de um local adequado para descarte. Diante do exposto surgiram os seguintes questionamentos irão nortear os objetivos deste estudo: Como o planejamento urbano pode garantir qualidade de vida reduzindo as diferenças socioespaciais decorrentes do crescimento urbano? De que forma a aplicabilidade das políticas públicas urbanas direcionariam o desenvolvimento da cidade? Na perspectiva do Estatuto da Cidade quais instrumentos podem ser aplicados as pequenas cidades?

No sentido de alcançar os objetivos almejados e promover o melhor entendimento da temática abordada, este trabalho é composto de uma breve fundamentação teórica, que consiste de uma discussão sobre o planejamento urbano,

pequenas cidades, bem como os agentes e as ferramentas responsáveis pela aplicação das políticas públicas que tratam do espaço urbano. Posteriormente são elencados os materiais e métodos que nortearam este estudo, seguido dos resultados que também estão distribuídos em tópicos de acordo com a análise feita, e por fim são feitas as considerações finais partindo da crítica dos problemas encontrados no espaço urbano em questão. É necessário que haja uma gestão democrática, que busque no meio social ideias para o desenvolvimento e expansão urbana, oferecendo uma melhor qualidade de vida para a população.

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

O espaço urbano é uma temática muito discutida na atualidade, no entanto, não existe uma definição concreta sobre tal, assim como acontece com o conceito de pequena cidade, algo que não se apresenta de forma tão clara. Enquanto alguns autores consideram a densidade demográfica para classificar uma cidade quanto ao seu porte, outros irão considerar desenvolvimento econômico, localização, dentre outros fatores. Portanto, esse trabalho abordará neste tópico breves considerações sobre o planejamento urbano, buscando apresentar e discutir o pensamento de alguns autores. Seguindo essa linha de pensamento se discutirá de maneira objetiva o conceito de pequenas cidades, tendo em vista que o foco do trabalho está voltado para este campo. Discorrem-se também das ferramentas do planejamento urbano, sobretudo os principais planos de diretrizes para o desenvolvimento das cidades que são o plano diretor e o planejamento estratégico municipal. Por fim serão abordados a expansão urbana e seus agentes. Os principais autores abordados são Rolnik (2006), Klintowitz (2013), Júnior; Uzzo (2009), Façanha (2001), Rezende; Ultramari (2007), Villaça (1995), Carvalho; Braga (2001), Leão (2010), Bacelar (2009,) além do estatuto das cidades. Os tópicos que seguem buscam confrontar os pensamentos dos autores e a partir disso buscar o entendimento da temática em questão.

2.1. Planejamento urbano: breves considerações

Durante quarenta anos (1940 - 1980) a população brasileira passou majoritariamente de rural para urbana, (ROLNIK, 2006), isso, pois as oportunidades de emprego e melhores condições de vida passaram a concentrar-se ali. Boa parte dessas pessoas, que agora passara a viver nas urbes, 60% concentrava-se nos mais de 220 municípios com população superior a cem mil habitantes. Com toda essa gente vivendo nos aglomerados urbanos surgem os problemas socioespaciais. A Associação Nacional de Transportes Públicos – ANTP (2013) revela que na década de 1960 surgiu um intenso debate em virtude do crescimento vegetativo e consequente avanço das áreas urbanas. No entanto, o interesse do Estado nesse processo de desenvolvimento foi interrompido quando da derrubada do governo de João Goulart em 1964. Anos depois, ressurgiu a preocupação com o adensamento populacional urbano, cujos índices apresentavam-se crescentes.

Diversas mobilizações políticas ocorreram durante o governo de Goulart, as reformas de base buscavam estabelecer uma nova linha política no Brasil. A temática reforma urbana passara a ganhar espaço nos intensos debates que se seguiram. Em 1963 aconteceu no Rio de Janeiro aconteceu o seminário de habitação e reforma urbana; de acordo com Klintowitz (2013) a questão da habitação entrou neste documento como um dos principais problemas. Segundo o documento citado, apenas um estado forte seria capaz de solucionar os problemas urbanos. O Instituto dos Arquitetos do Brasil promoveu a formulação da proposta da reforma urbana no congresso no ano de 1963, no entanto o golpe militar de 1964 inviabilizou a realização dessas reformas, (JÚNIOR; UZZO, 2009).

Entre o final da década de 1970 e início de 1980, os debates sobre reforma urbana mais uma vez ganharam força no meio social, que segundo Klintowitz (2013) foram impulsionados tanto pelo desgaste do regime militar como pelo fortalecimento do movimento popular no sentido de derrubar o regime e reestabelecer a democracia. O destaque das lutas políticas de reforma urbana foi o Movimento Nacional pela Reforma Urbana (MNRU), reunindo, ONGs, movimentos estudantis e representantes dos mais diversos segmentos da sociedade, em torno das discussões sobre a temática abordada. Os temas de reforma urbana reaparecem “numa época de abertura lenta e gradual, em que os movimentos sociais aos poucos ganhavam mais visibilidade e relevância política, e eram capazes de construir um discurso e uma prática social marcado pela autonomia”, (JÚNIOR; UZZO, 2009). Surge então a cidade com valor de uso, um espaço onde todos têm acesso aos benefícios da expansão urbana, segundo Lopes (2005):

Em oposição à cidade como mercadoria, fragmentada e injusta, é contraposta à cidade com valor de uso onde todos tenham acesso aos custos e aos benefícios da urbanização, prevalecendo o direito à cidade compreendido como direito à moradia, à terra urbana, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações. (Lopes 2005, pág. 4).

A partir dos anos de 1980 que outras questões, além de moradia, passaram a compor a pauta das políticas sobre o espaço urbano, pois “o Brasil já se apresentava muito mais urbanizado e complexo do que naquele momento do Seminário de 1963”, (KLINTOWITZ, 2013). Neste mesmo período, citam Júnior; Uzzo (2009), que a igreja católica defendia a partir do lançamento do documento “Ação Pastoral e Solo Urbano”, marco importante na luta social pela reforma urbana, a função social da propriedade urbana. Contudo, somente em 1988 que essas mesmas discussões foram impulsionadas

pela redemocratização e pela constituição promulgada naquele ano. A assembleia nacional constituinte abriu espaço a intensos debates políticos que tiveram grande participação popular, de acordo com Klintowitz (2013):

Na fase de debates realizados no Congresso Nacional, as várias entidades e movimentos organizados em torno do MNRU assumiram a tarefa de redigir a Emenda Popular da Reforma Urbana, que apesar de elaborada em pouco tempo devido ao calendário da Constituinte, contou com a assinatura de seis entidades nacionais e mais de 160 mil assinaturas de pessoas. Essa proposição constitucional deu origem ao Capítulo da Política Urbana, artigos 182 e 183, uma das maiores conquistas da mobilização social daquele período. (Klintowitz 2013, pág. 7).

O Brasil passou por um processo acelerado de urbanização, pois pela primeira vez a política urbana foi tratada em âmbito constitucional e percebeu-se a necessidade de serem elaborados projetos de desenvolvimento, (FAÇANHA, 2001). O artigo 182 da constituição federal reza que “a política de desenvolvimento urbano, executada pelo poder público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. ” Foi a partir da Constituição de 1988, então, que os municípios se constituíram em unidades da Federação Brasileira com maior capacidade política e financeira para atuar no campo das políticas públicas”, Júnior e Uzza (2009).

A constituição de 1988 abriu espaço à criação de novos municípios. Em cinquenta e dois anos, de 1940 a 1992, foram criadas exatamente 2.912 cidades, o que provocou significativa mudança na organização da nação, tanto em termos geográficos, como em termos políticos e administrativos, Rolnik (2006). O autor cita ainda que este cenário evidencia a concentração de oportunidades, seja de emprego e/ou melhores condições de vida, em partes privilegiadas das urbanidades, isto é, nas áreas centrais, contribuindo diretamente para a remoção da população mais pobre para as periferias, o que na verdade afeta de forma direta toda a questão de deslocamento dessas populações. O centro é, portanto, a parte privilegiada da cidade, como bem explana Rolnik (2006):

O “centro” é o ambiente dotado de infraestrutura completa, onde estão concentrados o comércio, os serviços e os equipamentos culturais; e onde todas as residências de nossa diminuta classe média têm escritura devidamente registrada em cartório. Já a “periferia” é o lugar feito exclusivamente de moradias de pobres, precárias, eternamente inacabadas e cujos habitantes raramente têm documentos de propriedade registrados. (Rolnik, 2006, pág. 201).

É a partir dessa análise que surge a necessidade de planejamento, da busca da implementação de políticas urbanas de desenvolvimento oferecendo as suas populações

uma melhor qualidade de vida. A elaboração de um plano de gestão se faz necessária para que hajam serviços de qualidade, desde moradia, mobilidade, infraestrutura, abastecimento de água, fornecimento de energia elétrica, pavimentação, esgotamento sanitário etc.

Para Rezende e Ultramari (2007) o planejamento urbano é um grande desafio para os municípios. Segundo esses autores, essa dificuldade de planejamento é decorrente de questões econômicas, físico-territoriais, políticas, de gestão, dentre outras. Não é nada fácil pôr em equilíbrio os diferentes interesses existentes e ainda promover a garantia de uma participação popular efetiva. A constituição de 1988, segundo Ronilk (2006), concebeu poder aos municípios brasileiros e lhes permitiu uma maior participação na renda. No entanto existe nos pequenos municípios uma grande dificuldade de gerir essa renda e a partir disso se ter uma maior independência em termos de desenvolvimento. Saber gerir o desenvolvimento é essencial para uma administração, como cita Rezende e Ultramari (2007), destacando que uma boa ou má gestão é identificada a partir do planejamento que se reflete de forma significativa na vida de cada cidadão.

Passado o momento alto da construção da constituição brasileira, mas não silenciados os movimentos sociais, após mais de dez anos de negociação política no congresso, foi criado o Estatuto da Cidade (Lei no 10.257, de 10 de julho de 2001), “estabelecendo uma nova ordem jurídico-urbanística no país baseada no direito à moradia, na função social da cidade e propriedade, no planejamento de gestão do solo urbano como instrumento de estratégias de inclusão territorial” (Rolnik, 2006). O Estatuto da Cidade é a lei brasileira de desenvolvimento que, de acordo com Júnior e Uzzo (2009), regulamenta o capítulo da política urbana da Constituição Brasileira de 1988. A promoção da política depende não somente do governo federal, mas também dos estados e municípios, na garantia de uma gestão democrática e participativa, pois, além de repercussões econômicas a política urbana está ligada principalmente ao quadro social, como aponta Façanha (2001).

Sendo um marco de discussão durante toda a década de 1990, o processo de negociação do Estatuto contou com a participação de diversos atores sociais como o Fórum Nacional de Reforma Urbana, Instituições de Classe como o IAB, os Governos Municipais e os agentes privados representantes do setor imobiliário e da construção civil como a CEBIC, (SAULE JÚNIOR, 2001). As bases para a regulamentação das

diretrizes e os instrumentos da política urbana, segundo o mesmo autor, foram as experiências nos campos de habitação, regularização fundiária e participação popular que as cidades brasileiras vivenciaram na década de 1990.

Outra grande conquista do MNRU foi a criação do Ministério das Cidades no ano de 2003, governo Lula. As lutas travadas desde os anos 1970 pelas questões urbanas, somadas ao processo de democratização do país colaboraram de forma direta para a criação desse ministério. O objeto de sua criação foi principalmente combater as desigualdades sociais e investir no espaço urbano, ampliando o acesso da população à moradia, saneamento (que agrega água, esgoto, drenagem e coleta e destinação de resíduos sólidos), mobilidade, dentre outras garantias. Era preciso construir uma nossa cultura, formulando um pacto de desenvolvimento que apresentasse resultados e os fizessem fixar-se na política desenvolvimentista. Maricato (2006) vem trazer essa abordagem:

As inúmeras propostas de política urbana que não saíram do papel após 1985 e a pouca eficácia que teve a política autoritária do regime militar reforçam a convicção de que apenas uma formulação que resulte de um pacto social e um pacto federativo teria a durabilidade, a legitimidade e a eficácia para as transformações pretendidas. Para a equipe que coordenou os primeiros passos da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNDU) no Ministério das Cidades, tratava-se de construir uma nova “cultura” para ocupar um vazio de propostas práticas abrangentes, dar espaço para a emergência dos conflitos, constituir pactos em torno de conceitos, programas e linhas de ações. (Maricato, 2006, pág. 215).

As conquistas nas políticas públicas de desenvolvimento estão diretamente ligadas aos movimentos sociais, que defenderam, sobretudo, a garantia dos direitos de cada cidadão no tocante aos bens públicos. Essa discussão se faz cada vez mais necessária ao passo que novas cidades vão surgindo e expandindo seus horizontes, seja socialmente, politicamente, economicamente, como também em termos geográficos. O planejamento urbano é essencial a expansão das cidades.

2.2. Pequenas cidades

O surgimento das primeiras cidades está associado diretamente a revolução agrícola, período em que o homem passou a produzir aquilo que era necessário à sua sobrevivência. Daí vem a necessidade de instalar-se em regiões férteis. Por isso pesquisadores apontam que as primeiras cidades tiveram origem nas proximidades dos rios Tigre e Eufrates, região da Mesopotâmia. A agricultura, a caça, a pesca e a

necessidade de permanecer próximo aos mananciais foram fatores preponderantes para a fixação de grupos de pessoas em determinados locais formando comunidades, Santos, 2012. A Figura 1 mostra um pouco das condições de vida nas primeiras comunidades. O entendimento do desenvolvimento político, econômico e social ao longo da história da humanidade é necessário ao passo que se busca a compreensão da origem das cidades, Castro (2014) esclarece essa necessidade:

Compreender o processo que originou a cidade e o fenômeno da urbanização, constituintes da sociedade urbana industrial, significa entender as fases de determinados estágios atingidos pela sociedade por meio do desenvolvimento político, social, urbano e econômico ao longo da história humana no planeta. Requer, também, um breve histórico, a título de compreensão, dos processos e relações sociais que criaram as condições para a existência das cidades como produto das sociedades humanas. Esses processos são contínuos e descontínuos, ou melhor, são discontinuidades e constituem dialeticamente a trama social. (Castro, 2014, pág. 40).

Figura 1 : Ilustração do modo de vida e organização das primeiras comunidades



Fonte: Teia dos fatos¹

As cidades da Grécia antiga foram grandes exemplos de organização social. Se formaram no território grego grandes centros econômicos, políticos, artísticos e religiosos. Esparta e Atenas, além de Tebas, Creta e Troia, foram importantes cidades do território grego, sobretudo nas relações comerciais. A prática de esportes foi um fator que muito colaborou para o desenvolvimento da Grécia.

O período das grandes navegações também influenciou de forma direta no processo de origem das cidades. Pequenas aldeias começavam a serem povoadas por comerciantes, artesãos, operários, forasteiros e servos. “Novas cidades aparecem e se

¹ http://teiadofatos.blogspot.com.br/2015_03_01_archive.html

desenvolvem nos cruzamentos das estradas e próximas dos rios, onde se podia fazer circular as mercadorias com maior facilidade”, (SANTOS, 2012). O feudalismo passa então a perder sua importância à medida que o trabalho livre vai se tornando possível, as populações antes dependentes passam a ser independentes, donas de seus próprios negócios.

Mas é somente a partir da revolução industrial, em meados do século XVII, que as cidades passam a apresentarem-se como o centro das atividades econômicas, políticas e sociais e passam a atrair a grande maioria das pessoas para habitar seus centros. As populações deixam então a vida no campo para viver a vida urbana, momento que ficou conhecido como o êxodo rural. Demograficamente as cidades sofreram um processo de inchaço, isto é, rápida ocupação, justamente pelas oportunidades que demonstrara concentrar, a Figura 2 representa essa superlotação vivenciada pelas cidades nesse período. As cidades inglesas foram as primeiras a sofrer as mudanças provocadas por este movimento, isso, pois existiam no país minas de carvão e minério de ferro, fontes de energia e matéria-prima respectivamente, esta ficou conhecida como a primeira fase da revolução industrial, marcada pela invenção e uso de novos meios de transporte como o sistema ferroviário, como também grande impulso do capitalismo industrial. A segunda fase teve início nos Estados Unidos no final do século XIX e começo do XX, marcada pelo avanço tecnológico, uso do petróleo e da energia elétrica como fontes de energia e por sistemas de produção mais eficazes que resultaram numa maior produtividade. A terceira e última fase teve início no século passado e continua nos dias atuais, marcada, sobretudo pelo desenvolvimento da informática, pelas melhores condições de trabalho e ampliação das leis favorecendo os trabalhadores de um modo geral.

Figura 2 : O acelerado crescimento da população urbana



Fonte: LinkedIn²

Grandes centros urbanos se formaram a partir de então, as megalópoles, metrópoles e conforme o avanço tecnológico foi sendo expandido, mais modernas eram as cidades. Mas não existem somente os grandes centros, é preciso abrir os olhos a enxergar também as pequenas cidades. O debate sobre pequenas cidades ganha cada vez mais espaço entre pesquisadores. Mas, a definição de pequena cidade é algo que ainda tem gerado muitas discussões, principalmente tratando-se do motivo que levou um pequeno aglomerado receber o nome de cidade. No Brasil, por exemplo, de acordo com definição do estatuto das cidades, toda e qualquer localidade que possua população inferior a cinquenta mil habitantes é considerado município de pequeno porte. Tudo é uma questão político-administrativa e nem sempre é levada em consideração a geografia do lugar. Chegar a um consenso, portanto, não tem sido uma tarefa fácil. Olanda (2008) traz uma pequena definição sobre pequenas cidades:

Um pequeno núcleo urbano, se comparado com áreas rurais próximas, é uma área de concentração de pessoas e objetos, todavia, quando se trata das cidades em conjunto, de um modo geral, por um lado as forças/movimentos de concentração possibilitam a existência, em número menor, de metrópoles, grandes e médias cidades. Por outro lado, as forças/movimentos de dispersão possibilitam a existência de numerosas pequenas cidades. (Olanda, 2008, pág. 185).

A população mundial cresceu de forma exponencial e para Bacelar (2009), enquanto algumas cidades se tornaram gigantes, outras permaneceram pequenas e com isso perderam seu prestígio. O autor cita ainda a classificação feita pelo Instituto

² <https://www.linkedin.com/pulse/revolu%C3%A7%C3%A3o-industrial-um-pouco-de-hist%C3%B3ria-da-10-at%C3%A9-boettcher?forceNoSplash=true>

Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) que não leva em consideração o número de habitantes, desde que haja uma população agrupada numa área em que esse instituto considere lugar urbano, este lugar será denominado cidade. Um entendimento significativo sobre a definição de cidade é abordado por Leão (2010):

No Brasil, a definição oficial segue um caráter político-administrativo, onde todas as sedes de municípios são consideradas cidades. Tal critério tem sido muito discutido, pois, na maioria das vezes, o que leva ao surgimento de um novo município, e consequentemente de uma nova cidade, são questões que envolvem a capacidade da elite local em exigir, com base nos mais diferentes interesses a emancipação política-administrativa de determinadas áreas. Entretanto, muitas vezes não é levado em conta o caráter urbano que esses espaços possam ou não conter. (Leão, 2010, pág. 137).

Os pequenos municípios possuem muitas características do meio rural, como por exemplo, uma população pequena, forte presença da paisagem natural e a preservação da cultura do campo. A cidade de Rio Fortuna no estado de Santa Catarina (Figura 3) é um exemplo dessas pequenas cidades, com uma paisagem natural muito presente, fazendo lembrar a vida no campo, e com população estimada pelo IBGE (2016) em 4.594 habitantes. O problema parece estar no desenvolvimento das pequenas cidades, pois quando se fala em expansão urbana logo se pensa nas grandes cidades. Para Carneiro e Façanha (2015) muitas cidades pequenas apresentam pouca dinâmica administrativa e consequentemente econômica, o que não lhes permite oferecer muitos bens e serviços para atender de maneira inovadora e eficiente. Assim novos espaços são abertos para aquelas que conseguem se sobressair dessa forma à dependência entre cidades faz com que em uma determinada região uma cidade seja polarizada em virtude das outras.

Figura 3 : Cidade de Rio Fortuna/SC



Fonte: Sempre família³

³ <http://www.semprefamilia.com.br/as-10-melhores-pequenas-cidades-do-brasil-para-se-viver/>

A constituição brasileira de 1988 concebeu aos municípios brasileiros várias competências que antes cabiam somente ao governo federal, como coloca Leão (2010). No entanto essa “independência administrativa” trouxe também graves consequências, uma vez que os pequenos municípios não dispõem de um grande poder econômico e de certa forma continuam dependentes do estado. Bacelar (2009) faz uma importante colocação a respeito da situação econômica desses pequenos municípios:

Pequenas cidades em que a base produtiva e de emprego é pequena, seus habitantes vivem quase em estado total de dependência do poder público, exemplificado pelas prefeituras, e estas se tornam o maior empregador dos municípios pequenos, como na grande maioria das pequenas cidades com população inferior a 10.000 habitantes e os recursos ou receita tributária municipal não representam a principal fonte de receita. (Bacelar, 2009, pág. 6).

O estado concentra todo o seu investimento nos grandes centros, como bem coloca Leão (2010), para a autora o objetivo do governo em investir na infraestrutura dessas localidades está relacionado a instalação de empresas transnacionais. As pequenas cidades contam apenas com os repasses do Fundo de Participação dos municípios (FPM) que segundo Bacelar (2009) é uma transferência de caráter compensatório que visa dar mais recursos àqueles municípios que não conseguem ou geram de forma mínima recursos próprios. De acordo com o autor esses recursos dependem da arrecadação do estado e, portanto, sofre variação, o que fará com que oscile também o valor desses repasses.

2.3. A política urbana no Brasil

Não faz muito tempo que a política urbana vem sendo discutida no Brasil. Data da década de 1930 a busca pela remodelação do espaço urbano com o objetivo de fazer das cidades um meio de reprodução do capital, (CARTY; COSTA, 2014). De acordo com os autores, esse crescimento e desenvolvimento dos centros urbanos brasileiros se estenderam até os anos de 1960, período pós-governo JK, em que deixou ao país, como consequência de seu plano de metas, uma grande dívida e consequentemente uma alta inflação e problemas sócio espaciais.

Na década de 1960 os movimentos sociais iniciavam suas lutas pela reforma urbana, mesmo ainda mantendo foco na reforma agrária. Para Júnior e Uzzo (2009) essas reformas já faziam parte do plano das “reformas de base” no governo de João

Goulart. O que inviabilizou a realização das propostas de reforma urbana no país, que inclusive já haviam sido discutidas em 1963 pelo congresso nacional, foi o golpe militar de 1964 e que durou até 1984. A partir desse período somaram-se as lutas pelas causas sociais a luta pela redemocratização do país. Em 1963 ocorreu na cidade do Rio de Janeiro o seminário de habitação e reforma urbana, que de acordo com Klintowitz (2013) o termo “reforma urbana” foi cunhado pela primeira vez. De acordo com a autora o objetivo do seminário era diagnosticar os problemas urbanos do país e inseri-los nas discussões de reforma buscando solução para estes. Com a derrubada do governo de João Goulart as discussões sobre reforma urbana reapareceriam somente com a abertura da redemocratização, como explana Júnior e Uzzo (2009):

Os temas de reforma urbana reapareceriam nos anos de 1970 e 1980, numa época de abertura lenta e gradual, em que os movimentos sociais aos poucos ganhavam mais visibilidade e relevância política, e eram capazes de construir um discurso e uma prática social marcados pela autonomia. As suas reivindicações eram apresentadas como direito, com o objetivo de reverter as desigualdades sociais com base em uma nova ética social, que trazia como dimensão importante a politização da questão urbana, compreendida como elemento fundamental para o processo de democratização da sociedade brasileira. (Júnior e Uzzo, 2009, pág. 259).

Para a população brasileira, de acordo com os autores, a discussão da questão urbana se fazia muito necessária numa época em que o país vivia um processo de busca pela redemocratização. A participação popular torna-se então algo primordial para os avanços das discussões tanto na esfera política quanto no processo de reforma urbana proposto desde o governo de João Goulart.

Figura 4 : Manchetes de jornais da época sobre a reforma



Fonte: ousarlutar.blogspot.com.br⁴

⁴ <http://ousarlutar.blogspot.com.br/2011/03/o-comicio-da-central.html>

Durante muito tempo a questão da moradia era o principal tema que norteava os debates sócios, mas durante o período da redemocratização este deixou de ser o tema central. “O debate se diversificou e ampliou, defendendo a garantia do direito à cidade com o objetivo de mudança na qualidade de vida, através de políticas públicas para toda população”, (CARTY, COSTA, 2014). Este período, meados da década de 1980, surge o Movimento Nacional pela Reforma Urbana (MNRU) que atuou ativamente na constituinte de 1988. A nova constituição permitiria um novo e intenso debate da questão urbana e representou a oportunidade de desenvolvimento e expansão das cidades brasileiras, quando lhes garantiu uma maior independência e uma participação efetiva da população na gestão pública. Assim houve a garantia da participação popular na elaboração do principal instrumento de planejamento urbano das cidades que é o plano diretor.

Como resultado das conquistas dos movimentos sociais que representavam a sociedade civil neste novo cenário da política brasileira, tem origem o capítulo da política urbana na constituição de 1988, artigos 182 e 183. Para Klintowitz (2013), “embora não tenha sido aprovado o conjunto das propostas contidas na Emenda, é importante observar que até aquele momento a política urbana ainda não havia pautado nenhuma Constituição Federal em toda a história brasileira”. Já no início da década de 1990 o estatuto da cidade, projeto de lei federal de desenvolvimento urbano, toma o centro das discussões, como reflete Saule Júnior e Rolnik (2001):

Desde o início da década de 90 o projeto de lei federal de desenvolvimento urbano denominado “Estatuto da Cidade”, tem sido o marco referencial para a instituição da lei que regulamenta o capítulo da política urbana da Constituição Brasileira. Durante esse período ocorreram vários processos de negociação para a instituição dessa lei, tendo por base o Estatuto da Cidade, com a participação de diversos atores sociais como o Fórum Nacional de Reforma Urbana, instituições de classe como o IAB, os Governos Municipais e os agentes privados representantes do setor imobiliário e da construção civil como a CEBIC. (Saule Júnior e Rolnik, 2001, pág. 10).

Depois de anos de debate o Estatuto da Cidade, que define as diretrizes que devem ser observadas pelos governos federal, estadual e municipal no tocante a política urbana, é aprovado e sancionado pelo presidente da república no ano de 2001. As experiências vivenciadas por diversas cidades brasileiras durante a década de 1990, relacionadas sobretudo a participação popular, foram o ponto chave para estas conquistas. O estatuto propunha aos municípios a participação democrática da população por meio da elaboração das leis orgânicas municipais e principalmente

através da formulação e consequentemente da implementação do plano diretor participativo. O enfrentamento dos problemas sociais vivenciados pelas cidades se dá principalmente pela aplicação dessas e de outras ferramentas definidas pelo estatuto. A grande conquista dos movimentos sociais culminou com a criação do Ministério das cidades no ano de 2003, já no governo Lula. A proposta da criação deste ministério foi pensar o planejamento urbano de forma inovadora, suas intenções, como cita Carty e Costa (2014) era ser um mediador entre órgãos e estâncias federais, garantindo a aplicação dos projetos relacionados ao desenvolvimento urbano e a moradia de forma unificada.

2.4. O plano diretor e o planejamento estratégico municipal

Para subsidiar o desenvolvimento das cidades, a elaboração de um plano diretor (PD) surge como agente principal. Segundo Villaça (1995) esse plano apresenta um conjunto de propostas que visam o desenvolvimento das cidades a partir de um diagnóstico das políticas públicas e da realidade econômica, social, física e administrativas de um município específico e da região onde o mesmo está inserido. As propostas apresentadas caracterizam-se para curto, médio e longo prazo e são aprovadas como lei municipal. Para Carvalho e Braga (2001), "o Plano Diretor é o instrumento básico da política municipal de desenvolvimento e expansão urbana, que tem como objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes".

Segundo Rezende e Ultramari (2007), o plano diretor, sugere e tem como base a discussão de políticas voltadas à ocupação do solo e a partir disso colabora com o desenvolvimento do meio urbano. De fato, a ocupação do espaço urbano é capaz de definir o desenvolvimento de uma localidade, porque uma cidade que cresce sem pleno controle do uso do solo, não pode definir-se como tendo um desenvolvimento equilibrado. De acordo com o estatuto das cidades (2001) o plano diretor é obrigatório para municípios com mais de vinte mil habitantes e/ou que estão localizados em regiões metropolitanas e de interesse turístico. Mas, segundo Carvalho e Braga (2001) alguns estados, em suas leis específicas, tornam essa obrigatoriedade a todos os municípios, pois apesar de existirem documentos nacionais que tratam do espaço urbano, os estados podem adaptá-las ou criar as suas próprias leis.

O estatuto das cidades (2001) cita ainda que oitenta por cento dos municípios brasileiros tem população inferior a cinquenta mil habitantes e em se tratando de termos populacionais são classificados como sendo de pequeno porte. Ainda setenta e três por cento dos municípios possuem menos de vinte mil habitantes, não sendo obrigados a apresentar um plano diretor, com exceção dos localizados em regiões metropolitanas e de interesse turístico e de desenvolvimento econômico. É importante destacar também que todo o município deve ser contemplado com o plano diretor, e não somente a área urbana. O estatuto das cidades (2001) destaca que boa parte das atividades agrícolas, importantes ao desenvolvimento das cidades especialmente aquelas que tem a agricultura como principal atividade econômica, se desenvolvem na zona rural e, portanto, esta região do município também deve compor o PD. “O plano diretor deve abordar todos os problemas que sejam da competência do município, estejam eles na zona rural ou urbana” (VILLAÇA, 1995).

Para Carvalho e Braga (2001) a elaboração de um plano diretor exige a participação efetiva da sociedade, através de audiências públicas, debates e acesso aos documentos elaborados durante todo o processo de construção. Cada gestor elabora um projeto de desenvolvimento para orientar a administração do município, mesmo onde não há plano diretor. A garantia da participação da população, nem sempre se consolida, sendo limitada, devido o próprio desinteresse da comunidade ou ao desconhecimento dos benefícios coletivos de um plano diretor, como cita Villaça (1995):

As camadas populares também não têm demonstrado grande motivação em participar de debates sobre planos diretores, e é provável que se inicie um novo período de mutismo semelhante aos do passado. (Villaça, 1995, pág. 237).

Para que se tenha um plano diretor que de fato contemple todos os problemas do município e se busque uma solução para os mesmos, é necessário que se conheça bem a área de aplicação. Essa falta de conhecimento influencia de forma direta no fracasso do plano diretor, o que tem ocorrido em muitas municipalidades brasileiras. Como cita Carvalho e Braga (2001) no Brasil o plano diretor é uma lei que não se cumpre efetivamente.

Afirma Braga (1995) que o desconhecimento e a falta de conscientização dos gestores sobre o real poder do plano diretor também colaboram com o seu fracasso. A

elaboração do plano feita por empresas estranhas, isto é, que desconhecem a realidade local e que, portanto, não sabem das prioridades que devem ser dadas ou dos problemas frequentes enfrentados pelas populações é outro fator de fracasso. A criação de um plano diretor que foge da realidade impede sua implementação, como bem argumenta Braga (1995):

Se um plano for muito bom tecnicamente, mas inviável politicamente, não será executado; o mesmo se dá ao inverso, as propostas de um plano podem ser muito justas politicamente, mas se não tiverem nenhuma viabilidade técnica de serem implementadas, não passam de demagogia barata. É necessário que haja um equilíbrio entre os aspectos técnicos e políticos do planejamento [...] (Braga, 1995, pág. 4).

Questões políticas, bem como a complexidade na apresentação dos dados e dos resultados obtidos a partir de análises e estudo feitos nas cidades são outros fatores que contribuem diretamente para o fracasso dos planos diretores.

O planejamento estratégico municipal é também um importante instrumento de desenvolvimento das cidades. Assim como o plano diretor ele também é um plano de gestão, e que de acordo com alguns autores permite um projeto mais simples e que demonstra resultados em um período de tempo menor. Seus princípios são semelhantes ao do plano diretor, permite uma participação efetiva da população e propõe uma gestão democrática. Rezende e Ultramari (2007) também discutem a importância e necessidade da participação popular:

Conciliar as potencialidades de diagnóstico, de participação popular, de envolvimento dos diversos agentes sociais e de liberdade propositiva é um dos ganhos maiores ao se combinar os princípios de cada uma das duas tipologias de plano. (Rezende e Ultramari, 2007, pág. 258).

Não somente no presente das cidades que precisa ser pensado, deve-se também estar atento ao seu futuro. Rezende e Ultramari (2007) citam que o planejamento estratégico municipal visa soluções para as mais diversas problemáticas do meio urbano, tais como mobilidade, o espaço público como um todo, até mesmo a economia do município, dentre outros. Para sua elaboração, este tipo de plano exige uma equipe menor, porém não menos preparada. Com relação a investimento, ele requer uma quantidade menor de recursos se comparando ao plano diretor. O problema de todos os planos que envolvem desenvolvimento do meio urbano é que nem sempre eles são tratados como prioridade pelos gestores e por vezes são até deixados de lado. Para os

pequenos municípios este tipo de plano pode ser a melhor solução para os problemas de planejamento e expansão do meio urbano.

2.5. Os agentes e o planejamento urbano das cidades

O espaço urbano é formado e transformado a partir de ações racionais e efetivas. Nele estão inseridas atividades sociais, econômicas e culturais frutos da interação do homem com o espaço geográfico. As cidades, independentes de serem de pequeno ou grande porte, são organizadas de acordo com as necessidades da sociedade, dividem-se em centros comerciais, áreas de vivência e lazer, regiões de maior ou menor fluxo de veículos e/ou pedestres, e daí em diante. Mas quem são de fato os responsáveis por essa construção e reconstrução do espaço urbano? Corrêa (1995) fez uma indagação parecida e cita que os “agentes sociais que fazem e refazem a cidade” são os donos do capital representados pelas grandes indústrias, o estado, os grupos sociais excluídos, os proprietários fundiários e os promotores imobiliários. Como se vê são agentes que estão ligados as mais diversas classes sociais, desde representantes da sociedade civil, até os interesses capitalistas e a elite política.

As cidades sempre desempenharam um papel fundamental no desenvolvimento da humanidade, na Grécia antiga, por exemplo, as cidades eram grandes centros culturais, políticos, econômicos, artísticos e religiosos. Já na era moderna, com a evolução tecnológica e a crescente industrialização, as cidades tornaram-se então, produto desse processo. Uma importante colocação é feita por Sposito (1998) sobre a relação da industrialização e do espaço urbano:

A expressão indústria traduz, no seu sentido mais amplo, o conjunto de atividades humanas que têm por objeto a produção de mercadorias, através da transformação dos produtos da natureza. Portanto, a própria produção artesanal doméstica, a corporativa e a manufatureira representaram formas de produção industrial, ou seja, um primeiro passo no sentido de transformar a cidade efetivamente num espaço de produção. (Sposito, 1998, pág. 42).

Desde a primeira etapa da revolução industrial que as cidades se caracterizam pela predominância da atividade industrial, motivo que levou a população mundial que antes era predominantemente rural a se tornar majoritariamente urbana. O êxodo rural trouxe como consequência uma infinidade de problemas socioespaciais, tais como habitação, saneamento, mobilidade, infraestrutura, dentre outros. A história e os pesquisadores também mostram as condições de trabalho a que os operários eram

submetidos, adquirindo problemas de saúde oriundos das más condições físicas, da falta de higiene nos ambientes de trabalho, da longa jornada que tinham que cumprir. Diante disso é possível afirmar que a revolução industrial foi um grande impulso da urbanização, sendo esta entendida como o aumento da população urbana. Sposito (1998) faz uma breve e clara exposição sobre essa urbanização:

Certamente essa urbanização correspondeu a movimentos migratórios campo-cidade, decorrentes de mudanças estruturais no campo nos séculos anteriores, face ao desenvolvimento capitalista, que deu às cidades uma capacidade produtiva maior. (Sposito, 1998, pág. 53).

A produção geográfica aponta claramente o fato de que não há um único modo de se pensar a cidade, indicando que não há um único caminho a ser trilhado pela pesquisa, (CARLOS, 2007). A cidade surge a partir da ideia do homem sobre o que de fato seja uma cidade, o homem é responsável pela produção do espaço urbano que é criado pelas transformações do espaço geográfico. De acordo com a autora citada, são as relações sociais que materializam o espaço, que dão forma as cidades. Em resumo a cidade é a materialização das relações sociais.

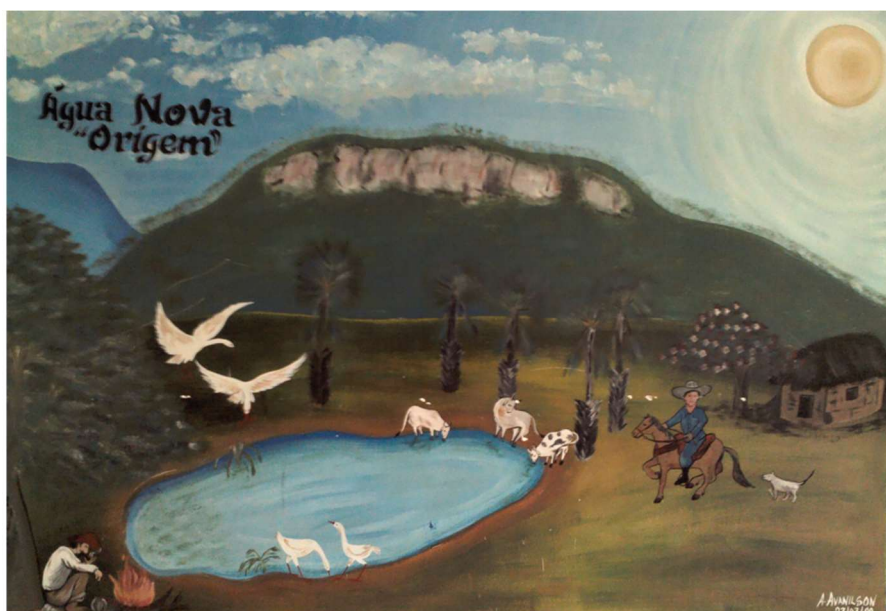
Pensar o urbano nesta perspectiva significa considerar o fato de que o capitalismo se expandiu e, ao se realizar, tomou o mundo e este momento se relaciona com aquele da redefinição da cidade, da constituição de novas centralidades, de sua explosão, da extensão das periferias e da reprodução do espaço em um outro patamar. Neste sentido a sociedade atual contemporânea surge como sociedade urbana em constituição, o que significa que ao mesmo tempo em que caracteriza uma realidade concreta, também sinaliza a possibilidade de sua realização como tendência. Do ponto de vista teórico, o urbano aparece como realidade mundial, ultrapassando realidades e conceitos parciais. Assim, a prática urbana em sua totalidade, no plano mais amplo da reprodução das relações sociais é uma pista importante para entender a cidade em sua totalidade, mesmo a partir das ciências parcelares. (Carlos, 2007, págs. 21-22).

A crescente industrialização passou a exigir das cidades uma maior infraestrutura, fazendo com que pequenas ruas, estreitas e antigas, dessem espaço a grandes avenidas e centros cada vez mais modernos. Jogando a população menos favorecidas para as periferias dos grandes centros. A partir de então, o planejamento urbano passou a ter uma importância maior, devendo ser pensado não somente como o processo de expansão urbana ou modernização do espaço, mas também como solução aos problemas sociais que surgem a cada dia.

3. ÁGUA NOVA, HISTÓRIA E PROCESSO EVOLUTIVO

O município de Água Nova, localizado na Região Oeste do estado brasileiro do Rio Grande do Norte tem sua origem relacionada aos vaqueiros e seus rebanhos, que em virtude do clima semiárido estavam sempre se deslocando por entre os povoados existentes. A história que conta a origem da pacata cidade norte-rio-grandense é passada de geração em geração e os escritos sobre tal acontecimento são praticamente inexistentes. Os relatos dos mais idosos contam que a origem do nome Água Nova e consequentemente do pequeno povoado da época está diretamente relacionada a um bebedouro que possuía água abundante e de boa qualidade.

Figura 5 : Quadro que retrata a origem de Água Nova



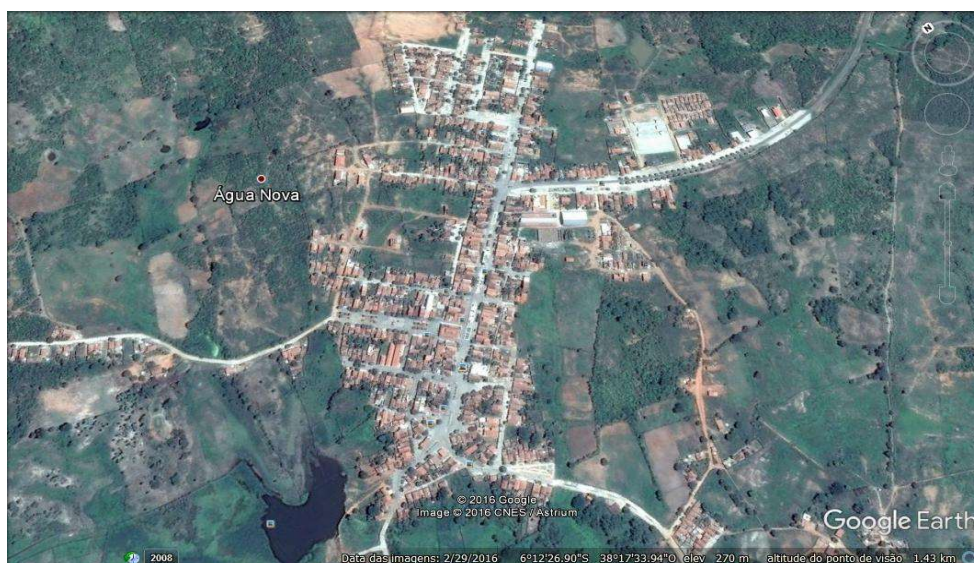
Fonte: Avanilson (1999)

Após este acontecimento, de acordo com relatos, o pequeno distrito foi sendo povoado lentamente e pouco a pouco foi se desenvolvendo. Água Nova era distrito da Cidade de Pau dos Ferros, e na época popularmente conhecida como Carapuça. A pequena vila possuía poucas casas, consequentemente poucas ruas, transporte e sistema de abastecimento de água inexistente, e a energia era gerada a partir de um motor a diesel. As primeiras obras públicas foram o cemitério público e o mercado público, na época chamada de barracão. A economia do município concentrava-se nas safras de grãos como arroz, feijão, milho, bem como também de algodão. O maior desenvolvimento foi notado a partir da instalação da igreja católica construída em honra a “Nossa Senhora de Fátima”, que foi escolhida pela comunidade como a padroeira local. A imagem da “santa” católica chegou ao pequeno distrito pelas mãos do então

prefeito José Fernandes de Melo no ano de 1954 a pedido dos líderes políticos e religiosos da pequena localidade. Os festejos aconteciam em períodos não definidos em virtude das condições socioeconômicas da população.

Um maior desenvolvimento foi notado somente a partir da emancipação política do distrito que se deu no dia 27 de dezembro de 1963, por meio da lei N° 3.041, sendo desmembrada da cidade de Riacho de Santana a qual pertencera por alguns meses, sendo que as terras santanenses foram emancipadas de Pau dos Ferros no dia 10 de maio de 1962. A partir de então as ruas foram sendo pavimentadas, a criação de escolas tanto da rede estadual quanto municipal foram fatores extremamente importantes para as décadas que se seguiram, o abastecimento de água e o fornecimento de energia elétrica aconteciam por meio de sistemas próprios a essas funções. No entanto um maior progresso foi obtido a partir dos anos 2000, onde praças ganharam ares mais modernos, os serviços de iluminação pública foram sendo melhorados e todo o traçado urbano passara por grande transformação.

Figura 6 : Vista aérea de Água Nova

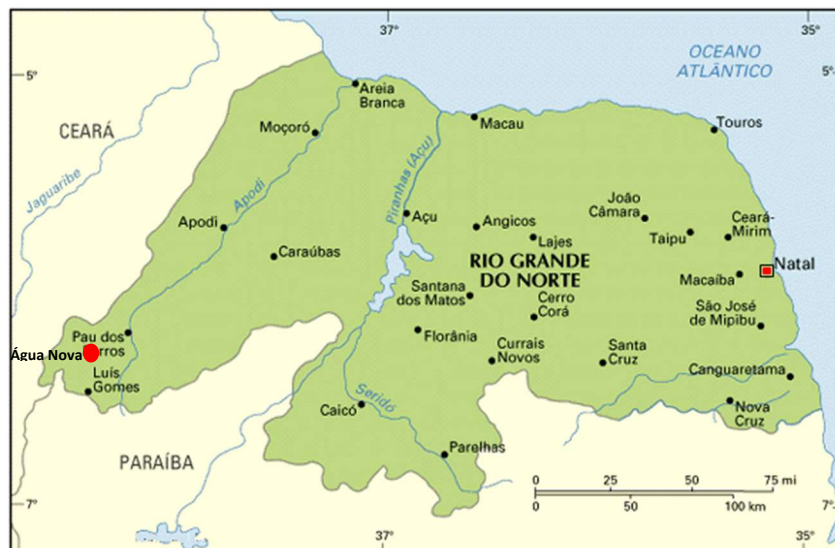


Fonte: Google Earth 2016

Atualmente, o município que é pertencente à microrregião da serra de São Miguel, teve sua população estimada pelo IBGE (2015) em 3.210 habitantes. Segundo documentos da prefeitura municipal a cidade conta com quarenta ruas, divididas em seis bairros. As principais atividades econômicas do município são agricultura e pecuária. Ocupa uma área de 50,683 km², sendo que desse total apenas 0,73% corresponde ao perímetro urbano. Limita-se com os municípios de Encanto ao norte, Riacho de Santana

ao sul, Rafael Fernandes a leste e Coronel João Pessoa a oeste. Está localizado a 416 km da capital do estado do Rio Grande do Norte, Natal.

Figura 7 : Localização de Água Nova no estado do Rio Grande do Norte



Fonte: http://sigafabiojunior.blogspot.com.br/2015_12_01_archive.html

A inexistência de saneamento básico, a precariedade do sistema público de iluminação, a ausência de um local adequado para destino final da coleta de lixo que já é feita de maneira inadequada, arruamento desordenado, precariedade do pavimento na maioria das ruas e até mesmo a falta dele em alguns pontos são algumas das características bem presentes no cotidiano da população da cidade, mesmo depois de significativos avanços nos anos 2000 como citado anteriormente.

4. PERCURSO METODOLÓGICO

O presente estudo seguiu um percurso metódico abordando o planejamento urbano na busca de uma melhor compreensão de como as pequenas cidades tem enfrentado essa realidade. Levando em consideração os objetivos desta pesquisa, entende-se que ela possui caráter explicativo, bem como descritivo, com o intuito do melhor alcance dos resultados. Para Gil (2002), uma pesquisa que busque explicar os fatos tem como preocupação central a identificação dos fatores que determinam ou que contribuem para a ocorrência dos fenômenos. Durante todo o processo de desenvolvimento do trabalho, foi indispensável o uso de elementos de abordagem quantitativa; na interpretação de informações fornecidas por órgãos específicos à temática como prefeitura e secretarias, que foram consultados, bem como qualitativa; no entendimento das observações feitas em todo o espaço urbano.

O recorte espacial teve como universo de estudo a cidade de Água Nova, localizada na região Oeste do Estado do Rio Grande do Norte, na observação direta dos problemas socioespaciais existentes, como por exemplo: Saneamento precário, arruamento desordenado, falta de espaços de convívio/lazer, segregação socioespacial, escassez de ações para segurança pública. Para a consolidação dos objetivos propostos e principais resultados, na perspectiva da temática urbana, foram traçados e executados os seguintes procedimentos:

- ✓ Pesquisa documental e bibliográfica em fontes primárias e secundárias, como livros, artigos científicos, periódicos, dissertações e documentos fornecidos por órgãos específicos dentro da localidade estudada com vistas ao entendimento do universo de estudo.
- ✓ Pesquisa de campo com visitas periódicas a cidade de Água Nova visando a identificação de possíveis deficiências na gestão do espaço, bem como a observação do modo e condições de vida da população.
- ✓ Avaliação dos resultados realizada ao longo de todo o período de elaboração do projeto, buscando melhor entendimento da temática abordada.
- ✓ Apontamento das dificuldades e os resultados alcançados, tendo em vista o incentivo a elaboração de mais trabalhos que venham a beneficiar a região do oeste Potiguar no tocante a gestão urbana e qualidade de vida das pessoas.
- ✓ Mapeamento das áreas de conflitos urbanos do município fazendo uso de *softwares* gratuitos específicos, identificando as áreas que estão crescendo de forma

mais deficiente no tocante a distribuição de arruamentos. Este procedimento fez-se necessário para melhor análise das regiões de conflito, para tanto os seguintes passos foram organizados:

- Identificação das zonas de conflito por meio de visitas ao campo de estudo;
- Obtenção das imagens por meio do Google Earth, selecionadas de acordo com o reconhecimento das áreas de crescimento desordenado;
- Localização dos pontos nas figuras após terem sido analisados em campo. Os pontos foram postos em destaque para facilitar o entendimento.

5. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Com base nos objetivos traçados, buscou-se obter os resultados de maneira a apresentar coerentemente o cenário que se configura no espaço citadino em questão. Para tanto, este tópico aborda a infraestrutura urbana local, discutindo sobre as principais áreas de investimento da administração pública e apresentando as deficiências das áreas em questão, sobretudo no tocante a iluminação pública, saneamento básico e má distribuição das obras públicas, fazendo ainda uma breve análise do sistema de saúde e educacional. Posterior a isso entra em questão também o sistema viário, onde se discute o arruamento e um pouco sobre mobilidade urbana, além disso, são abordados os espaços de convivência e permanência, a gestão de resíduos sólidos, economia e comércio e por fim é feito um apanhado geral fazendo uma abordagem da gestão urbana na perspectiva do planejamento urbano, destacando a ausência de políticas públicas com vista ao desenvolvimento local, a influência econômica no que tange a expansão urbana, bem como o contexto histórico associado ao lento progresso que se configura e associado a isso a inexistência de um aparato técnico que venha desenvolver ações de promoção ao crescimento da cidade, para que assim possa-se abandonar a visão de uma pequena cidade e vislumbrar o desenvolvimento de Água Nova na garantia de uma melhor qualidade de vida da população.

5.1. Infraestrutura urbana

O município de Água Nova encontra-se dentro das 73% das cidades brasileiras que tem população inferior a vinte mil habitantes e que de acordo com a classificação do Estatuto das cidades são consideradas cidades de pequeno porte. Desta forma, não existe aparato legal que obrigue o poder municipal a formular e consequentemente executar um plano diretor. No entanto, também não existe lei que os obrigue a não possuir nenhum tipo de instrumento que possa auxiliar nas políticas públicas do desenvolvimento urbano. Mas, o que se nota em muitos casos é que a administração pública se sente isenta desta obrigação excluindo assim ferramentas importantes para subsidiar o desenvolvimento urbano de uma determinada área.

Água Nova está inserida numa região de desenvolvimento lento, a região do “Alto Oeste”⁵ potiguar, onde praticamente todos os municípios dependem do polo regional que é o município de Pau dos Ferros, cidade de economia mais desenvolvida, além de ser polo educacional, concentrando Universidades, Faculdades e Institutos Federais que vem contribuindo como o desenvolvimento local e regional. Mas, pelo que se pode ver, Água Nova, assim como a maioria dos municípios desta região, parece ter parado no tempo, isso se tratando de expansão urbana, de evolução do traçado urbano. A pavimentação é precária e até mesmo inexistente em determinados pontos da cidade, não há qualidade nos serviços de limpeza e iluminação pública, o que configura um completo descaso na gestão do espaço público, onde a participação popular nas discussões relacionadas ao crescimento da cidade é vista como mínima. Até mesmo na principal avenida da cidade, Figura 8, são perceptíveis os problemas urbanos.

Figura 8 : Pouca acessibilidade na principal avenida da cidade



Fonte: Autoria própria.

Os serviços públicos, tais como a única unidade de saúde existente na zona urbana, o Centro de Referência da Assistência Social (CRAS), a prefeitura municipal e o mercado público estão concentrados nesta região, além de ser a área com maior fluxo comercial. Não há estacionamentos, tampouco uma organização que permita um tráfego confortável, seja de veículos e/ou pedestres. Algo bem característico das pequenas cidades, e que também é notado no município de Água Nova, é a ausência de agências bancárias, onde a população conta apenas com serviços de correspondentes bancários,

⁵ O termo “Alto Oeste” é culturalmente empregado para se referir a uma parcela da região Oeste do Estado do Rio Grande do Norte que compreende trinta e sete municípios distribuídos em três microrregiões: Pau dos Ferros, Serra de São Miguel e Umarizal.

como por exemplo, os Correios que atua como correspondente bancário do Banco do Brasil, ou de estabelecimentos comerciais que dispõem de alguns serviços limitados.

No sistema de saúde as unidades básicas estão distribuídas pelas zonas urbana e rural, sendo que a principal UBS está instalada na principal avenida da cidade, como citado anteriormente, que prestam os mais diversos serviços à comunidade, como tratamentos odontológicos, consultas rotineiras, campanhas de vacinação, dentre outros. Porém os serviços se apresentam de maneira limitada, sendo que em caso de urgências/emergências, o atendimento é feito pelo hospital regional de Pau dos Ferros, tendo em vista que inexistia hospital desse porte no município.

Na educação, a pacata cidade conta com duas escolas, sendo uma a Escola Municipal Manoel Raimundo que atende as séries iniciais até o último ano do ensino fundamental. Já a Escola Estadual Professor Pedro Raimundo do Nascimento além de disponibilizar os últimos anos do ensino fundamental, também conta com o ensino médio. O município possui ainda a creche municipal que recebe crianças a partir dos três anos de idade. Nenhum dos estabelecimentos citados oferece ensino em tempo integral, não há também instituição que ofereça ensino de nível superior, para alcançar tal propósito os estudantes ao concluírem o ensino médio seguem em destino às cidades polo-universitárias, sejam no Rio Grande do Norte ou em estados vizinhos.

Com relação a distribuição dos prédios públicos do município, foi constatada uma concentração deles em algumas áreas, conforme figura 9. É óbvio que se as mesmas fossem bem distribuídas, bem alocadas, isso iria favorecer o desenvolvimento das outras regiões da cidade e não concentrar tudo em um único espaço. Além de tudo, o estado atua como um facilitador da iniciativa privada, ou seja, é função dele atrair o investimento do capital para a cidade, esse atrativo se dá principalmente por áreas que contenham empreendimentos com visão de futuro, espera-se que nessa região hajam maiores aplicações de ações de desenvolvimento por parte do setor público.

Boa parte das obras que estão em andamento e que podem proporcionar o melhoramento da qualidade de vida das pessoas, como a praça de eventos e o estádio de futebol, estão congregadas em uma região “privilegiada” da cidade. Com base na figura 9, pode-se verificar.

Figura 9 : Concentração de obras públicas numa região privilegiada da cidade



Fonte: Google Earth, 2016.

Legenda:

- Escola Municipal Manoel Raimundo do Nascimento
- Quadra poliesportiva
- Construção do ginásio poliesportivo
- Construção do centro cultural
- Construção do polo de academia de saúde

Conforme mostra a figura 9, tem-se em destaque a escola municipal, a quadra poliesportiva e as construções do ginásio poliesportivo, do centro cultural e do polo de academia de saúde. Observa-se um conjunto de obras que se concentram nesta área que tem mostrado significativo crescimento nos últimos cinco anos, principalmente no tocante a habitação. No entanto a nova configuração urbana que ali se forma apresenta claramente a ausência de pavimento, precariedade no sistema de iluminação pública, inexistência de saneamento básico, dentre outros fatores.

Outra área tem chamado a atenção dos cidadãos à novos investimentos em moradias, as proximidades da construção da praça de eventos do município que se localiza bem próximo à entrada da cidade. O local promete grande valorização dos imóveis em virtude da futura praça, que também trará com sua conclusão a geração de emprego e renda, de forma ainda maior em períodos de realização de eventos. No entanto, a obra já se arrasta por praticamente três anos, e semelhante a ela os investimentos em infraestrutura naquela área caminham a passos lentos. Ao julgar pelos aspectos técnicos, a área em questão não estaria preparada para receber tal empreendimento, pois, além da ausência de pavimento, não existe saneamento básico, o

que na verdade não é encontrado em nenhuma parte do município. A Figura 10 apresenta o cenário formado:

Figura 10 : Região da obra da praça de eventos



Fonte: Google Earth, 2016

A construção do estádio municipal, local destinado a receber partidas de futebol e a partir disso promover a prática do esporte e do lazer entre os públicos das mais diversas idades, sobretudo dos mais jovens, é outra importante obra que tem chamado a atenção da população e que se espera com sua finalização o desenvolvimento da região em que o mesmo está localizado. No entanto o local não parece estar recebendo do poder público a atenção devida. Neste caso, a construção está sendo erguida numa área de divisa entre o meio urbano e o rural, e o acesso se dá por meio de alguns metros de estrada de terra, como pode ser vista na Figura 11. A região em questão apresenta baixo desenvolvimento e também não dispõe de um serviço de iluminação pública de qualidade, além disso, as ruas que antecedem a estrada de acesso são estreitas e com pavimento deficiente.

É notório também a ausência de urbanização nas proximidades do estádio, o que para o clima da região é um ponto extremamente negativo. A região não demonstra sinais de que estaria preparada para receber uma obra deste porte. Nesta situação tanto pode significar uma busca de progresso como também uma obra no meio do nada.

Figura 11 : Construção do estádio municipal de Água Nova/RN



Fonte: Google Earth, 2016

Foi possível perceber que em todos os pontos da cidade há deficiências na estrutura física. O arruamento deficiente é uma característica marcante, podendo ser notado em praticamente todos os pontos. Um exemplo disso são as ruas do bairro Conjunto Vida Nova, (figura 12), formado por ruas estreitas e que apresentam principalmente a inexistência de esgotamento sanitário. Nesta região, assim como em outros pontos da cidade, é marcante a presença do que a população chama de “canteiros”, que na verdade são áreas de terras separadas do pavimento por meio de paralelepípedos e que concentram em seu interior algumas árvores. Esses espaços são bem antigos, há tempos não são restaurados. O que poderia ser área verde preservada, destinada ao lazer dos moradores, torna-se só mais um espaço vazio no meio das ruas.

Figura 12 : Bairro Conjunto Vida Nova



Fonte: Google Earth, 2016

Localizado nas proximidades da serra do Bom Será, considerada um ponto turístico local, o bairro recebe poucos investimentos, e suas ruas estreitas impedem que veículos de maior porte, até mesmo ônibus escolares, possam trafegar de forma tranquila. Esta região é possivelmente a que apresenta uma quantidade maior de esgotos a céu aberto, o que além de exalar mau cheiro pode provocar a proliferação de insetos que venham a trazer doenças para a população. Até mesmo o contato com a água suja pode provocar doenças, bem como impedir uma melhor qualidade de vida para a população a partir do ambiente que ali se forma. A Figura 13 revela uma rua do bairro onde os esgotos fluem a céu aberto e apresenta também os canteiros que são elementos bem presentes na cidade:

Figura 13 : Esgoto a céu aberto e canteiros no Conjunto Vida Nova



Fonte: Autoria própria

As águas residuais, que são justamente os esgotos, não recebem nenhum tratamento para voltar ao meio ambiente, na verdade a cidade não possui sequer um sistema de esgotamento sanitário. Tanto as águas residenciais quanto aquelas provenientes de estabelecimentos comerciais, por exemplo frigoríficos, supermercados, unidades de saúde, não recebem o destino final adequado. Na maioria dos casos notou-se que o destino dado a esses resíduos é uma fossa construída a base de tijolos e argamassa, ou então segue para uma rede “pública” criada pela própria população em alguns pontos. Esse sistema de esgotamento improvisado é constituído de encanação de policloreto de vinila (PVC), onde os moradores de algumas ruas, em conjunto, adquiriram o material e um a um foram montando o sistema frente a suas residências, tendo como destino final as vias públicas periféricas da cidade.

5.2. Sistema viário

A forma como o arruamento se apresenta define a organização do meio urbano e facilita o desenvolvimento, ao passo que promove o aproveitamento do espaço e seu modo de comportamento diante do setor de transporte principalmente. As vias públicas da cidade são pavimentadas com paralelepípedo fixados sobre a areia e depois de assentados recebem uma leve camada de argamassa. Em muitos pontos da cidade, sobretudo nas principais ruas, que para o porte da cidade possuem um considerável fluxo de veículos, foi observado o estado precário em que o sistema se apresenta. Vale destacar que a manutenção não é feita com frequência, e levando-se em consideração o fator tempo e o desgaste provocado pelo fluxo de veículos pesados que abastecem o comércio local, deveria existir uma maior atenção a este setor.

As ruas estreitas também são muito observadas na cidade, evidenciando que o espaço foi se formando desordenadamente, isto é, sem nenhuma organização ou visão de futuro. Nestes pontos tanto o trânsito de veículos quanto o de pedestres sofrem influência negativa do meio, ao passo que um compromete o espaço do outro, neste caso o passeio do pedestre torna-se inseguro e desconfortável. Não há indícios da existência de uma política de mobilidade urbana, esta responsável por proporcionar o acesso democrático ao espaço urbano de forma inclusiva e ecologicamente sustentável.

Figura 14: Demonstrativo das ruas estreitas



Fonte: Autoria própria

Na Figura 14 é possível apresentar um exemplo da má formação de ruas, neste caso, a Rua Treze de Maio, onde é notório não somente a deficiência do arruamento, configurando uma rua estreita, como também problemas de esgotamento sanitário, sendo que as águas residuais fluem de um lado a outro. Aberturas são notadas em alguns pontos do pavimento, bem como pedras soltas ao longo do percurso nesta e em outras ruas, podendo provocar acidentes e colocar em risco a integridade física da comunidade. A figura mostra também uma realidade comum às ruas acanhadas da cidade, veículos que ao serem estacionados tomam quase todo o espaço da via e em virtude disso o fluxo para por alguns momentos. Fazendo uma análise do desenho urbano dessa área e tendo em vista que o tráfego não pode ser evitado, cenas como esta são inevitáveis.

Por se tratar de uma cidade de pequeno porte, Água Nova não possui sistema de transporte coletivo, exceto quando se fala de ônibus escolares e/ou transportes particulares (Vans, micro-ônibus) que facilitam o deslocamento de pessoas principalmente no trajeto Água Nova – Pau dos Ferros, seja para atividades de comércio ou no deslocamento de estudantes, já que Pau dos Ferros é polo universitário. Em virtude do comércio local, é notado também um fluxo considerável de veículos de porte médio, como caminhões baú. Essa circulação diária de veículos “pesados” provavelmente tem danificado o pavimento, bem como tem evidenciado a dificuldade de circulação desses meios de transportes por ruas estreitas da cidade, (Figura 15).

Figura 15 : Pavimento danificado em diversos pontos da cidade



Fonte: Autoria própria

Além dos riscos que o pavimento danificado pode trazer tanto ao passeio de pedestres quanto ao fluxo de veículos, sobretudo os de pequeno porte como motocicletas, a estética da cidade se apresenta de forma negativa, demonstrando a falta de zelo pelas vias públicas e evidenciando a ausência de investimentos em um setor tão básico e necessário para a população.

5.3. Espaços de convivência e permanência

O “Alto Oeste” potiguar é reconhecido nacionalmente pelo seu potencial turístico, isso por se tratar de uma região serrana, onde cidades como Portalegre, Martins, São Miguel, Luís Gomes, só para citar alguns exemplos, estão localizadas no alto das serras, apresentando belas paisagens e um clima agradável em meio ao semiárido. A formação geológica favoreceu e muito as pequenas cidades localizadas nesta região, que podem fazer uso desse artifício para crescerem e se desenvolverem em ritmo mais acelerado em virtude de uma economia mais aquecida. Mesmo não estando localizada por sobre as serras da região, Água Nova situa-se ao lado destas, como por exemplo a serra do Bom Será, que tem simbologia significativa na história local e que mesmo isenta de investimentos públicos, tem sido área de lazer para a população. Na Figura 16 pode-se visualizar a serra do Bom Será, símbolo do município:

Figura 16 : Vista panorâmica da cidade com a serra do Bom Será ao fundo



Fonte: Cidade-brasil, 2011

Nas épocas de cheia outro importante ponto da cidade é a cachoeira do poço verde, Figura 17, localizada por entre a Serra das Almas e a serra do Catolezeiro,

comunidades rurais do município. No período chuvoso a água corre pelos rios e açudes que estão localizados no alto das serras e desaguam na cachoeira, que além de favorecer as cheias nas áreas de baixa, proporcionam uma bela paisagem à população. A área também não recebe nenhum investimento da gestão pública, além de um difícil acesso, dado por meio de estradas de terra, não há segurança no local e tampouco iluminação pública.

Figura 17 : Cachoeira do poço verde, zona rural do município de Água Nova/RN



Fonte: Água Nova rumo ao futuro, 2010

Trazendo a análise para o meio urbano, a pacata cidade conta com espaços limitados de convivência e permanência, destaque para as praças, algumas ainda em construção, dentre elas destacamos a praça da matriz, eventos e a do cruzeiro. A principal praça da cidade está localizada na região central, mas especificamente na rua Nossa Senhora de Fátima, onde também se localiza o maior templo católico que tem como padroeira a “santa” que dá nome a alameda, e que por esta razão o largo ganha o nome de praça da matriz, o que pode ser visualizado na figura 18. A localidade em questão apresenta pouca acessibilidade, urbanização minguada e um estado de conservação regular. O espaço que é dividido em duas áreas, é palco das “grandes” festas da cultura local, concentrando considerável número de jovens, sobretudo nos fins de semana, reunidos em rodas de conversa. O destaque da área se dá pelo fato de ser o único ponto de acesso aos dois lados da cidade, não há como se locomover de uma ponta a outra da urbe sem passar pela avenida principal.

Figura 18 : Praça da matriz

Fonte: Autoria própria

Dando continuidade aos espaços de convivência e permanência têm-se a praça de eventos, espaço que se destina a receber as manifestações artísticas e culturais do município, retirando do centro da cidade todo o fluxo gerado com a realização de tais eventos, promovendo assim um upgrade nesta extensão, permitindo o descolamento de pessoas de maneira bastante acessível. O recinto onde está situada a obra da futura praça (figura 19), além de permitir um melhor acesso e não prejudicar a locomoção das pessoas, possibilita vários investimentos em infraestrutura urbana e mobilidade, pois, trata-se de uma área ainda não tão povoada. Além de restaurar a figura estética do local, a conclusão da obra trará como consequência positiva a geração de emprego e renda a partir de pequenos empreendimentos como quiosques e vendedores ambulantes, oportunizando o fluxo de capital entre as famílias mais carentes.

Figura 19 : Praça de eventos

Fonte: Autoria própria

Outro ponto de convivência e permanência é a praça do cruzeiro, símbolo da religiosidade local (figura 20), que tem origem nas manifestações religiosas protagonizadas pela população católica do município, que de acordo com o último censo realizado pelo IBGE no ano de 2010 representava 95,79% dos habitantes. Concluída nos últimos meses, a edificação modificou o cenário físico da rua Mariana Guilhermina da Conceição, que dá acesso à cidade de Riacho de Santana por meio de uma estrada carroçável. Justamente por ter sido concluído a pouco tempo, o espaço ainda não consta de uma urbanização favorável. Além de tudo, o ambiente possui zonas de difícil acesso, evidenciado pela altura em que atingiram alguns pontos em virtude da topografia da área.

Figura 20 : Praça do Cruzeiro



Fonte: Autoria própria

Para citar uma área de grande convívio social e que constantemente aglomera um considerável número de pessoas, pode-se citar a praça poliesportiva (figura 21), que além de concentrar a prática de futsal, atraindo público das diversas faixas etárias de idade, desde crianças, jovens e adultos, do sexo masculino e feminino, o espaço abriga também o desenvolvimento de outras atividades físicas como a aeróbica. O espaço também concentra eventos culturais, como festas juninas, jornadas culturais e esportivas, exposições, tradições folclóricas, dentre outras atividades desenvolvidas pelas escolas locais em parceria com a administração pública e os setores sociais da sociedade água-novense.

Figura 21 : Quadra poliesportiva com o desenvolvimento de diversas atividades



Fonte: Autoria própria

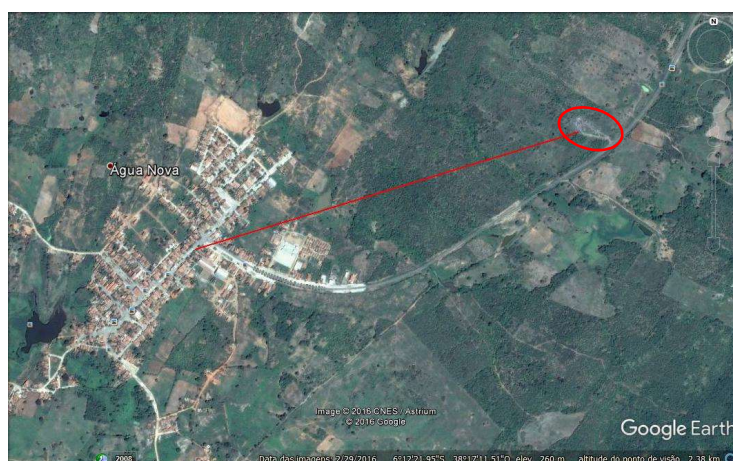
Apesar de mínimos, os espaços de convivência e permanência existem e necessitam de melhorias e ampliações, favorecendo uma melhoria na qualidade de vida. As relações sociais podem ser estreitadas a partir desses ambientes e isso representa um fator positivo ao passo que garante as pessoas momentos de lazer e interação. Propiciando as dinâmicas de grupos em ambientes físicos com grande importância ao bem-estar social.

5.4. Gestão de resíduos sólidos

O manejo de resíduos sólidos se dá de maneira inadequada, desde ao acondicionamento até o destino final. A população é orientada a acondicionar o lixo nos quintais de suas residências e apenas retirarem nos dias previstos para a coleta que é feita por meio de uma empresa terceirizada contratada pela prefeitura. A equipe faz uso de uma caçamba para efetuar tal procedimento. Nas vias públicas não existem acondicionadores, sua ausência é contatada também nas praças públicas, onde a falta de coletores leva a população que circula pelas ruas da pacata cidade a depositarem lixo, mesmo que em pequenas quantidades, na própria rua. De acordo com a equipe responsável pela coleta, quase 100% das residências localizadas na zona urbana fazem uso do sistema público de coleta como destino ao lixo produzido nelas. O destino final de todo o volume coletado é chamado lixão, área localizada a pouco mais de um quilômetro do perímetro urbano.

A área rural onde localiza-se o lixão já apresenta dá sinais de uma significativa degradação ambiental, ou seja, a poluição gerada pelo depósito do lixo e consequentemente sua queima, procedimento que é feito quando existe um volume considerável de resíduos, o que gera impactos negativos principalmente sobre a vegetação local e a poluição do ar. Na figura 22 pode-se ter uma visão panorâmica da área e pode-se inferir como degradado está o ambiente. Além disso, a queima desses resíduos provoca a poluição do ar, e, por se localizar as margens da RN 079, rodovia estadual que dá acesso ao município e que, portanto, tem um fluxo considerável de pessoas, prejudica a saúde e bem-estar da população. Foi possível constatar também que a distância entre o lixão e o centro da cidade, considerando linha reta, é de aproximadamente 1.330 metros, isto é, pouco mais de um quilômetro, evidenciando, portanto, um grave problema socioespacial.

Figura 22 : Distância entre o lixão e o centro da cidade



Fonte: Google Earth 2016

Uma imagem feita nas proximidades do local (figura 23), permite uma visualização e análise mais clara do problema. Vale destacar que nenhuma cidade da região do Alto Oeste, a qual Água Nova está inserida, possui aterro sanitário ou qualquer espaço apropriado para receber o volume de resíduos sólidos que é produzido pelas suas populações, o destino dado em todos os casos são semelhantes ao da localidade em estudo. Vale citar ainda que esta região do território em análise faz parte de um percurso de práticas esportivas da população, como por exemplo caminhada, corrida e ciclismo, portanto, essa é mais uma parcela da população exposta a inalação da fumaça que é gerada quando há queima do volume de lixo.

Figura 23 : Destino final do lixo

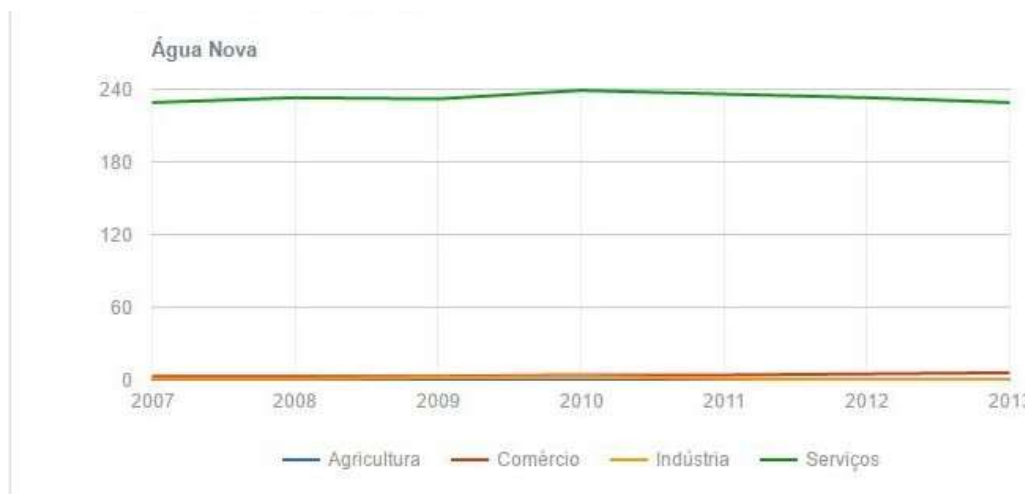


Fonte: Autoria Própria

O incentivo à prática de bons hábitos de consumo associados a uma política de resíduos sólidos que trate da prevenção e da redução do volume gerado, compartilhando a responsabilidade com a comunidade e os diversos setores, tais como, o comércio, a indústria, os setores públicos, dentre outros, irá proporcionar a cidade o melhoramento da gestão de resíduos sólidos, obtendo como resultado final um ambiente sustentável, bem-estar e consequentemente qualidade de vida à população.

5.5. Economia e comércio

As principais atividades econômicas do município são a agricultura e pecuária, o que de fato foi comprovado pelas características rurais que apresentam as pequenas cidades. No entanto, a principal fonte de renda é proveniente da administração e dos serviços públicos, como apresentado no gráfico 1 (IBGE, 2014). Vale destacar que não existem investimentos visando o desenvolvimento industrial na cidade, os maiores empreendimentos encontrados na área comercial são os supermercados e lojas de roupas e acessórios que são importados de estados e municípios vizinhos.

Gráfico 1: Distribuição de ocupação da população por setor de geração de emprego

Fonte: IBGE, 2014

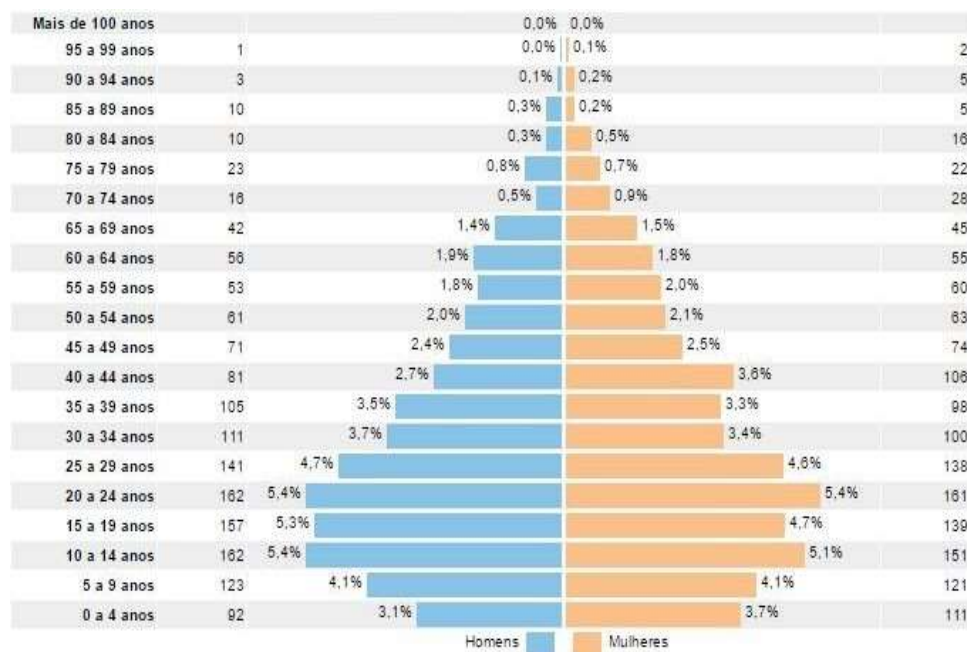
Fazendo uma análise do gráfico acima, pode-se observar com nitidez que o setor de serviços, estes em sua maioria oriundos da administração pública, é o que ocupa um maior número de pessoas, e esse número vem sofrendo oscilações pequenas ao longo dos anos apresentados. As atividades desenvolvidas no comércio, agricultura e indústria, apresentam baixos valores de ocupação, isso pode ser explicado por um único motivo, todas as atividades realizadas nesses setores econômicos são de pequeno porte, voltadas principalmente para o meio familiar. A produção agrícola, desenvolvida por pequenos proprietários rurais, apresenta-se em pequena escala, e quando muito é comercializada dentro do próprio município.

O comércio local, formado sobretudo por pequenas lojas e supermercados como citado anteriormente, concentram-se na parte central da cidade, prova disso é o fluxo de pessoas durante todo o dia nesta região da cidade. Além destes empreendimentos, farmácias, academia de musculação, lanchonetes, sorveterias, cartório, e outras localidades de prestação de serviço e áreas de convivência são concentrados principalmente na avenida principal se estendendo pela via que dá acesso a entrada/saída da cidade.

O último censo (IBGE, 2010) mostrou a distribuição da população por sexo (gráfico 2). Diante dos dados apresentados e fazendo uma análise dos mesmos, nota-se que a população ativa, tanto de homens quanto de mulheres, representou a maior parcela da população. A faixa etária de maior representação é a que se apresenta entre 20 e 24 anos. O município possui uma população majoritariamente jovem, o que é uma

característica positiva. Em contrapartida, temos que com a baixa geração de emprego tanto no cenário nacional, estadual e municipal, essa população que poderia estar atuando no mercado de trabalho, permanece desempregada.

Gráfico 2 : Distribuição da população por sexo



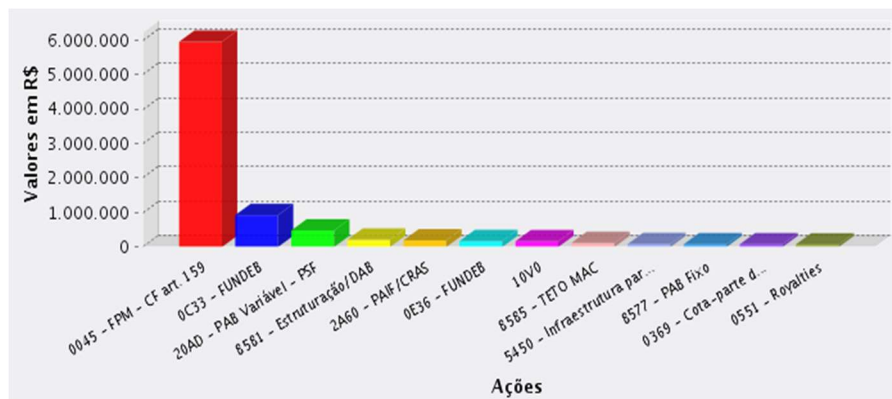
Fonte: IBGE, 2010

Assim como na maioria das pequenas cidades, a arrecadação de impostos municipais praticamente inexistem em Água Nova. O imposto predial e territorial urbano (IPTU), tem finalidades fiscais para obtenção de recursos financeiros para o governo, especialmente em estados pequenos como o Rio Grande do Norte. Não há arrecadação de IPTU em Água Nova, na verdade são poucas as propriedades urbanas que possuem escritura pública, tanto terrenos quanto residências. De acordo com a secretaria de obras e infraestrutura do município, em casos de construção de residências, a prefeitura expede uma autorização. Nos casos de residências financiadas pelo governo federal, como por exemplo, pelo programa minha casa minha vida, os proprietários devem apresentar a escritura pública da propriedade.

A maior e principal fonte de recursos do município é o fundo de participação dos municípios (FPM), que é a transferência de recursos financeiros feita pela União para estados e municípios prevista pela constituição federal. Esse repasse é feito de acordo com o número de habitantes da localidade e é transferido em três parcelas mensais, sempre aos dias 10, 20 e 30 de cada mês. O segundo maior repasse feito ao município

de Água Nova é proveniente do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), este, criado por meio de uma emenda constitucional (gráfico 3).

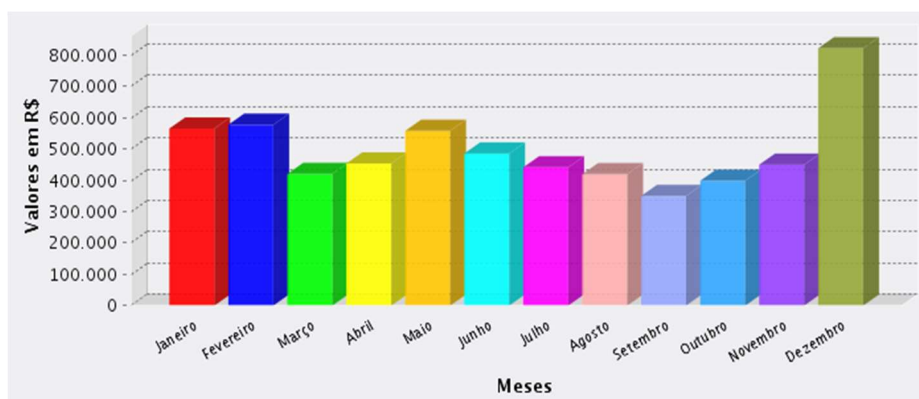
Gráfico 3 : Valores repassados ao município de acordo com cada ação



Fonte: Portal da transparência⁶, 2015

O gráfico mostra com nitidez que o FPM é de fato o maior valor recebido pelo município, atingindo um valor total próximo dos seis milhões de reais no ano de 2015 de acordo com o portal da transparência. Para melhor análise, o gráfico 4 traz a distribuição desse valor repassado mês a mês:

Gráfico 4 : Distribuição mensal do repasse do FPM no ano de 2015



Fonte: Portal da transparência, 2015

O menor repasse, conforme o gráfico, foi realizado no mês de setembro, e o maior no mês de dezembro que superou e muito os outros onze meses do ano com um valor total de pouco mais de oitocentos mil reais. De acordo com a secretaria de tesouro nacional do ministério da fazenda, o FPM é uma alíquota da arrecadação do Imposto

⁶ Página criada a partir de iniciativa da Controladoria Geral da União (CGU) com a finalidade de assegurar a boa e correta aplicação dos recursos públicos, garantindo à população o acesso as contas públicas.

sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza (IR) mais o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), portanto a oscilação no valor transferido a cada período depende do desempenho da arrecadação líquida desses impostos no período anterior. Com a crise econômica que se instalou no país nos últimos 3 anos e que só cresce, a tendência é que os repasses feitos sofram queda considerável, afetando de forma direta os municípios de pequeno porte, como Água Nova, que são totalmente dependentes desses recursos. Isso compromete o desenvolvimento e a expansão desses municípios que já acontece de forma lenta.

5.6. A crítica ao planejamento urbano da cidade

São vários os fatores que estão ligados à gestão urbana do município de Água Nova, inclusive o contexto histórico. Desde antes de sua emancipação política a pacata cidade apresenta crescimento desordenado e lento desenvolvimento nas áreas econômicas e de infraestrutura, principalmente. De acordo com um levantamento da história urbana da cidade feito a partir de conversas com “historiadores” locais, foi somente no ano de 1974 que o município recebeu rede de energia elétrica, ou seja, onze anos após sua emancipação, e só quatro anos depois, em 1978 recebeu sistema de abastecimento de água, anterior a isso a energia era gerada por meio de um motor a diesel e a água para o consumo humano para realização de tarefas domésticas era coletada em açudes e poços. Os sistemas de saúde e educação também vieram a se desenvolver a partir da década de 1970, promovendo a geração de emprego e oportunizando o acesso ao ensino e aos serviços básicos. Os maiores índices de desenvolvimento são notados só a partir dos anos 2000, com melhoria nas relações comerciais e benfeitorias como pavimentação urbana de um número maior de ruas e adaptação da iluminação pública, que começaram a mudar o traçado urbano local.

Atualidade a situação econômica não é nada favorável, mesmo com a modernização das relações comerciais promovidas, sobretudo pelo maior poder aquisitivo da população, se comparado ao período de sua emancipação até quase duas décadas depois, e pelo uso das novas tecnologias. Não havendo arrecadação de impostos de forma direta pela administração municipal, a gestão conta basicamente com repasses dos FPM para gerir a localidade, fora isso tudo que é arrecadado pelo município vem de repasses dos governos federal e estadual. Atrelado a isso, está uma possível falta de vontade política, que deveria deixar o comodismo e partir para a elaboração de

projetos nos mais diversos setores sociais e de infraestrutura, tais como sistema de saneamento básico, gestão de resíduos sólidos, capazes de proporcionar o avanço da municipalidade, pois são projetos como estes que garantem recursos à administração.

A falta de aparato técnico dentro da gestão pode ser outro fator que influencia no desenvolvimento lento. De acordo com a secretaria de obras e infraestrutura a prefeitura não dispõe de profissionais habilitados em todas as áreas necessárias. Para dar início a construção de obras públicas como praças, quadras, prédios, dentre outros, a equipe terceiriza um topógrafo, faz o levantamento da área e contrata uma empresa, por meio de licitação, para a execução do projeto elaborado por profissionais terceirizados. Em caso de construções particulares, residências, por exemplo, a prefeitura apenas orienta o espaçamento a ser deixado até o pavimento, e seja para uma residência ou para um loteamento inteiro, não há fiscal de obras. A ausência de instrumentos jurídicos soma-se a falta de aparato técnico, o município não conta, por exemplo, com plano diretor, planejamento estratégico municipal e nem dispõe de leis para o gerenciamento do espaço público. O motivo da inexistência de um plano diretor se justifica pela não obrigatoriedade, por se tratar de uma cidade de pequeno porte, bem como pelas condições econômicas apresentadas. Porém, não há impedimento para a formulação de um plano estratégico municipal, que inclusive tem resultados mais imediatos e exige menos capital financeiro e um aparato técnico menor, ou ao menos leis que regulamentem o desenvolvimento local.

O maior problema, no entanto, está em viver a perspectiva de uma pequena cidade, imaginá-la sempre da maneira em que ela se encontra e desconfiar do seu potencial de expansão. Faltam investimentos nos setores sociais, econômicos e de infraestrutura, o que impede que a potencialidade do município se apresente.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em suma, pretendeu-se a partir deste estudo entender o planejamento urbano, sobretudo nas pequenas cidades, destacando seus atores e as principais ferramentas de expansão dos municípios. Tendo como estudo de caso o município potiguar de Água Nova, os objetivos do trabalho somados a metodologia adotada foram suficientes para compreensão do cenário em questão e a partir dele estender o entendimento a uma realidade de tantos outros municípios de mesmo porte.

Constatou-se que o planejamento urbano é praticamente inexistente na cidade onde o arranjo físico apresenta-se de forma deficiente. Falhas na pavimentação, arruamento e zoneamento urbano, carência na gestão de resíduos sólidos, e sobretudo a ausência de políticas públicas voltadas ao melhoramento do traçado urbano e que visem solucionar os problemas socioespaciais. Por possuir uma população inferior a vinte mil habitantes não existe aparato legal que obrigue o pequeno município a elaborar e executar um plano diretor, o que não justifica a inexistência de leis que regulamentem o crescimento local.

A infraestrutura urbana apresenta-se bastante falha, concentrando as grandes obras em áreas privilegiadas e deixando outras regiões carentes de investimentos públicos, com isso os empreendimentos por parte da iniciativa privada também são direcionados a partes isoladas do espaço citadino, impedindo uma expansão uniforme da cidade. O sistema viário não apresenta bons índices de qualidade, influenciados principalmente pela ausência de uma política de mobilidade urbana, que na verdade não teve origem na atualidade, mas sim desde a formação das primeiras vias públicas.

Mesmo compreendendo em seu território ambientes com grande capacidade turística, a falta de investimentos torna inviável a realização da prática de atividades de lazer. A zona urbana do município concentra inúmeras áreas de convivência e permanência, mesmo que algumas áreas não possuam toda a infraestrutura necessária e sejam desprovidas de acessibilidade. A gestão de resíduos sólidos é caracterizada de forma deficiente, desde o acondicionamento até o destino final dado ao volume produzido. Faltam instrumentos técnicos e políticas de gerenciamento que visem também a conscientização da população quanto a geração, armazenamento e destino dado ao lixo produzido em suas residências.

Tendo os serviços públicos como principal atividade de ocupação e geração de renda para a população, a pacata cidade não possui um setor econômico aquecido. A agricultura e pecuária são desenvolvidas na esfera familiar, ou seja, produção em pequena escala, visando somente o consumo doméstico, e quando muito, os recursos produzidos são comercializados dentro do próprio território. Os resultados evidenciam a fragilidade do sistema econômico local, que não apresenta altos índices de geração de emprego e renda.

Atrelado a uma administração que não reconhece a existência da problemática em tela, está a limitação de recursos que são recebidos pelo município, que tem como principal fonte de receita os repasses do FPM. Uma gestão necessita de uma maior participação popular, bem como da elaboração e execução de políticas públicas que visem o melhoramento do espaço urbano e consequentemente uma melhor qualidade de vida para a população, enquanto isso não acontece, mesmo emancipada politicamente, a terra de “Nossa Senhora de Fátima” continuará dependente dos polos regionais.

REFERÊNCIAS

Associação Nacional de Transportes públicos – ANTP. Mobilidade e cidadania. São Paulo, 2003.

As 10 melhores pequenas cidades do Brasil para se viver. Disponível em: <http://www.semprefamilia.com.br/as-10-melhores-pequenas-cidades-do-brasil-para-se-viver/>. Acessado em: 12 out. 2016.

BACELAR, Winston Kleiber de Almeida. **Pequena cidade: Uma caracterização.** Anais do V Encontro de Grupos de Pesquisa: Agricultura, desenvolvimento regional e transformações socioespaciais. Santa Maria-RS, 2009.

BERNARDY, Rógis Juarez. **O planejamento urbano de pequenos municípios com base no plano diretor.** Editora Unijuí, 2013.

BRAGA, Roberto. **Plano diretor municipal: três questões para discussão.** Caderno do departamento de planejamento, Faculdade de Ciências e Tecnologia – UNESP, Presidente Prudente-SP, vol 1, n. 1, agosto de 1995, p. 15-20.

CARNEIRO, Pinto Wesley; FAÇANHA, Antônio Cardoso. **O planejamento e a gestão urbana em cidades Pequenas: o caso da cidade de Barras-PI.** Anais do XI Encontro Nacional da ANPEGE: A diversidade da geografia brasileira: escalas e dimensões da análise e da ação. Presidente Prudente-SP: XI ENANPEGE, 2015.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. **O Espaço Urbano: Novos Escritos sobre a Cidade.** São Paulo: FFLCH, 2007, 123p.

CARTY, Carolina Gabriel; COSTA, Luiz Augusto Maia. **Dos Movimentos Sociais ao Estatuto da Cidade: breve histórico do processo de fomentação de uma nova concepção de planejamento urbano no Brasil.** Anais do III Encontro da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo arquitetura: cidade e projeto: uma construção coletiva. São Paulo-SP: ENANPARQ, 2014.

CARVALHO, Pompeu F. de; BRAGA, Roberto. **Perspectivas de gestão ambiental em cidades médias.** Rio Claro-SP: LPM-UNESP, 2001. p. 95-109.

CASTRO, C. A. **O processo de urbanização e o surgimento das primeiras universidades.** Geografia Ensino & Pesquisa, vol. 18, n. 1, jan/abr 2014. p. 39-54.

CORRÊA, R. L. **O Espaço Urbano.** 3. ed. Ática, Série Princípios, n.174, 1995. p.1-16.

CYMBALISTA, R.; SANTORO, P. F. **Planos diretores: processos e aprendizados.** São Paulo-SP: Instituto Pólis, 2009.

Cidade-brasil. Disponível em: <http://www.cidade-brasil.com.br/municipio-agua-nova.html>. Acessado em: 12 out. 2016.

Estatuto das Cidades, **Lei Nº 10.257, de 10 de julho de 2001.**

FAÇANHA, L. C. B. **A política urbana à luz da Constituição Brasileira de 1988.** Revista Jus Navigandi, Teresina, ano 6, n. 52, 1 nov. 2001. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/2334>>. Acesso em: 23 out. 2016.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 4ª edição, editora Atlas. São Paulo-SP, 2002.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: <http://cidades.ibge.gov.br/painel/economia.php?codmun=240040>. Acessado em: 12 out. 2016.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. 2010. Disponível em: <http://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=240040>. Acessado em: 04 ago. 2016.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. 2015. Disponível em: ftp://ftp.ibge.gov.br/Estimativas_de_Populacao/Estimativas_2015/estimativa_2015_TC_U_20160712.pdf. Acessado em: 04 ago. 2016.

KLINTOWITZ; D. C. **O movimento nacional de reforma urbana e a construção de uma nacional política de desenvolvimento urbano pós-redemocratização: da cooptação à estruturação de um funcionamento de decoupling.** Anais dos Encontros Nacionais da ANPUR: Desenvolvimento, planejamento e governança. Recife-PE, 2013.

LEÃO, Carla de Souza. **Reflexões sobre o desenvolvimento e as pequenas cidades: análise das cidades de Dracena e Ouro Verde-SP.** Caderno prudente de geografia, n.32, vol. 1, p. 135-153. Presidente Prudente-SP, jan/jun 2010.

LOPES, Diva Maria Ferlin. **Cidades pequenas são urbanas? O urbano possível.** Rev. Bahia, análise & dados (Cidades: Conceitos, processo e história, p. 395-412). Salvador, Superintendência de estudos econômicos e sociais da Bahia, v. 19, n. 2, jul/set 2009.

MARICATO, Erminia. **O ministério das cidades e a política nacional de desenvolvimento urbano**. IPEA, fev. 2006.

MARICATO, Erminia. **O ministério das cidades e a política urbana no Brasil**. Au – Arquitetura e Urbanismo, 2007. Disponível em: <<http://www.au.pini.com.br/arquitetura-urbanismo/156/artigo44395-1.aspx>>. Acessado em: 05 set. 2016.

MINISTÉRIO DA FAZENDA. Fundo de Participação dos Municípios – FPM.

Secretaria do Tesouro Nacional – STN, set. 2012. Disponível em:

http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/estados_municipios/download/CartilhaFPM.pdf.

Acessado em: 12 out. 2016.

MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL. Política Nacional de Desenvolvimento Regional. Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável do Nordeste: Desafios e Possibilidades para o Nordeste do Século XXI. Recife-PE, abr. 2006.

MEURER, Fabiana; VIEIRA, Guilherme Feijó. **Plano Diretor para Municípios de Pequeno Porte: a experiência do plano diretor regional participativo da AMAVI**. Anais do PPLA 2010: SEMINÁRIO POLÍTICA E PLANEJAMENTO. Curitiba-PR, 2010.

O Comício da Central: Jango e as Reformas de Base. Disponível em: <http://ousarlutar.blogspot.com.br/2011/03/o-comicio-da-central.html>. Acessado em: 12 out. 2016.

OLANDA; E. R. **As pequenas cidades e o vislumbre do urbano pouco conhecido pela geografia**. Ateliê Geográfico. Goiânia v. 2, n. 2, ago. 2008. p.183-191.

PEREIRA, Leandro dos Santos; TAQUES, Fernando Henrique. **O desenvolvimento econômico na região nordeste do Brasil sob a ótica das microfinanças**. Anais da IV Semana do Economista e IV Encontro de Egressos. Ilhéus-BA, 2014.

Portal da Transparência. Disponível em: <http://www.portaldatransparencia.gov.br/>. Acessado em: 12 out. 2016.

PMSG. Prefeitura Municipal de São Gonçalo/RJ. Disponível em:

http://www.pmsg.rj.gov.br/urbanismo/plano_diretor.php. Acessado em: 03 ago. 2016.

PRÉ-HISTÓRIA. Disponível em:

http://teiadofatos.blogspot.com.br/2015_03_01_archive.html. Acessado em: 12 out.

2016.

REVOLUÇÃO INDUSTRIAL - Um pouco de história da Indústria 1.0 até a Indústria 4.0. Disponível em: <https://www.linkedin.com/pulse/revolu%C3%A7%C3%A3o-industrial-um-pouco-de-hist%C3%B3ria-da-10-at%C3%A9-boettcher?forceNoSplash=true>. Acessado em: 12 out. 2016.

REZENDE, Denis Alcides; ULTRAMARI, Clovis. **Plano diretor e planejamento estratégico municipal: Introdução teórico-conceitual**. Rio de Janeiro-RJ, 2007.

RODRIGUES, A. M. **A cidade como direito**. Anais do IX Colóquio Internacional de Geocrítica. Porto Alegre-RS, 2007.

ROLNIK, Raquel. **A construção de uma política fundiária e de planejamento urbano para o país**. IPEA, 2006, p. 199-210.

SANTOS, A. D. **Das primeiras cidades à urbe contemporânea: a realidade de campina grande – PB no contexto das cidades de porte médio**. Anais do XVII Encontro Nacional de Geógrafos. Belo Horizonte-MG: XVII ENG, 2012.

SAULE JÚNIOR, N.; ROLNIK, R. **Estatuto da Cidade: Novos horizontes para a reforma urbana**. São Paulo-SP, Pólis, 2001. xxp. (Cadernos Pólis, 4).

SAULE JÚNIOR, N.; UZZO, Ka. **A trajetória da reforma urbana no Brasil**. 2009.

SILVEIRA, Tamyres Virgínia Lopes; CARVALHO, Aline Werneck Barbosa de. **Pequenas cidades: em busca de um conceito**. Anais do IV Simpósio Cidades Médias e Pequenas da Bahia. Barreiras-BA, 2014.

SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão. **Capitalismo e urbanização**. Ed. Contexto, 1988.

TONELLA, Celene. **Políticas urbanas no Brasil: marcos legais, sujeitos e instituições**. Soc. estado. vol.28, n.1, Brasília, jan/abr 2013. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69922013000100003.

Acessado em: 03 ago. 2016.

Urbanidades. Disponível em: <http://urbanidades.arq.br/2008/06/o-que-e-plano-diretor/>. Acessado em: 03 ago.2016.

USP. Universidade de São Paulo. Disponível em: http://www.usp.br/fau/docentes/deprojeto/c_deak/CD/4verb/usodosolo/index.html.

Acessado em: 03 ago. 2016.

VILLAÇA, Flávio. **Dilemas do Plano Diretor**. In: CEPAM. O município no século XXI: cenários e perspectivas. São Paulo: Fundação Prefeito Faria Lima – Cepam, 1999. p. 237 –247.

VILLAÇA, Flávio. **Perspectivas do planejamento urbano no Brasil de hoje**. Campo Grande-MS, junho de 2000. p. 1-16.