

A QUESTÃO TERRITORIAL DE JUAZEIRO DO NORTE – CE E O PLANEJAMENTO URBANO PARA O DESENVOLVIMENTO LOCAL

Autora: ILDEVÂNIA FÉLIX DE LIMA

Orientadora: MARIA NAILÊ CÂNDIDO FEITOZA DE LIMA

RESUMO:

Ao buscar entender a dinâmica territorial em que se formam os aglomerados urbanos, percebe-se alguns entraves de contextos socioespaciais. A distribuição da terra e da renda não é feita de forma igualitária, gerando conflitos de ordem econômica, social, política e ambiental. Inseridas estas questões, o presente artigo pretende fazer um estudo sobre a problemática em Juazeiro do Norte – CE e, neste estudo, focar a ideia de planejamento urbano para o desenvolvimento local. Para tanto, foram feitas pesquisas bibliográficas sobre o tema, abordando, principalmente, estruturas conceituais de território e as dimensões que esta terminologia comporta. A partir desses conceitos, buscou-se analisar as políticas de urbanização da cidade de Juazeiro do Norte e seu enfoque na questão territorial, tendo como embasamento o Plano Diretor juazeirense.

PALAVRAS-CHAVE: Território. Planejamento Urbano. Desenvolvimento Local.

ABSTRACT:

In seeking to understand the dynamics that form territorial urban agglomerations, perceivessome barriers of socio-spatial. The distribution of land and income is not made equally, generating conflicts of economic, social, political and environmental. Inserted these issues, this article intends to do a study on the problem in Juazeiro-EC and, in this study, focus the idea of urban planning for local development. Therefore, literature searches were made on the subject, addressing mainly conceptual structures and dimensions of the territory that comprise this terminology. From these concepts, we attempted to analyze the politics of urbanization of the city of Juazeiro and its focus on the territorial issue, having as basis the Master Plan Juazeirense.

KEYWORDS: Planning, Urban Planning, Local Development

INTRODUÇÃO

O presente artigo se pauta nas leituras feitas sobre a realidade brasileira e, principalmente, do território de Juazeiro do Norte – CE, no que diz respeito à questão socioespacial e esta, por sua vez, traduz as ações que devem ser inseridas nas políticas de urbanização, para uma melhor distribuição de terra e qualidade de vida das pessoas. O desenvolvimento territorial, em suas mais diversas acepções, deve estar relacionado, além da dinamização dos aspectos produtivos/econômicos, à valorização das dimensões sociais, culturais, ambientais e político-institucionais que constroem o bem-estar social.

No entanto, ao tentar produzir políticas públicas de desenvolvimento regional, percebe-se alguns problemas que devem ser levados em consideração na construção de um espaço socialmente justo. Este planejamento deve analisar, na cidade de Juazeiro do Norte, aspectos relacionados ao uso e ocupação do solo, para melhor compreensão e dinamização do território juazeirense, tendo em vista que este é limitado e a cidade está crescendo cada vez mais, tanto econômica como social e culturalmente. Todo ano surgem novas empresas e instituições públicas de grande impacto, atraindo as mais diversas pessoas. Diante dessa situação é que se cristaliza uma problemática: se a cidade possui extensão territorial pequena e há um grande fluxo de empresas e pessoas se instalando no município, para onde irão estas pessoas e novas empresas se a questão territorial é limitada?

A partir desta problemática, busca-se, com este artigo, analisar as mais diversas formas de atuação do Poder Público para um planejamento territorial e uma gestão mais democrática da cidade. Pretende-se explorar soluções estratégicas para diminuir os conflitos urbanos, causados pelo crescimento acelerado e desordenado de Juazeiro do Norte.

A realização deste artigo dá-se através da produção de quatro seções em que são abordados os seguintes tópicos: Os desafios da Produção do Espaço Urbano, Processo de Metropolização e Desenvolvimento Territorial, Planejamento e Instrumentos de Política Urbana, A Caracterização Territorial de Juazeiro do Norte – CE e seu Ordenamento. Desse modo, apresenta conceitos pertinentes ao estudo teórico em que se fundamenta a pesquisa realizada, através da construção de questionamentos, que poderão servir como sugestões para direcionar as ações do Poder Público e estabelecer uma melhor estruturação e ordenamento urbano da cidade.

OS DESAFIOS DA PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO

Numa perspectiva de análise da produção do espaço urbano como processo de entendimento e de pertencimento dos agentes e das diversas escalas territoriais, é importante colocar em discussão alguns sobrepostos sobre as dimensões que enfatizam os processos de urbanização como um todo.

Neste diapasão, tem-se que os agentes sociais tendem a produzir seu espaço de acordo com seus interesses, contradições e práticas espaciais que tanto podem ser próprios de cada um, isoladamente, como comuns ao grupo. Este processo se chama identidade de pertencimento, em que cada agente produz seu espaço, conforme se sente em relação a cada característica peculiar de um dado lugar.

Na produção territorial, segundo Carlos, et. al (2012)¹, há alguns pontos relevantes sobre escala. Nestes pontos, destacam-se quatro acepções: a de escala, enquanto tamanho; a cartográfica; escala espacial, onde se tem um processo ou fenômeno, seja local, regional, nacional, global; e a escala conceitual, que serve de questionamentos e teorias para uma representação cartográfica.

De acordo com Corrêa (*ibidem*), a escala espacial constitui traço fundamental da ação humana, relacionada a práticas que se realizam em âmbitos espaciais mais limitados ou mais amplos, mas não dissociados entre si.

A produção do espaço urbano envolve não o resultado da “mão invisível do mercado”, mas a consequência da ação de agentes sociais concretos, históricos, dotados de interesses, estratégias e práticas espaciais. Estes agentes seriam portadores de contradições e geradores de conflitos entre eles mesmos, e com outros segmentos da sociedade.

Percebendo a importância dos diversos agentes na construção de um espaço, seja ele urbano ou intraurbano, percebe-se que os interesses e as características de cada ser, individual ou coletivamente, é peça que constitui a produção deste espaço, nas mais diversas escalas. O processo de urbanização, além de questões socioculturais, como já foi percebido, leva em consideração aspectos históricos e até mesmo climáticos, além da percepção de cada agente sobre sua própria realidade.

¹CARLOS, Ana Fani Alessandri, et. al. A produção do espaço urbano. In: **A produção do espaço urbano: agentes e processo, escalas e desafios**. São Paulo: Contexto, 2012.

PROCESSO DE METROPOLIZAÇÃO E DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL

Pensar uma definição acerca do desenvolvimento territorial é válido quando se busca compreender o dinamismo existente na sociedade, principalmente quando se trata da relação Homem/Natureza, em que o Homem tem o domínio sobre o Meio Ambiente e tem o poder de determinar seus espaços, sejam eles físicos, sociais ou culturais. Mas antes de apontar definições de desenvolvimento territorial, é preciso que haja uma orientação sobre o que vem a ser território. De acordo com o conceito constitucional, território significa o limite espacial dentro do qual o Estado exerce de modo efetivo o poder de império sobre pessoas e bens.

Ao pensarmos, geograficamente sobre um conceito de território, tem-se que este se caracteriza, de acordo com a Geografia Moderna (Humana), como sendo o espaço sobre o qual se exerce a Soberania do Estado. Observe que os conceitos constitucionais e geográficos humanos se assemelham bastante. Entretanto, na definição de desenvolvimento territorial se inserem outros conceitos relativos a territórios, os quais não se devem ser descartados. Estes conceitos vão desde a questão espaço físico, como também, de forma mais abrangente, a questão humana e social de se gerir e se processar o desenvolvimento territorial.

Nesse contexto, infere-se que há vários tipos e formas de um território se desenvolver. Uma dessas formas é a ideia de desenvolvimento territorial endógeno. Este tipo de desenvolvimento se insere em um processo institucional de atores de um determinado território para, a partir de seus ativos, de suas vocações e potencialidades, se construir um projeto de desenvolvimento com mais participação social, equidade e sustentabilidade.

Referindo-se ainda a este conceito em que os grupos sociais determinam a paisagem de seu território, a partir de sua identidade sociocultural, refletindo na busca de seu desenvolvimento, em que são mostradas suas potencialidades peculiares, tem-se o seguinte:

O território surge, na tradicional Geografia Política, como o espaço concreto em si (com seus atributos naturais e socialmente construídos), que é apropriado, ocupado por um grupo social. A ocupação do território é vista como algo gerador de raízes e identidade: um grupo não pode ser mais compreendido sem o seu território, no sentido de que a identidade sócio-cultural das pessoas estaria inarredavelmente ligada aos atributos do espaço concreto

(natureza, patrimônio arquitetônico, “paisagem”). E mais: os limites do território não seriam, é bem verdade, imutáveis – pois as fronteiras podem ser alteradas, comumente pela força bruta-, mas cada espaço seria, enquanto território, território durante todo o tempo, pois apenas a durabilidade poderia, é claro, ser geradora de identidade sócio-espacial, identidade na verdade não apenas com espaço físico, concreto, mas com o território e, por tabela, com o poder controlador desse território... (CASTRO, 1995, p. 112)²

Observa-se, neste aspecto conceitual de território, que este não se define apenas pela limitação física-espacial, mas que a identidade sociocultural é que reflete e gera, por assim dizer, o desenvolvimento territorial em si. Este desenvolvimento se percebe no momento em que os grupos conseguem, a partir dos atributos do espaço concreto – que seriam as riquezas naturais – fomentar suas vocações e aumentar suas fronteiras, utilizando-se, muitas vezes, não só do poder político que se tem, mas pela força bruta, através de guerras.

Com relação ao processo de metropolização, processo este imprescindível para a discussão do desenvolvimento territorial, importante se faz entender as lutas sociais e o processo histórico de constituição de uma base produtiva social, bem como alguns instrumentos que surgiram com base nos anseios da sociedade como, por exemplo, o Estatuto das Cidades, instrumento este nascido em 2001, tendo como base os Art. 182 e 183 da nossa Carta Magna, tratando, estes artigos da Política Urbana e do Desenvolvimento Urbano.

Percebendo como se estabelecem os processos de metropolização de um dado território, tem-se que a sociedade, assim como o governo e outros agentes, contribui para a identificação urbana de um espaço.

Assim, é preciso entender como nasce e se constitui a cidade, quais os “viveres” dos agentes produtores deste espaço, suas aspirações e atuações do governo na construção de um espaço mais ou menos justo.

Uma cidade é uma área urbanizada que se diferencia de vilas e outras entidades urbanas através de vários critérios, os quais incluem: população, densidade populacional ou estatuto legal.

² CASTRO, I. E. de; CORRÊA, R. L.; GOMES, P. C. C. (Org.) **Geografia: conceitos e temas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995.

O termo "cidade" é geralmente utilizado para designar uma dada entidade político-administrativa urbanizada. Em muitos casos, porém, a palavra "cidade" é também usada para descrever uma área de urbanização contígua (que pode abranger diversas entidades administrativas).

A cidade também pode ser entendida como o lugar que concentra oferta de serviços – culturais, religiosos, de infraestrutura ou consumo – e que reúne os mais diversos fluxos e atividades humanas. Segundo Benevolo(1999)³, esta sobreposição de funções se deve às diferentes realizações de seus habitantes ao longo do tempo, que passam a se justapor no ambiente urbano para adaptar a estrutura a necessidades e interesses diversos. Por sua formação histórica, as regiões que mais representam tal dinâmica são os centros, muitas vezes interpretados e confundidos, no Brasil, com a própria cidade.

³BENEVOLO, Leonardo. **História da cidade**. 3. ed. São Paulo: Perspectiva, 1999.

PLANEJAMENTO E INSTRUMENTOS DE POLÍTICA URBANA

Este tópico visa abordar questões relevantes acerca de instrumentos de política urbana, que são utilizados para um planejamento urbano, de modo a ordenar os espaços públicos de uma cidade ou região. Este planejamento se faz necessário, para que a cidade não cresça de forma desordenada e que possa, assim, diminuir os problemas urbanos gerados pelo crescimento e inchaço urbano, geralmente percebidos nas grandes metrópoles.

Planejar, nesse contexto, significa que o Poder Público deve utilizar-se de instrumentos capazes de definir e organizar os espaços, de modo a gerar melhores condições de vida à população.

Esses instrumentos buscam reverter uma característica marcante das grandes cidades, a segregação socioespacial. Bairros abastados que dispõem de áreas de lazer, equipamentos urbanos modernos coexistem com imensos bairros periféricos e favelas marcadas pela precariedade, ou total ausência de infraestrutura, irregularidade fundiária, riscos de inundações e escorregamentos de encostas, vulnerabilidade das edificações e degradação de áreas de interesse ambiental.

Nesse âmbito, a Constituição Federal de 1988, prevê em seu Art. 182 políticas de urbanização, a fim de promover o bem-estar social dos que habitam a cidade. Em 2001, a Lei 10.257, conhecida como Estatuto das Cidades regulamenta e preconiza os instrumentos a serem utilizados na política urbana para a consecução dos objetivos constitucionais de bem-estar social.

Dentre os instrumentos preconizados no Estatuto das Cidades, pode ser citado o Plano Diretor, que deve ser aprovado pela Câmara de Vereadores e que é obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, ou que, ainda, possuam potencialidades turísticas.

A propriedade urbana deve cumprir sua função social, embasada nas exigências fundamentais de ordenação do território, expressas no Plano Diretor. Neste sentido, outro instrumento de política urbana, também previsto no Código Tributário do Município de Juazeiro do Norte é o IPTU progressivo no tempo, em que para os terrenos ociosos são cobrados até 15% a mais, gradativamente no tempo, a fim de forçar que a propriedade atenda sua função social e não sirva, apenas, para meras especulações ou, ainda, como local onde se proliferem bichos, lixo, dentre outros males urbanos.

Outro instrumento muito importante para o ordenamento da cidade é a regulamentação do parcelamento, uso e ocupação do solo. Esse instrumento busca definir e ordenar os espaços urbanos, de modo a contemplar uma distribuição socioespacial mais ou menos justa. A cidade deverá configurar-se, espacialmente, como um conjunto de unidades de vizinhança interligadas entre si por um sistema de transportes públicos.

Essa política de urbanização se torna interessante, pois procura minimizar os efeitos de uma má distribuição espacial em que os mais ricos tendem a ter melhores condições de infraestrutura do que os mais pobres. Sem uma definição de como se utilizar do solo, os mais pobres tenderão a ocupar favelas, não tendo acesso a transporte público de qualidade, nem acesso a condições dignas de moradia.

Percebe-se, em Juazeiro do Norte, por exemplo, bairros com densidade demográfica muito grande, enquanto há outros bairros com melhor infraestrutura e condições humanas de sobrevivência.

Desse modo, a partir do Estatuto das Cidades, as políticas de urbanização puderam ser definidas com mais clareza. Alguns instrumentos tornaram-se obrigatórios para que os municípios pudessem, inclusive, receber recursos federais. O planejamento urbano é bastante importante para o desenvolvimento de uma cidade ou região. Através de políticas de planejamento urbano, é possível minimizar os efeitos de uma sociedade em que se busca a concentração de riqueza e terra. Os equipamentos públicos precisam e devem ter acesso por todos os cidadãos brasileiros.

A CARACTERIZAÇÃO TERRITORIAL DE JUAZEIRO DO NORTE- CE E SEU ORDENAMENTO

Juazeiro do Norte é uma cidade média, em que polariza as principais atividades de comércio, serviços, educação, indústria, habitação entre outros. Há 100 anos, percebe-se seu crescimento de forma desordenada.

Esse desordenamento se pode perceber quando observados os problemas urbanos gerados pela falta de estrutura da cidade como, por exemplo, problemas relacionados aos transportes, logradouros, vias públicas, trânsito desorganizado, loteamentos em locais de risco ou em zonas verdes, terrenos baldios, onde há acúmulo de lixo, dentre outros.

Como a maioria das cidades brasileiras, Juazeiro do Norte constituiu-se, inicialmente, como vila. As principais características de um lugarejo são a formação de uma população ao redor de uma Igreja, uma praça. A partir de um amontoado de pessoas, surgem os bairros – que são umacomunidade ou região dentro de uma cidade ou município, sendo a unidade mínima de urbanização existente na maioria das cidades do mundo.

Em 1827 foi erigida uma capelinha, pelo Padre Pedro Ribeiro de Carvalho, no local denominado Tabuleiro Grande, em frente a um frondoso juazeiro, na estrada real que ligava Crato a Missão Velha, à margem direita do Rio Batateira. Esta é a origem de Juazeiro do Norte. A denominação deve-se justamente à árvore, notável por manter-se verdejante no rigor das maiores secas. Juazeiro é palavra tupi-portuguesa: *jua* ou *iu-à*, "fruto de espinho" (em virtude da grande quantidade de espinhos que defendem os ramos da árvore), mais o sufixo *eiro*.

A pequena capela foi consagrada a Nossa Senhora das Dores, padroeira do Município, a quem o Padre doou, como patrimônio, suas terras e onze escravos.

O povoado não teve grande desenvolvimento até que a 11 de abril de 1872 quando o Padre Cícero Romão Batista fixou morada no lugarejo sendo sucessor do Padre Pedro Ferreira de Melo. O pequeno núcleo contava, então, com 12 casas de tijolos e 20 de taipa e palha.

Atualmente, Juazeiro do Norte possui 248,55 Km² de medida territorial absoluta. Possui clima tropical quente semiárido e tropical quente semiárido brando.

Com população aproximada de 250 mil habitantes, segundo o último censo do IBGE de 2010, Juazeiro do Norte possui, ainda, 03 distritos e 37 bairros. Algumas ruas são de paralelepípedos e outras possuem pavimentação asfáltica. Entretanto, percebem-se muitas ruas em estrada carroçal (chão batido), outras esburacadas e não há um sistema de esgoto ou saneamento básico. Um dos bairros mais populosos é o João Cabral. A taxa de urbanização da capital da fé é de 95%, segundo a apuração do último censo.

A cidade conta, ainda com mais de 70 mil moradias, com média de 5 moradores por domicílio. Além do mais, percebe-se um número crescente de domicílios, principalmente porque há na cidade um surto da construção civil, além de programas sociais do governo federal como, por exemplo, o “Minha Casa, Minha vida”, do programa PACS.

Analisa-se, ainda, no âmbito da estrutura de Juazeiro do Norte, o crescimento da frota de motocicletas e automóveis. A cidade já conta com várias concessionárias, tendo, segundo o Detran – CE, mais de 18 mil automóveis licenciados e mais de 27 mil motocicletas.

O Aeroporto Regional do Cariri, no ano de 2012, teve movimentação de quase 350 mil embarques e desembarques, ocupando a 6ª colocação no ranking dos aeroportos brasileiros que mais fizeram voos domésticos.

Circula dentro da cidade, interligando os bairros, apenas 02 empresas de ônibus circular, que funcionam de forma ainda precária.

O último Plano Diretor da cidade é o de 2000, este criado antes mesmo do Estatuto das Cidades, embasado no PROURB, plano de urbanização do governo de Tasso Jereissati. A cidade está dividida, segundo o último plano diretor, em zonas de vizinhança.

Diante do exposto e, analisando o Plano Diretor de 2000, percebe-se que este já deve ser revisado, uma vez que, um Plano Diretor deve ser revisado no máximo a cada

10 anos, além do que este precisa se enquadrar as exigências do Estatuto da Cidade. Portanto, segundo o Estatuto da Cidade, a revisão e reelaboração de um Plano Diretor deve contar com a participação popular. Além do mais, Juazeiro do Norte, nos últimos 10 anos, cresceu de forma tão explosiva que a sociedade juazeirense precisa de um reordenamento.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Analisando os instrumentos que devem ser utilizados em um planejamento urbano para o desenvolvimento local, e analisando as principais características de Juazeiro do Norte, percebeu-se a grande importância de se utilizar desses instrumentos na construção de uma dinamização socioespacial.

Como a maioria das cidades brasileiras, Juazeiro do Norte cresceu de forma desordenada. No entanto, a partir do Estatuto das Cidades, em que se cristaliza políticas de urbanização, é possível que estas políticas sejam levadas em consideração pelo Poder Público e que este busque, juntamente com a sociedade, elaborar planos que contemplem a melhor utilização e ocupação do solo. É possível, ainda, a contemplação da qualidade de vida dos cidadãos juazeirenses, através da minimização dos problemas urbanos como, por exemplo, a falta de saneamento básico, ruas esburacadas, falta de acessibilidade, a falta mínima de conforto em suas residências que, se construídas em áreas desapropriadas, correm sérios riscos de desabamentos e outras situações conflituosas territoriais.

É preciso revisar o Plano Diretor da cidade, uma vez que este já está com mais de 10 anos e o mesmo deve estar em consonância com o Estatuto da Cidade. É importante ressaltar a participação popular na revisão deste plano.

Portanto, a partir desses questionamentos, o Poder Público, juntamente com a sociedade deve analisar a cidade que se tem e pensar a cidade que se quer. Diante da problemática territorial em que Juazeiro do Norte se encontra, ou se planeja para melhor utilização do solo, ou a cidade sofrerá um problema ainda pior: a falta mínima de estrutura para moradia e outros problemas relacionados. Assim, sugere-se, nesse planejamento, que já que a cidade possui extensão territorial limitada, construam-se casas e equipamentos públicos de forma verticalizada. Mas é importante analisar os impactos negativos que este modelo pode representar à cidade.

REFERÊNCIAS

BARROS, Ana Maria Furbino Bretas; CARVALHO, Celso Santos; MONTANDON, Daniel Todmann. **Estatuto da Cidade**: comentado. Disponível em: www.conselhos.mg.gov.br. Acesso em: 18 de out. de 2013.

BENEVOLO, Leonardo. **História da cidade**. 3. ed. São Paulo: Perspectiva, 1999.

CASTRO, I. E. de; CORRÊA, R. L.; GOMES, P. C. C. (Org.) **Geografia**: conceitos e temas. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995.

CÓDIGO DE OBRAS E POSTURAS DE JUAZEIRO DO NORTE – CE. Disponível em: www.juazeiro.ce.gov.br. Acesso em: 20 de julho de 2013.

CARLOS, Ana Fani Alessandri et. al. A produção do espaço urbano. In: **A produção do espaço urbano**: agentes e processo, escalas e desafios. São Paulo: Contexto, 2012.

IBGE – CENSO DEMOGRÁFICO 2010. Disponível em: www.ibge.gov.br. Acesso em: 21 de outubro de 2013.

OLIVEIRA, Amália Xavier de. **O padre Cícero que eu conheci**: a verdadeira história de Juazeiro. Fortaleza: Primus, 2001.

PDDU – PLANO DIRETOR DE DESENVOLVIMENTO URBANO DE JUAZEIRO DO NORTE – CE. Disponível em: www.juazeiro.ce.gov.br. Acesso em: 20 de julho de 2013.