



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE ARTES E COMUNICAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO URBANO

SIDNÉIA MAIA DE OLIVEIRA REGO

A CIDADE E A UNIVERSIDADE: Repercussões no Desenvolvimento Urbano de Pau dos
Ferros (RN) no Semiárido Brasileiro

Recife
2023

SIDNÉIA MAIA DE OLIVEIRA REGO

**A CIDADE E A UNIVERSIDADE: Repercussões no Desenvolvimento Urbano de Pau dos
Ferros (RN) no Semiárido Brasileiro**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Urbano, da Universidade Federal de Pernambuco como requisito parcial para obtenção do título de Doutora em Desenvolvimento Urbano.

Orientadora: Lúcia Leitão Santos.

Recife
2023

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,
através do programa de geração automática do SIB/UFPE

Rego, Sidnéia Maia de Oliveira .

A cidade e a universidade: Repercussões no Desenvolvimento Urbano de
Pau dos Ferros (RN) no Semiárido Brasileiro / Sidnéia Maia de Oliveira
Rego. - Recife, 2023.

180p : il., tab.

Orientador(a): Lucia Leitão Santos

Tese (Doutorado) - Universidade Federal de Pernambuco, Centro de Artes e
Comunicação, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Urbano, 2023.

1. Desenvolvimento Urbano. 2. Planejamento Urbano e Regional. 3. Centro
Sub-regional. 4. Interiorização do Ensino Superior. 5. Universidades. I. Santos,
Lucia Leitão. (Orientação). II. Título.

720 CDD (22.ed.)

UFPE (CAC 2024 - 43)



Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Urbano
Universidade Federal de Pernambuco

Sidnéia Maia de Oliveira Rego

**“A CIDADE E A UNIVERSIDADE: REPERCUSSÕES NO DESENVOLVIMENTO
URBANO DE PAU DOS FERROS (RN) NO SEMIÁRIDO BRASILEIRO”**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Urbano da Universidade Federal de Pernambuco, como requisito parcial para obtenção do título de Doutora em Desenvolvimento Urbano.

Aprovada em 27/11/2023.

Banca Examinadora

Participação Via Videoconferência

Profª. Lúcia Leitão Santos (Orientadora)
Universidade Federal de Pernambuco

Participação Via Videoconferência

Profª. Iana Ludermir Bernardino (Examinadora Interna)
Universidade Federal de Pernambuco

Participação Via Videoconferência

Profª. Livia Izabel Bezerra de Miranda (Examinadora Interna)
Universidade Federal de Pernambuco

Participação Via Videoconferência

Profª. Maria Lúcia Pessoa Sampaio (Examinadora Externa)
Universidade do Estado do Rio Grande do Norte

Participação Via Videoconferência

Prof. Rodrigo José Firmino (Examinador Externo)
Pontifícia Universidade Católica do Paraná

Participação Via Videoconferência

Prof. Caio Augusto Amorim Maciel (Examinador Externo)
Universidade Federal de Pernambuco

Às minhas três filhas, fontes de inspiração: Marina, Beatriz e Isabela.

AGRADECIMENTOS

A Deus, pela vida, pela disposição e por todas as bênçãos recebidas até aqui.

Essa longa caminhada começou com um sonho coletivo de fazer um doutorado com outros colegas da UERN. Nesse percurso, passamos por uma pandemia, com todas suas limitações e consequências, mas persistimos no propósito, e hoje, com grande satisfação, registro os agradecimentos a tantas pessoas que fizeram parte dessa história.

Começo ressaltando a importância de três professores que contribuíram de forma significativa com esta caminhada, mas, infelizmente, não estão mais neste plano terreno.

Joseney Rodrigues (*in memoriam*), professora da UERN e amiga. Grande incentivadora da temática, foi ela que me colocou em contato com a Área de Planejamento Urbano e Regional. Também a partir de nossas conversas, escolhi pesquisar sobre Universidades em Pau dos Ferros. Joseney, presente!

O professor Ruskin Fernandes (*in memoriam*), membro do MDU/UFPE, esteve na primeira reunião quando apresentamos a proposta do Dinter. Também participou das entrevistas de seleção dos alunos. Ministrou duas disciplinas do Dinter na UERN em Pau dos Ferros, contribuiu com nossas teses, na fase inicial. Gratidão. Professor Ruskin, presente!

O professor Marcos Lima (*in memoriam*), da UFPE, também esteve na UERN em Pau dos Ferros e participou da minha defesa de Projeto e da Qualificação de Tese. Suas contribuições sobre Universidade foram inestimáveis, sua diplomacia e olhar dedicado ao tema, fundamentais. Obrigada. Professor Marcos Lima, presente!

Agradeço, ainda, aos colegas do CAPF/UERN, Alexandre Wallace (atualmente na UFCG) e Sandra Paiva, que ajudaram a construir a proposta do Dinter, bem como os demais parceiros que, de forma direta ou indireta, colaboraram.

Ao professor Gilton Sampaio, diretor do CAPF/UERN em 2015, quando iniciamos as conversas sobre o Dinter. Como diretor, não mediu esforços em nos acompanhar até Recife, acreditou, incentivou e apoiou todas as fases desse projeto, sendo o primeiro coordenador operacional. Além de ser um entusiasta da educação, um paufferrense apaixonado pelo Sertão e uma gestor dinâmico e inovador, atualmente à frente da FAPERN, continua nos incentivando a desenvolver pesquisas voltadas para o desenvolvimento do Semiárido brasileiro.

Registro agradecimentos aos professores e amigos Mayara Muniz e Edivaldo Rabelo (Chefes do Departamento de Administração/CAPF/UERN), que cumpriram a missão de gerir o departamento durante todo o período em que estivemos no doutorado. Éramos cinco professores efetivos em capacitação.

Aos professores do MDU/UFPE que nos acolheram, apoiaram e apontaram caminhos para nossas pesquisas, todo o respeito e toda a gratidão. Um destaque àqueles que se deslocaram do Recife para Pau dos Ferros (quase 600 km) para ministrarem disciplinas, foi um privilégio recebê-los no CAPF/UERN: Tomas Lapa, Ana Rita, Ruskin Fernandes (*in memoriam*), Norma Lacerda, Kainara dos Anjos, Julieta, Lívia Miranda, Juju e Marcos Lima (*in memoriam*). Registro, ainda, agradecimento à professora Maria Ângela, por nossas conversas sobre Desenvolvimento Urbano, após a qualificação, as quais ajudaram a compreender melhor a temática. Bem como à secretária do MDU, Renata, muito abrigada por atender nossas demandas sempre com empenho e solicitude.

De forma especial e com muito apreço, faço um agradecimento à professora Lucia Leitão. Desde o começo, ainda como coordenadora do MDU/UFPE, abriu-nos as portas, acolheu nossa proposta. Depois tornou-se minha orientadora (uma honra), sempre com um olhar aguçado e atento, incentivando-me a sair do lugar-comum. Aprendi muito nesse processo, com nossas conversas descontraídas e, ao mesmo tempo, cheias de ensinamentos. As leituras que me proporcionou, levarei para a vida, muito além desta Tese. Obrigada, professora, por acreditar que eu iria chegar a esse momento. Foi muito gratificante essa caminhada como sua orientanda.

Aos membros da banca, professores Caio Maciel, Rodrigo Firmino, Lúcia Pessoa, Lívia Izabel e Iana Bernardino, que aceitaram o convite e se dispuseram a colaborar com valiosas considerações, muito obrigada a cada um de vocês!

À turma do Dinter, Jean Sampaio, Sandra Paiva, Flaubert Torquato, Alexandre Wállace, Vanuza Pontes, Rafael Demétrius, Palmyra Góis, Luciano Dutra e Vera Lúcia, que tornaram os momentos mais leves e descontraídos, bem como nosso coordenador, Josué Alencar, que nos acompanhou nessa jornada, com dedicação e companheirismo. Na reta final, da escrita das teses, foi apoio e incentivo constantes.

A minha família, meus pais, José Sinvaldo e Conceição, e meu único irmão, Júnior, por tudo que sempre fizeram por mim, sem medir esforços: são fortaleza e abrigo constantes. Às minhas filhas, Marina, Beatriz e Isabela, fontes de inspiração e motivação diária – com vocês, tudo fica intenso e interessante. Ao meu esposo, Edilton Rego, pela compreensão e por ser parceiro em todas as fases, apoiando a busca pelos meus propósitos. Agradeço ainda a Margareth, que, ao longo desses anos, esteve trabalhando comigo e cuidando do meu bem mais precioso, minha família. Sem seu suporte, teria sido bem mais difícil.

E, se Pau dos Ferros foi objeto da minha Tese, também agradeço ao seu José Batista (esposo da tia Fátima), primeiro membro da família a escolher Pau dos Ferros, nos anos de

1970, como local de residência. A partir dele, a família foi migrando para a cidade, fato que também motivou meus pais, quando regressaram de São Paulo para o Nordeste nos anos de 1990. E, por mais que eu tenha percorrido outros caminhos, foi nessa cidade que minha carreira docente se efetivou.

Também sou grata à disponibilidade de cada participante da pesquisa que aceitou o convite e concedeu uma entrevista. E a todas as pessoas que, de forma direta ou indireta, acompanharam, torceram e agora celebram esse esperado momento.

A universidade no século XXI será certamente menos hegemônica, mas não menos necessária que o foi nos séculos anteriores. A sua especificidade enquanto bem público reside em ser ela a instituição que liga o presente ao médio e longo prazo pelos conhecimentos e pela formação que produz e pelo espaço público privilegiado de discussão aberta e crítica que constitui. (Santos e Almeida Filho, 2008, p.101).

RESUMO

O tema central da tese é a interiorização da universidade sob a perspectiva do desenvolvimento urbano em Pau dos Ferros (RN), considerando a implantação na cidade dos *campi* da UERN e da Ufersa em diferentes momentos históricos, bem como a atuação de cursos de graduação relacionados à Área de Planejamento Urbano e Regional/Demografia (PLURD), que culminou com a implantação de um Programa de Pós-Graduação nessa Área. O problema que norteia a pesquisa é saber como a presença dessas universidades repercute no desenvolvimento urbano, considerando o contexto de um centro sub-regional do Semiárido. As políticas públicas de expansão e interiorização das universidades brasileiras, implantadas no início dos anos 2000, favoreceram a chegada dessas instituições em regiões vulneráveis socioeconomicamente, como o Semiárido brasileiro, onde o desenvolvimento urbano ainda é incipiente. Portanto, o objetivo da tese é analisar como as universidades instaladas em Pau dos Ferros repercutem no seu desenvolvimento urbano e como essas ações são percebidas por diferentes agentes sociais. O referencial teórico aborda marcos conceituais do Desenvolvimento Urbano e da cidade brasileira e aspectos históricos da Universidade, com desdobramentos no Brasil. Em relação à cidade de Pau dos Ferros, são apresentadas dinâmicas urbanas e características de suas universidades, com ênfase na área PLURD. Com uma abordagem qualitativa, as informações foram obtidas por meio de 27 entrevistas semiestruturadas, realizadas com servidores públicos das universidades (professores e técnicos), representantes da gestão pública municipal e do legislativo e empresários e gestores ligados à Câmara de Diretores Lojistas e ao Sebrae. Com foco nas percepções e experiências dos participantes, foi realizada uma análise de conteúdo, com o suporte do *software Atlas.ti 23*. Os resultados apontaram evidências das ações realizadas por parte das universidades, sobretudo no campo da extensão universitária e de parcerias de cooperação entre universidade e gestão pública municipal. Entre os aspectos positivos, o primeiro Plano Diretor, homologado em dezembro de 2022, foi um importante resultado dessas parcerias. O mercado imobiliário de Pau dos Ferros também apresentou mudanças visíveis nos últimos dez anos, com a atração de investimentos no entorno dessas instituições, ocasionando valorização imobiliária em detrimento de outras áreas. Fragilidades, como a mobilidade urbana e a Gestão de resíduos sólidos, também se tornaram mais evidentes e são pautas constantes nas produções acadêmicas. O mestrado na área PLURD tem contribuído com a formação de profissionais que, aos poucos, estão ocupando os espaços na gestão e planejamento da cidade e da região. Os entrevistados evidenciaram uma oferta de serviços mais diversificada nos últimos anos, bem como alterações na dinâmica do comércio, mudanças ocasionadas pelo aumento do contingente de pessoas que passam a circular na cidade e a habitá-la, demandando novas formas de consumo e usos urbanos, demonstrando, portanto, vários aspectos de repercussão no desenvolvimento urbano a partir da presença e da atuação das universidades em Pau dos Ferros.

Palavras-chave: Desenvolvimento Urbano; Planejamento Urbano e Regional; Centro Sub-regional; Interiorização do Ensino Superior; Universidades.

ABSTRACT

The main theme of the thesis is the interiorisation of the university from the perspective of urban development in Pau dos Ferros (RN), considering the implementation of the UERN and Ufersa campuses in the city at different moments in history, as well as the operation of related graduation courses in the Urban and Regional Planning/Demography Area (PLURD), which culminated in the implementation of a Postgraduate Program in this Area. The problem that guides the research is to know how the presence of these universities impacts urban development, considering the context of a sub-regional center in the Semiarid region. Public policies for the expansion and interiorisation of public universities, implemented in the early 2000's, benefited the arrival of these institutions in socioeconomically vulnerable regions such as the Brazilian Semiarid, where urban development is still emerging. Therefore, the objective of the thesis is to analyze how universities located in Pau dos Ferros impact its urban development and how these actions are perceived by different social agents. The theoretical background addressed conceptual frameworks of Urban Development and the Brazilian city and historical aspects of the University and its developments in Brazil. In respect to the city of Pau dos Ferros, the dynamics and characteristics of its universities were presented, with an emphasis on the PLURD area. With a qualitative approach, information was obtained through 27 semi-structured interviews, carried out with public servants at universities (teachers and technicians); representatives of municipal public management and the legislature, as well as businesspeople and managers linked to the Chamber of Store Directors and Sebrae. Focusing on the participants' perceptions and experiences, a content analysis was carried out, with the support of the Atlas.ti 23 software. The results showed evidence of actions carried out by universities, especially in the field of university extension and cooperation partnerships between university and public management. Among the positive aspects, the first Master Plan was an important result of these partnerships, which was approved in December 2022. The real estate market in Pau dos Ferros has also shown visible changes in the last ten years, with the attraction of investments around these institutions, causing real estate appreciation to the detriment of other areas. Weaknesses such as urban mobility and solid waste management have also become more evident and are constant topics in academic productions. The master's degree in the area of Urban and Regional Planning has contributed to the training of professionals who are gradually occupying spaces in city management and planning. The interviewees highlighted a more diversified offer of services in recent years, as well as changes in the dynamics of commerce, changes caused by the increase in the number of people who start to circulate and inhabit the city, demanding new forms of consumption and urban uses of the city, therefore demonstrating several aspects of the urban development repercussions based on the presence and performance of universities in Pau dos Ferros.

Keywords: Urban Development; Urban and Regional Planning; Subregional Center; Internalization of Higher Education; Universities.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 –	Modelo de Análise de Conteúdo.....	28
Figura 2 –	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.....	33
Figura 3 –	Mapa das vilas do Rio Grande do Norte no século XVIII.....	81
Figura 4 –	Sertões de Fora e Sertões de Dentro.....	82
Figura 5 –	Mapa da localização de Pau dos Ferros – RN.....	84
Figura 6 –	Raia Divisória RN – PB – CE formada pelos entroncamentos viários.....	85
Figura 7 –	Barragem Pública.....	87
Figura 8 –	Construção da caixa d’água da cidade.....	87
Figura 9 –	Obelisco década 1960.....	87
Figura 10 –	Obelisco 2023.....	87
Figura 11 –	Patronato Alfredo Fernandes, 1953.....	88
Figura 12 –	Patronato Alfredo Fernandes, 2023.....	88
Figura 13 –	UERN, Campus Avançado de Pau dos Ferros.....	89
Figura 14 –	Ufersa – Campus de Pau dos Ferros.....	89
Figura 15 –	Faculdade do Alto Oeste Potiguar.....	90
Figura 16 –	Arranjo populacional do Rio Grande do Norte.....	92
Figura 17 –	Feira livre.....	95
Figura 18 –	Açougue público.....	95
Figura 19 –	Comércio Popular de rua.....	95
Figura 20 –	Imediações do Mercado Municipal.....	95
Figura 21 –	Mercado Municipal Antônio Soares de Holanda, Pau dos Ferros – RN	96
Figura 22 –	Fachada da casa preservada.....	96
Figura 23 –	Fachada da casa descaracterizada.....	96
Figura 24 –	Avenida Independência e BR 405.....	98
Figura 25 –	Nosso Atacarejo.....	98
Figura 26 –	Supermercado Queiroz.....	98
Figura 27 –	SuperQue Atacarejo.....	99
Figura 28 –	Plaza Shopping Center Pau dos Ferros.....	99

Figura 29 –	Igreja Matriz Nossa Senhora da Conceição – Pau dos Ferros – RN.....	99
Figura 30 –	Empresas cadastradas em Pau dos Ferros por ramo de atividade..	100
Figura 31 –	IFRN – Pau dos Ferros.....	101
Figura 32 –	Escola Catarina de Siena.....	101
Figura 33 –	Limite de bairros – sede urbana do município de Pau dos Ferros..	104
Figura 34 –	Prédios de apartamentos de 15 andares em Pau dos Ferros.....	105
Figura 35 –	Distribuição espacial por bairro das unidades PMCMV em Pau dos Ferros.....	108
Figura 36 –	Projeto Village Boulevard (Pórtico).....	110
Figura 37 –	Projeto Village Boulevard (Pier).....	110
Figura 38 –	Obras Village Boulevard (Estruturas).....	110
Figura 39 –	Projeto Village Boulevard (Pórtico).....	110
Figura 40 –	O Bairro São Geraldo.....	111
Figura 41 –	Preços do m ² dos terrenos mais valorizados em Pau dos Ferros.....	112
Figura 42 –	Biblioteca Setorial Pe. Sátiro Cavalcanti Dantas – novas instalações.....	118
Figura 43 –	Museu da Cultura Sertaneja no <i>Campus</i> de Pau dos Ferros, na UERN.....	120
Figura 44 –	Orquestra Filarmônica Pauferrense – Antônio de Holanda Cavalcanti.....	121
Figura 45 –	Evolução do quadro docente do CAPF (2000 a 2020).....	122
Figura 46 –	Vista aérea do Campus da Ufersa em Pau dos Ferros.....	124
Figura 47 –	Convite para Audiência Pública.....	127
Figura 48 –	Origem residencial dos discentes do Plandites (2015 – 2020).....	132
Figura 49 –	Mapa de localização do PISF e eixos associados.....	147
Figura 50 –	Cenário para a Regionalização Integrada dos Resíduos Sólidos no RN.....	148
Figura 51 –	Projeto Outdog.....	150

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 –	Categorias, objetivos e capítulos.....	28
Quadro 2 –	Distribuição da população pelas grandes regiões brasileiras.....	41
Quadro 3 –	Crescimento das cidades entre 1980 e 2010.....	45
Quadro 4 –	Universidades Federais criadas entre 1945 e 1962.....	68
Quadro 5 –	Universidades Federais e <i>campi</i> criados entre 2000 e 2018.....	74
Quadro 6 –	Universidades estaduais.....	78
Quadro 7 –	Classificação de Pau dos Ferros nos estudos sobre Regionalização Urbana	91
Quadro 8 –	Regiões Geográficas Intermediárias e Imediatas do Rio Grande do Norte.....	93
Quadro 9 –	Principais instituições prestadoras de serviços públicos em Pau dos Ferros.....	101
Quadro 10 –	Estudos sobre dinâmica urbana e mercado imobiliário em Pau dos Ferros.....	103
Quadro 11 –	Eventos realizados pelo CAPF/UERN 1978 e 1990.....	115
Quadro 12 –	Cursos de Graduação do CAPF/UERN.....	117
Quadro 13 –	Cursos de Pós-Graduação <i>Stricto Sensu</i> do CAPF/UERN.....	117
Quadro 14 –	Cursos de Graduação do <i>campus</i> da Ufersa em Pau dos Ferros.....	125
Quadro 15 –	Ações de Extensão do <i>campus</i> da Ufersa em Pau dos Ferros.....	128
Quadro 16 –	Programas de Pós-Graduação na Área de Planejamento Urbano e Regional/Demografia na região Nordeste.....	131
Quadro 17 –	Dissertações defendidas no Plandites sobre o urbano em Pau dos Ferros ou no Alto Oeste Potiguar.....	133
Quadro 18 –	Participantes da pesquisa.....	135
Quadro 19 –	Cidade de origem dos entrevistados.....	137
Quadro 20 –	Imagem de Pau dos Ferros na percepção dos entrevistados.....	140
Quadro 21 –	Frota de veículos em Pau dos Ferros em comparação a outros municípios.....	151

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	16
1.1	Delimitação da Temática.....	17
1.2	Procedimentos Metodológicos.....	25
1.3	Estrutura da Tese.....	29
2	DESENVOLVIMENTO URBANO: DINÂMICAS, PLANEJAMENTO E GESTÃO.....	30
2.1	Notas e marcos conceituais sobre Desenvolvimento Urbano.....	31
2.2	Cidade brasileira: formação, dinâmicas territoriais e heranças culturais.....	36
2.2.1	Decisões políticas e o processo de urbanização.....	42
2.3	Política Urbana no Brasil.....	46
2.3.1	Estatuto da Cidade e Plano Diretor Participativo.....	50
3	CIDADE E UNIVERSIDADE.....	59
3.1	As primeiras Universidades e suas cidades.....	59
3.2	A chegada da Universidade ao Brasil: entre disputas e resistências.....	63
3.2.1	Interiorização e expansão da Universidade brasileira no século XXI.....	72
4	A CIDADE DE PAU DOS FERROS (RN) NO SEMIÁRIDO BRASILEIRO.....	80
4.1	Características e localização de Pau dos Ferros.....	80
4.1.1	Pau dos Ferros na rede Urbana no contexto do Semiárido.....	91
4.2	Dinâmicas urbanas em Pau dos Ferros: comércio e serviços.....	94
4.3	Expansão Urbana e mercado imobiliário de Pau dos Ferros.....	102
5	UNIVERSIDADE EM PAU DOS FERROS.....	113
5.1	<i>Campus</i> da UERN em Pau dos Ferros: implantação e expansão.....	113
5.2	<i>Campus</i> da Ufersa em Pau dos Ferros: contexto e foco de atuação.....	123
5.3	Área de Planejamento Urbano e Regional e as universidades em Pau dos Ferros.....	130
6	PERCEPÇÕES E PRÁTICAS SOBRE DESENVOLVIMENTO URBANO E O PAPEL DAS UNIVERSIDADES EM PAU DOS FERROS.....	135

6.1	A imagem da cidade: visão “dos que são de fora”.....	137
6.2	A influência das universidades na dinâmica urbana de Pau dos Ferros.....	141
6.3	Desenvolvimento Urbano em Pau dos Ferros: perspectivas.....	153
7	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	159
	REFERÊNCIAS.....	163

1 INTRODUÇÃO

A inserção da universidade em uma determinada localidade pode reverberar para além da sua principal função, que é, por excelência, a produção do conhecimento científico. Para Goddard e Vallance (2013), a relação espacial resultante do *campus* universitário sediado em um centro urbano traz impactos sociais e econômicos para a cidade ou cidade-região da qual faz parte. Para a universidade, essa localização urbana – ainda que não seja parte integrante da identidade da instituição – força uma relação com outros atores institucionais. Baumgartner (2015a) lembra que as histórias das universidades e de muitas cidades caminham juntas, citando, como exemplo, Bologna, Coimbra, Heidelberg, Salamanca e Oxford, que são conhecidas por suas universidades. Como nos lembra Boaventura de Sousa Santos, “a universidade, para ter legitimidade e eficácia, tem de conhecer bem o lugar onde está implantada” (Santos e Almeida Filho, 2008, p.5).

No Brasil, as cidades de Santa Maria, no Rio Grande do Sul, e Campinas, em São Paulo, também são exemplos de cidades facilmente associadas às suas universidades que se articulam com múltiplos territórios – local, regional, nacional e internacional. Nas palavras de Chauí (2003, p.5), a universidade, enquanto instituição social, “exprime de modo determinado a sociedade de que é e faz parte”. Mas esse engajamento, considerando o “papel da universidade como instituição cívica”, cria interconexão entre as dimensões físicas, econômicas e sociais, gerando também diferentes desafios, “como o do trabalho colaborativo, entre disciplinas, e entre instituições, incluindo diferentes universidades, autoridades públicas e organizações intermediárias” (Goddard e Vallance, 2013, p.145). O fato é que as Universidades transportam aspectos da vida urbana contemporânea (espacial, econômica e culturalmente falando) para cidades onde os aspectos rurais, muitas vezes, ainda estão bastante presentes (Baumgartner, 2014).

Para além disso, as cidades brasileiras, ao longo das últimas décadas, viram surgir um proeminente arcabouço legal sobre desenvolvimento e expansão urbana. Segundo Maricato (2013, p. 47), era preciso “reverter o rumo dramático, que tomou o processo de urbanização no Brasil”. O Estatuto da Cidade (2001) foi um marco nesse contexto, pois sistematizou vários instrumentos e ações de planejamento e gestão que podem ser adotados pelos municípios, no enfrentamento dos mais diversos problemas urbanos. Entretanto, duas décadas se passaram, e os desafios ainda são grandes, os problemas locais perduram e carecem de estudos contextualizados, além de um maior envolvimento da sociedade civil. O abismo entre discurso

e prática ainda persiste, fruto de um país extremamente desigual, com pesadas heranças históricas mal resolvidas.

A universidade, por sua vez, tem contribuído com o pensamento crítico, mas pode ir além, aproximando-se da realidade, com ações práticas e promovendo o envolvimento maior dos cidadãos, na construção de cidades mais justas e que priorizem a qualidade de vida dos seus habitantes.

Esta tese busca investigar, sob a perspectiva do desenvolvimento urbano, a relação entre cidade e universidade no Semiárido brasileiro, região que foi contemplada com políticas educacionais de interiorização de universidades, no início dos anos 2000 (Brasil, 2007). O objeto empírico escolhido foi Pau dos Ferros (RN), uma cidade do semiárido, que, em meio ao processo de expansão e interiorização da educação superior, passou a contar com duas universidades públicas, ofertando cursos de graduação e pós-graduação *stricto sensu*.

A presença de um mestrado na Área de Planejamento Urbano e Regional (PLUR) ampliou as possibilidades de criação de quadros técnicos que possam atuar no planejamento da cidade, além de outros cursos de graduação que dialogam com essa área do conhecimento, como Economia, Geografia, Administração, Arquitetura e Urbanismo, Engenharia Sanitária e Ambiental (Capes, 2019). Esse ambiente universitário torna-se favorável para ações de cooperação e pesquisas aplicadas, relacionadas com o planejamento e a gestão da cidade, no sentido de mobilizar comportamentos e mentalidades, visando contribuir com o desenvolvimento urbano em meio às transformações, ocasionadas também pela presença dessas instituições educacionais (Souza, 2010). Todavia, é preciso que a universidade se envolva com a cidade, no sentido de produzir também conhecimento contextualizado, que busque considerar seus problemas. E, por outro lado, que a sociedade reconheça e valorize os trabalhos desenvolvidos por essas instituições. Neste sentido, a presença da área PLUR, se bem articulada, pode tornar-se um diferencial para a cidade.

1.1 Delimitação da Temática

O Brasil, por ser um país continental, periférico e ainda subdesenvolvido, “requer ser mais bem entendido, sobretudo para oportunizar uma apropriação mais justa de seu território” [...], o desafio é reconhecer e tratar as diferenças sem gerar perdas teóricas; aderir a modelos desconectados dos contextos investigados; aceitar modismos e cair em casuísmos” (Piquet e Ribeiro, 2008, p. 58). As autoras chamam a atenção para a necessidade de se questionar os interesses constituídos nos municípios, distribuídos numa variedade de contextos regionais.

Souza (2010), no mesmo sentido, entende que os problemas apresentados no Brasil são geograficamente diferenciados diante do imenso território e que, até mesmo na escala estritamente local, apresentam particularidades. Portanto, torna-se fundamental conhecer o papel exercido por diferentes instituições e agentes sociais, entre os quais, a universidade pública, que não se instala ao acaso ou de forma descontextualizada em uma determinada localidade.

Para melhor compreender o desenvolvimento das cidades no Brasil, que “não se confunde com uma simples expansão do tecido urbano”, é preciso rememorar o processo de ocupação do vasto território brasileiro, origem de muitas disparidades socioeconômicas e espaciais (Souza, 2011, p. 101). Vale destacar, ainda, que o sistema urbano brasileiro é tributário de estrutura colonial que nitidamente concentrou a urbanização ao longo do litoral, “expressando sua integração com a metrópole, lentamente, e acompanhando o processo de integração do mercado nacional, este quadro foi se modificando, não apenas pela interiorização da urbanização como pela intensificação da complexidade da rede urbana” (Bitoun e Miranda, 2009, p. 3).

É preciso ressaltar que a perspectiva de Desenvolvimento Urbano, adotada nesta investigação, está relacionada ao “desenvolvimento socioespacial na e da cidade”, como sugere Souza (2010, p. 73), e que, portanto, o desenvolvimento urbano, nesse sentido, é o objetivo fundamental do planejamento e da gestão urbana. Entendido, pois, “como uma mudança positiva em que os desejos dos sujeitos concretos são considerados, de modo a resultar em melhoria da qualidade de vida e ganho de justiça social” (Souza, 2010, p. 73). Para tanto, Planejamento e Gestão Urbana são ferramentas de promoção desse desenvolvimento, que, embora possuam temporalidades distintas, são complementares.

Para Hall (2016, p.23), “o planejamento das cidades funde-se, quase imperceptivelmente, com os problemas das cidades, e com aqueles na economia, na sociologia e na política das cidades, e esses, por sua vez, com toda a vida socioeconômico-político-cultural da época”. É preciso, portanto, reconhecer a cidade real e analisar seus problemas à luz da sua complexidade, utilizando os instrumentos disponíveis

E, partindo desse cenário de formação das cidades brasileiras, constata-se que as iniciativas de educação superior também seguiram no mesmo ritmo e sentido, e só foram implantadas no século XIX, incentivadas pela presença da família real, instalada no Rio de Janeiro a partir de 1808. As primeiras Escolas Superiores atendiam, de forma pragmática e utilitariamente, às necessidades da coroa portuguesa (Mayorga, 2010). Ao final do Império, o que acabou se consolidando no Brasil foi o modelo de faculdades isoladas, com destaque para

as Faculdades de Direito em São Paulo, SP e Olinda, PE, “importantes para consolidar o poder do Estado e da elite” (Bianchetti; Sguissardi, 2017, p.36).

Essas ações foram localizadas e restritas aos interesses daquele contexto, e a universidade propriamente dita só foi instituída oficialmente em 1920, após muitas resistências. A Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), por força de decreto federal, reuniu, por aglutinação, diversas faculdades pré-existentes (Bianchetti; Sguissardi, 2017). Esse modelo passou a ser seguido pelas universidades criadas posteriormente. Uma exceção foi a Universidade de Brasília, que não surgiu da integração de escolas isoladas (Cunha, 2007).

A universidade pública brasileira, em especial as federais, permaneceu, portanto, concentrada em cidades com uma vida urbana mais proeminente, sobretudo nas capitais. O ritmo lento do crescimento universitário brasileiro até a década de 1950 coincide com o fato de o Brasil ter sido, até aquele momento, um país predominantemente rural. A interiorização da educação superior, até o final do século XX, aconteceu de forma pontual e por iniciativa de alguns Estados ou grupos educacionais privados, tendo sido mais expressiva na região sul e sudeste, justamente onde a urbanização das cidades se deu de forma mais acelerada.

O início dos anos 2000 foi marcado por uma mudança de perspectiva para o estabelecimento de universidades públicas no Brasil, a partir da implantação de políticas de educação superior que aceleraram a sua interiorização para todas as regiões do país. Esse processo, conhecido como Expansão I (2003-2007), teve a finalidade de interiorizar o ensino público federal (Brasil, 2007b). A região do Semiárido brasileiro¹ foi contemplada com nove universidades federais criadas entre 2002 e 2018, com *campi* instalados em dezenas de cidades de porte médio ou intermediário, algumas delas com menos de 50 mil habitantes, gerando expectativas diversas, em torno dos benefícios que essas instituições poderiam causar para a região e, em especial, para o desenvolvimento das cidades (Brasil, 2007b; E-mec, 2020).

A expansão do ensino superior público e federal, nessas cidades, deu-se de diversas formas. Em alguns casos, novas universidades foram criadas; em outros, houve a federalização de instituições de ensino superior já existentes, ou ainda novos *campi* interiorizados. Considerando a região do Semiárido, pode-se citar algumas cidades onde universidades públicas foram instaladas, como São Raimundo Nonato, no Estado do Piauí; na Bahia: Amargosa, São Francisco do Conde, Barra, Luís Eduardo Magalhães e Senhor do Bonfim; em Pernambuco: Caruaru e Serra Talhada; na Paraíba: Pombal, Sumé, Cuité, Sousa e Cajazeiras;

¹ O Semiárido brasileiro abrange atualmente 1262 municípios, o que resulta em mais de 22 milhões de habitantes. É uma zona sujeita a períodos cíclicos de secas. Essa delimitação foi estabelecida pelo Ministério da Integração Nacional, Lei Federal nº 7 827, de 1989, e alterada por Resoluções da Sudene em 2017, n. 107 e n. 115 (Ministério da Integração, 2005; Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste, 2017).

no Rio Grande do Norte: Angicos, Pau dos Ferros e Caraúbas; no Ceará: Brejo Santo, Redenção, Icó, Barbalha e Quixadá, entre outras (e-MEC, 2020).

A presença da universidade pública nessas cidades, nas primeiras décadas do século XXI, é perceptível em estudos e pesquisas, que retrataram essa realidade. Como é o caso de Maciel e Pontes (2021, p.17–18), que estudaram a mobilidade dos estudantes de geografia na cidade de Quixadá, no Ceará, destacando que, “a par desse expressivo e contemporâneo conjunto atinente à educação superior, abrem-se numerosas necessidades de investigação, pelo próprio potencial transformador que uma massa crítica de estudantes, professores e funcionários atrai à cidade, impactando igualmente o entorno”.

Outro estudo em cidades do Ceará foi realizado por Máximo (2021), que abordou os impactos territoriais das políticas educacionais, sob a perspectiva da localização periférica dos *campi* nas cidades de Crateús e Quixadá. O autor destacou algumas consequências, “associadas diretamente ao desenho dessa política educacional, implementada em uma necessária, mas rápida e desordenada, expansão” (Máximo, 2021, p.16). Uma dessas consequências é o aumento por mobilidade urbana, que se torna um problema, devido às condições de acessibilidade e da inexistência de sistema público de transporte nessas cidades.

Santos (2012) realizou um estudo sobre universidades públicas enquanto indutoras do desenvolvimento regional por meio da expansão do ensino universitário para o interior dos Estados brasileiros, com foco para a implantação do *Campus* da UFCG, em Sumé, na Paraíba. Os achados da pesquisa apontam receios quanto à capacidade efetiva de as universidades gerarem um desenvolvimento social e cultural, para além da onda de especulação financeira momentânea que a presença dessas instituições desperta nas pequenas cidades, agravando abismos existentes, do ponto de vista da geração de renda. Porém, o autor ressalta esses aspectos como “reflexos imediatos dessa política, dadas as condições precárias de convivência e de oportunidades de geração de emprego e de renda nessas cidades, não perdendo de vista os objetivos e as metas maiores que a mesma propõe” (Santos, 2012, p. 126).

De uma outra perspectiva, Dantas e Clementino (2014, p.235) analisaram a expansão do ensino superior em uma cidade do Semiárido, no caso, Pau dos Ferros, e concluíram ser possível que “essa ampliação de oportunidades na região contribua para reduzir a saída de jovens para os grandes centros e, conseqüentemente, para a fixação de profissionais qualificados em uma região tão carente de recursos humanos”. Oliveira (2018) também realizou um estudo em Pau dos Ferros, com foco na prática profissional e as políticas de atenção ao docente, frente à interiorização do ensino superior, destacando o legado desse processo ocorrido

a partir dos anos 2000, o qual foi o grande responsável por criar um movimento de docentes para as cidades distantes de capitais e municípios que exercem centralidade.

Supõe-se, dessa forma, que a presença da universidade em uma cidade pode estabelecer diferentes relações e ocasionar impactos diretos ou indiretos no seu desenvolvimento. Vários estudos comprovam o impacto no fluxo de renda local, desencadeado pela presença dessas instituições, seja na geração de empregos diretos, pela contratação de professores, técnicos administrativos, bem como profissionais de apoio aos serviços gerais. Ou, indiretamente, pela atração de estudantes (graduação e pós-graduação), provocando aumento na demanda por serviços e produtos locais, como moradia, alimentação, transporte e lazer, trazendo consequências positivas, mas problemas associados, como os citados por Santos (2012) e Máximo (2021).

Wusten (1998) defende a ideia de que as universidades dinamizam as cidades de várias maneiras, sendo até mesmo capazes de moldar a identidade e a cultura delas, influenciando sua dinâmica social, econômica e cultural. Para além das suas bases econômicas, amplamente estudadas, a universidade pode impactar na sua morfologia e na imagem na rede urbana, desempenhando um papel crucial na formação do ambiente urbano, por meio do desenvolvimento de infraestrutura, da criação de espaços acadêmicos e da interação entre alunos, professores e comunidade local.

Para Baumgartner (2015a, p.4), em “cidades médias e pequenas a influência econômica, política e cultural das universidades é mais visível do que nos núcleos urbanos maiores”. O autor justifica a diferença, devido à diversificação econômica da cidade grande, que torna o aporte financeiro direto e indireto da universidade diluído pelo próprio dinamismo urbano. Além disso, como instituições de produção de conhecimento, pesquisa e formação de profissionais, podem propor soluções inovadoras para os desafios da localidade. Bruno (2020) destaca, ainda, que as universidades têm a capacidade de promover o diálogo entre a academia, a sociedade civil e o setor público, criando espaços de reflexão e debate sobre as questões urbanas, em suas diferentes escalas do fenômeno urbano.

Diante desse contexto, torna-se relevante compreender o papel da universidade pública no interior do país, sobretudo em regiões de maior vulnerabilidade socioeconômica e ambiental, como é o caso da cidade de Pau dos Ferros-RN, localizada no miolo do Semiárido brasileiro, especificamente no Alto Oeste Potiguar. É uma cidade com 30.479 habitantes (IBGE, 2022), que exerce influência e polaridade numa região que abrange 34 municípios do seu entorno, ou, mais precisamente, sua região imediata, na definição dada pelo estudo do IBGE (2017).

A cidade foi alcançada pelas políticas públicas de educação superior, como dezenas de outras do interior do Brasil, no início dos anos 2000, quando foi instalado um *campus* da Universidade Federal Rural do Semi-árido (Ufersa). Nesse momento, houve também uma significativa ampliação dos cursos de graduação e pós-graduação do *campus* da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN) de Pau dos Ferros. Este foi implantado na cidade em 1976, como *campus* avançado da Universidade Regional do Rio Grande do Norte (URRN), com sede em Mossoró, a segunda cidade mais importante do Estado do Rio Grande do Norte. Vale ressaltar que Mossoró já exercia forte influência política e econômica na região Oeste Potiguar, bem como no Semiárido, como capital regional. Em 1968, Mossoró já dispunha de um Serviço Educacional com capacidade de servir a uma região.

Mossoró consolida esse Setor com a criação dos Cursos Superiores de Economia e de Serviço Social, que vão se tornar o embrião da Fundação Universidade Regional dos Rio Grande do Norte, vinculada à Prefeitura Municipal, posteriormente transformada na Universidade Estadual do Rio Grande do Norte (UERN) (Rocha, 2005, p.56).

Portanto, naquele momento, entre os anos de 1970 e 1980, quando a URRN avançou para além da cidade de Mossoró e instalou três *campi* avançados (Açu, Pau dos Ferros e Patu), o ensino ofertado na URRN era pago, e não havia um corpo docente profissionalizado, situação que permaneceu até a sua estadualização em 1987².

No *campus* avançado de Pau dos Ferros, os três cursos de graduação inicialmente implantados não sofreram modificações até início dos anos 2000 e contribuíram, sobretudo, com a formação de professores para a educação básica, por meio dos cursos de Letras e Pedagogia, e com estudos da realidade socioeconômica por meio do curso de Ciências Econômicas. Especificamente a partir de 2004, com a UERN estadualizada e reconhecida como universidade e, portanto, com autonomia didático-científica, as mudanças foram mais expressivas e diversificadas, em relação à oferta de cursos de graduação e pós-graduação. A UERN acompanhou o movimento de expansão e interiorização da educação superior no Brasil e ampliou o número de cursos de graduação. No *campus* de Pau dos Ferros, foram implantados os cursos de Administração, Enfermagem, Educação Física e Geografia, além da divisão do departamento de Letras, em: Vernáculas (Português) e Estrangeiras (Inglês e Espanhol), totalizando nove cursos de graduação presencial e, mais tarde, em 2021, graduação em Libras na modalidade a distância, vinculado ao departamento de Letras Vernáculas.

Foi nesse período também que foi implantado o primeiro Programa de pós-graduação *stricto sensu* na Área de Letras (mestrado acadêmico, profissional e doutorado). Na sequência,

² A estadualização ocorreu durante a gestão do governador Radir Pereira, por meio da Lei Estadual nº 5.546, em 8 de janeiro de 1987, passando a ser denominada de Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN).

outro Programa na Área de Educação (mestrado acadêmico) e, por último, um Programa na Área de Planejamento Urbano e Regional/Demografia, o mestrado acadêmico em Planejamento e Dinâmicas Territoriais no Semiárido (Plandites), implantado em 2015. Vale salientar que o curso de Economia ofertou, a partir de 2005, um curso de pós-graduação *lato sensu* em Desenvolvimento Regional e Planejamento Territorial, fundamental para o mestrado, implantado na mesma área, dez anos depois.

A forte presença dos programas de pós-graduação ofertados pela UERN em Pau dos Ferros contribui com o avanço das pesquisas, com a formação profissional dos indivíduos e, conseqüentemente, com o desenvolvimento da região, além de intensificar o fluxo de pessoas do RN e dos estados circunvizinhos CE e PB para o município de Pau dos Ferros (Oliveira, 2020, p. 65).

A Ufersa, também com sede em Mossoró, foi instalada em Pau dos Ferros em 2012, após articulações e manifestações da sociedade civil organizada, favoráveis à vinda dessa instituição. O foco inicial de atuação dos cursos foi a área das engenharias e a área tecnológica, com os cursos: Bacharelado Interdisciplinar em Tecnologia da Informação (BTI), o qual dá acesso para os cursos de Engenharia de Software e Engenharia da Computação, e o Bacharelado Interdisciplinar em Ciência e Tecnologia (BCT), que dá acesso aos cursos de Engenharia Civil e Engenharia Ambiental e Sanitária. Em 2015, a Ufersa implantou o curso de Bacharelado em Arquitetura e Urbanismo no *campus* de Pau dos Ferros, na Área das Ciências Sociais Aplicadas. Atualmente, a Ufersa oferta sete cursos de graduação.

No caso específico de Pau dos Ferros, a presença de cursos que dialogam com a Área de Planejamento Urbano e Regional, nas duas instituições, amplia as possibilidades de estudos e parcerias em prol da cidade. Para Lacerda (2013), o caráter multidimensional do Planejamento Urbano e Regional, enquanto área do conhecimento, reforça a necessidade de se considerar as condições materiais existentes, bem como as relações sociais já estabelecidas na cidade.

As duas universidades juntas dinamizam a cidade, atraem mais de 3000 alunos e mobilizam em torno de 300 servidores públicos, além de outros profissionais terceirizados que atuam em áreas diversas. O concurso público traz, para a cidade, mestres e doutores, que também passam a formar outros pesquisadores. O Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte (IFRN), instalado no bojo da interiorização dos Institutos Federais, também oferta atualmente três cursos de graduação: Licenciatura em Química, Análise e Desenvolvimento de Sistemas e Agroindústria.

Esse movimento do ensino superior fortalece iniciativas do setor privado, como é o caso de uma faculdade privada, criada na cidade em 2010, que oferta, atualmente, cinco cursos de graduação presencial, entre eles, Direito e Psicologia, ainda não ofertados nas instituições

educacionais públicas. A partir da necessidade dos cursos, conforme o processo de formação de cada área, são realizadas pesquisas e ações extensionistas. Toda essa dinâmica movimenta a cidade, impacta a oferta de serviços, como alimentação e moradia, já que uma parte dessas pessoas também passa a viver na cidade por causa do vínculo com a educação superior.

É nesse sentido que me aproximo da temática e manifesto meu interesse genuíno em investigá-la, em compreender os meandros do que está acontecendo em meio a toda essa capacidade instalada, física e intelectual, na cidade. Atuo como professora em uma universidade pública em Pau dos Ferros desde 2006, faço parte desse contingente de servidores públicos que estão diretamente envolvidos na expansão da universidade brasileira, que se tornou mais interiorizada. Portanto, estou alinhada, na perspectiva de Humberto Eco (2008), por uma regra óbvia para escrever uma tese, qual seja, que o tema responda aos interesses acadêmicos e profissionais, quiçá pessoais.

Dito isso, relato um pouco do percurso que me trouxe para Pau dos Ferros, para além da universidade. Não nasci no Semiárido, mas na capital paulista, porém, filha de nordestinos que desejavam voltar para sua região, e assim o fizeram quando eu era adolescente, foi quando morei em Pau dos Ferros pela primeira vez. Por força das circunstâncias, fui cursar a graduação em Administração na capital do Estado, em Natal, Rio Grande do Norte, e o mestrado, Gestão em Organizações Aprendentes, em João Pessoa, Paraíba. Nesse meio tempo, também cursei duas especializações, uma em Gestão Pública Municipal e outra em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Regional, todas em universidades públicas. O concurso público em uma universidade estadual sediada no interior me levou de volta para Pau dos Ferros, onde os laços afetivos eram bem estabelecidos, passando, a partir daquele momento, a ser também meu local de trabalho. Na UERN, como professora efetiva no recém-chegado curso de Administração, instalado no *campus* de Pau dos Ferros em 2004, pude atuar em grupos de pesquisa interdisciplinares, conhecer outras realidades e vislumbrar diferentes perspectivas de atuação docente na universidade.

O contexto social e minha biografia, enquanto professora, administradora e pesquisadora, reforçaram o meu interesse em entender melhor os desdobramentos desse processo, identificando oportunidades de colaboração mútua entre a cidade e a universidade, bem como possíveis desafios a serem enfrentados. Além disso, estudos dessa natureza promovem maior circulação de informações sobre a temática no meio acadêmico e científico.

A par dessa realidade, a hipótese norteadora da tese é que a presença de universidades públicas em Pau dos Ferros contribui como elemento de inclusão e desenvolvimento social, com impacto positivo no desenvolvimento da cidade, manifestando-se por meio do

planejamento urbano, que passa a ter a colaboração de outros agentes por meio das relações entre academia e comunidade local, reverberando nas condições de vida urbana. Assim, a questão norteadora da pesquisa é saber: **como a presença das universidades públicas em Pau dos Ferros repercute no seu desenvolvimento urbano, principalmente por meio das relações estabelecidas com os cursos relacionados à Área Planejamento Urbano e Regional?**

Para responder a essa questão-problema, o objetivo geral da tese foi analisar como as universidades instaladas em Pau dos Ferros repercutem no seu desenvolvimento urbano. E como essas ações são percebidas por diferentes agentes sociais.

E, como forma de melhor direcionar os esforços no intuito de atender o objetivo principal, definimos os seguintes objetivos específicos:

(a) demonstrar a evolução da cidade de Pau dos Ferros na rede urbana do Semiárido, articulando com sua história, localização e principais características;

(b) caracterizar as universidades públicas instaladas na cidade de Pau dos Ferros (RN), considerando o cenário no qual foram implantadas e a situação atual, com ênfase na Área de Planejamento Urbano e Regional;

(c) mapear as mudanças na dinâmica urbana da cidade, em decorrência da presença da universidade;

(d) investigar como as universidades influenciam e se envolvem com questões relacionadas ao Planejamento urbano em Pau dos Ferros;

Haja vista os objetivos propostos na tese, optou-se por fazer uma pesquisa de natureza qualitativa, a qual será descrita a seguir.

1.2 Procedimentos Metodológicos

Esta tese, com uma abordagem qualitativa, busca entender determinada situação social ou interação, dentro do seu contexto, no caso, a relação entre cidade e universidade, em Pau dos Ferros, uma cidade do Semiárido brasileiro, sob a perspectiva do Desenvolvimento Urbano. O foco está nas percepções e experiências dos participantes da pesquisa e na maneira como eles entendem o fenômeno (Creswell, 2007, p.202). Em pesquisas sociais, a subjetividade individual e a grupal são privilegiadas e requerem uma metodologia capaz de captar sua singularidade (Rey, 2005).

Como salienta Minayo (2012), compreender é o principal verbo da análise qualitativa,

[...] é preciso levar em conta a singularidade do indivíduo, porque sua subjetividade é uma manifestação do viver total. Mas também é preciso saber que a experiência e a vivência de uma pessoa ocorrem no âmbito da história coletiva e são contextualizadas e envolvidas pela cultura do grupo em que ela se insere. Toda compreensão é parcial e inacabada, tanto a do nosso entrevistado, que tem um entendimento contingente e incompleto de sua vida e de seu mundo, como a dos pesquisadores, pois também somos limitados no que compreendemos e interpretamos (Minayo, 2012, p.623).

Nesse tipo de investigação, o pesquisador, gradualmente, compreende o sentido do fenômeno social ao contrastar, comparar, reproduzir, catalogar e classificar o objeto de estudo, o que implica imersão no cenário escolhido (Creswell, 2007, p. 202). É preciso “prestar atenção, suspender os preconceitos sobre um tema e criar empatia para com os estudados” (Gray, 2012, p.135). Portanto, o foco do estudo torna-se não apenas o contexto do trabalho de campo, mas também o papel do pesquisador nele.

Para Flick (2009, p. 98), o encadeamento circular das etapas empíricas, conforme sugere o modelo de Glaser e Strauss, “faz justiça ao caráter de descoberta na pesquisa qualitativa”. A relativa relevância das teorias, enquanto versões do objeto a ser reformulado, leva em conta, com maior seriedade, a construção da realidade no processo de pesquisa. “A parte central, reservada à interpretação dos dados”, considera o fato de que o texto constitua o verdadeiro material empírico e a base fundamental para o desenvolvimento da teoria.

Por conseguinte, os sujeitos desta pesquisa foram selecionados a partir do vínculo com suas organizações, as quais foram selecionadas de forma intencional, por estarem envolvidas com o fenômeno em estudo. No caso, as duas universidades públicas instaladas em Pau dos Ferros (UERN e Ufersa), a Prefeitura Municipal, a Câmara de Vereadores, a Câmara de Dirigentes Lojistas (CDL) e o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae). Encaminhamos cartas de anuência para os gestores destas instituições, e todos autorizaram a realização da coleta de informações. Vale salientar que o Projeto de pesquisa desta tese foi encaminhado via Plataforma Brasil, para o Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humanos (CEP), da UERN, sendo aprovado no dia 26 de novembro de 2021, por meio do parecer 5.130.034.

Portanto, a geração das informações foi obtida mediante entrevistas individuais com diferentes agentes sociais da cidade de Pau dos Ferros, vinculados às organizações citadas anteriormente. Os respondentes foram agrupados em três grupos, a saber:

- (i) Servidores públicos das universidades – professores e técnicos administrativos;
- (ii) Gestores públicos municipais e representantes do legislativo;
- (iii) Empresários – representantes e associados da CDL e diretores do Sebrae.

A opção por fazer a entrevista semiestruturada deu-se pelo fato de considerá-la a modalidade mais adequada à finalidade da pesquisa, pois difere do tipo aberta, por seguir um guia que é apropriado fisicamente e utilizado pelo pesquisador na interlocução, haja vista a heterogeneidade dos participantes que pertencem a grupos sociais distintos. Este guia fornece um apoio claro na sequência ordenada de um roteiro, “a abordagem dos entrevistados é assegurada, numa espécie de conversa com finalidade” (Minayo; Costa, 2018, p.143). As entrevistas foram individuais e conduzidas pela própria pesquisadora, algumas presenciais, outras realizadas via *Google Meet*, conforme opção dos entrevistados.

Para o primeiro grupo, considerou-se o vínculo institucional com as universidades instaladas na cidade. Foram entrevistados os diretores dos dois *campi* e, em seguida, professores e servidores técnico-administrativos. Utilizamos uma forma de amostragem não probabilística, conhecida como *snowball*, ou “amostragem em bola de neve”, utilizada nas pesquisas sociais, cujos participantes iniciais indicam novos participantes, que, por sua vez, indicam outros participantes, e assim sucessivamente, até que seja alcançado o ponto de saturação, quando os novos entrevistados passam a repetir os conteúdos já obtidos em entrevistas anteriores, sem acrescentar novas informações relevantes à pesquisa (Penrod *et al.* 2003; Baldin; Munhoz, 2011). Para esse grupo, o critério de inclusão foi ser servidor público concursado em uma das universidades (UERN e Ufersa), atuando em Pau dos Ferros, enquanto o critério de exclusão foi o vínculo inferior a três anos.

No segundo grupo, que abrange a Prefeitura Municipal e a Câmara de Vereadores, optamos por entrevistar a atual prefeita da cidade, mandato 2021-2024, e o prefeito anterior, que participou de outras três gestões entre 2005 e 2020. No legislativo, optamos por entrevistar uma vereadora que está no mandato atual (2021-2024) e que tem feito proposições relacionadas às demandas das Universidades.

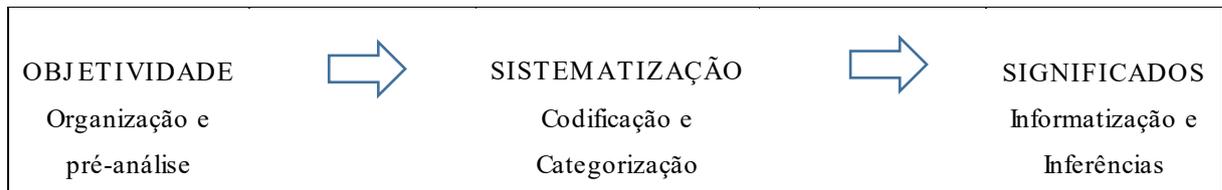
O terceiro grupo de participantes foi constituído por representantes de instituições ligadas ao setor empresarial de Pau dos Ferros. Inicialmente, foi entrevistado o presidente da CDL, que exerce o cargo desde 2017, o qual é empresário do ramo de alimentos (indústria de temperos). Em seguida, entrevistamos um ex-presidente da CDL, que esteve no cargo no período entre 2004 e 2005, atualmente no segmento comercial e de transformação (indústria gráfica). Representando o Sebrae, foi entrevistado o diretor da unidade Pau dos Ferros, que está no cargo desde 2016, e o seu antecessor, que esteve à frente da instituição entre 1997 e 2016.

Foram entrevistadas 27 pessoas, entre março e agosto de 2023, divididas nos três grupos previamente definidos, de acordo com a disponibilidade dos entrevistados. A maioria aconteceu de forma presencial, apenas seis foram realizadas no formato *online*, com uso do *Google Meet*.

De posse das informações obtidas nas entrevistas, o passo seguinte foi a análise dos dados. Optou-se pela análise de conteúdo, seguindo o modelo proposto por Bardin (2016). Para analisar as comunicações, utilizamos o *software Atlas.ti 23*.

As etapas do método utilizado para análise dos dados (Figura 1) são representadas por três fases: objetividade, sistematização das informações e busca por significados. A pré-análise dos dados é realizada partindo de uma leitura prévia e organização do material, sendo essa a primeira fase. Em seguida, utiliza-se codificação e categorização, por meio de procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição dos conteúdos das mensagens, e, só então, iniciamos a última fase, com a definição de indicadores que permitem inferir conhecimentos relativos às condições de produção/recepção das mensagens.

Figura 1 – Modelo de Análise de Conteúdo



Fonte: Baseado em Bardin (2016). Elaborado pela autora (2022).

Foi realizada uma decomposição em função das categorias previamente definidas por meio da literatura consultada nos capítulos conceituais, elencando-se, de forma dedutiva, quatro categorias de análise (Quadro 1). Para cada categoria específica, foram definidos códigos, tendo como unidade de registro o tema das categorias.

Quadro 1 – Categorias, objetivos e capítulos

Categorias	Objetivos da pesquisa	Capítulos
Pau dos Ferros	Demonstrar a evolução da cidade de Pau dos Ferros-RN na rede urbana do semiárido, articulando com sua história, localização e características	A cidade de Pau dos Ferros (RN) no Semiárido brasileiro.
Rede urbana do Semiárido		Desenvolvimento Urbano: dinâmica, planejamento e gestão.
Comércio e serviços	Mapear as mudanças na dinâmica urbana da cidade em decorrência da presença da universidade	Desenvolvimento Urbano: dinâmica, planejamento e gestão.
Expansão urbana e mercado imobiliário		A cidade de Pau dos Ferros (RN) no Semiárido brasileiro.
UERN	Caracterizar as universidades públicas instaladas na cidade de Pau dos Ferros (RN), considerando o cenário no qual foram implantadas e a situação atual, com ênfase na Área PLUR	Cidade e Universidade.
Ufersa		
Área Planejamento Urbano e Regional		
Pesquisa e extensão na universidade	Investigar como as universidades se envolvem com questões relacionadas ao Planejamento urbano em Pau dos Ferros.	Universidades em Pau dos Ferros.
Parcerias e convênios da universidade com	Analisar como as universidades instaladas em Pau dos Ferros-RN repercutem no	Percepções e práticas sobre o desenvolvimento urbano em Pau

outras instituições da cidade	desenvolvimento urbano e como são percebidas por diferentes agentes sociais.	dos Ferros e a contribuição das universidades.
-------------------------------	--	--

Fonte: Elaborado pela autora (2023)

1.3 Estrutura da Tese

A tese é composta por seis capítulos, além deste capítulo introdutório, no qual apresentamos objetivos, delimitação temática e procedimentos metodológicos. No segundo capítulo, abordamos aspectos conceituais sobre desenvolvimento urbano, na perspectiva de dinâmicas, planejamento e gestão do espaço urbano. Rememoramos a formação da cidade brasileira, apresentando influências, decisões políticas e heranças culturais que impactaram nas decisões e no processo de urbanização. Finalizamos o capítulo trazendo um panorama das Políticas Urbanas recentes no Brasil, enfatizando o Estatuto da Cidade e os Planos Diretores.

No terceiro capítulo, falamos sobre a relação cidade e universidade e a importância para as cidades onde se instalam. Apresentamos uma breve historiografia da universidade até sua implantação no Brasil, após disputas e resistências. Por fim, abordamos o processo de expansão e interiorização da universidade brasileira no século XXI. No quarto capítulo, buscamos apresentar Pau dos Ferros no contexto do semiárido, evidenciando características e atributos, bem como sua evolução na rede urbana. Enfatizamos a atuação do comércio e da prestação de serviços, com o propósito de identificar a expansão urbana e o mercado imobiliário na atualidade. No capítulo quinto, apresentamos as universidades públicas instaladas em Pau dos Ferros (UERN e Ufersa), com destaque para a Área de Planejamento Urbano e Regional, sobretudo, na perspectiva do Plandites, abordando ainda diálogos e ações desse campo de estudo que reverberam no planejamento e na gestão da cidade.

O sexto e último capítulo traz o resultado das análises sobre as percepções de práticas que contribuem com o desenvolvimento urbano de Pau dos Ferros e como as universidades se inserem nesse contexto. O capítulo divide-se ainda nas categorias temáticas que estão vinculadas aos objetivos da tese, trazendo, sob diferentes perspectivas, a imagem da cidade de Pau dos Ferros na visão dos que são de fora, mas passam a morar na cidade, principalmente por causa do vínculo profissional. Em seguida, abordamos o papel das universidades na dinâmica urbana da cidade e, por fim, abordamos realidades e perspectivas para o desenvolvimento urbano da cidade em face do cenário atual.

2 DESENVOLVIMENTO URBANO: DINÂMICAS, PLANEJAMENTO E GESTÃO

Desenvolvimento não é algo estabelecido *a priori*: as contribuições teóricas são provenientes de diferentes campos do conhecimento que se debruçam sobre a temática, apontando caminhos para a sua compreensão. É, portanto, “um esforço coletivo em permanente reflexão”, carregado de significados e temporalidades (Brule, 2020, p. 36).

Brandão (2012, p. 200) salienta que a ideia de desenvolvimento significa, por sua própria natureza, um estado de tensão, “predispor-se o tempo todo, a embaraçar, estorvar, transformar e obstaculizar as forças do atraso estrutural”. Portanto, não segue uma trajetória natural, mas o “alargamento dos horizontes de possibilidades”, os quais carecem de ações e políticas públicas. Vale destacar que, somente a partir da segunda metade do século XX, os discursos sobre desenvolvimento ocuparam lugar central em diversos campos, embora as principais matrizes conceituais ainda predominem. Segundo Castro (2015, p. 228), “há novos conceitos e interpretações que têm orientado o entendimento dos processos de mudanças sociais, econômicas e ambientais”.

Sachs (2004) apresentou uma cronologia dos fatos que marcaram a evolução do conceito de desenvolvimento após a Segunda Guerra Mundial, momento em que essas teorias ganharam maior importância política e social. Na década de 1950, o conceito de desenvolvimento esteve associado à ideia de crescimento econômico. Nessa perspectiva, seria uma decorrência natural do crescimento econômico em razão do que se chama de “efeito cascata” (Sachs, 2004, p. 26). Essa ideia permaneceu hegemônica, até os anos 1970, quando o meio ambiente entrou na pauta das discussões, por meio da Conferência das Nações Unidas, realizada em Estocolmo em 1972, com a temática sobre o meio ambiente humano.

O desenvolvimento passou, então, a ser associado à preservação da vida para gerações futuras, e a noção de desenvolvimento sustentável surgiu como uma evolução de outros conceitos, como “ecodesenvolvimento” (Sachs, 2004, p. 36). Entretanto, essa evolução conceitual é vista por Souza (2010, p. 147) com ressalvas:

[...] essa atmosfera de criatividade e uma certa ousadia, que impregnou o ecodesenvolvimento, foi tornando-se mais rarefeita a partir da virada para os anos 80. A vertente do ‘desenvolvimento sustentável’ constituiu, então, um sintoma do empobrecimento da discussão na esteira de um certo ajustamento perspectival à conjuntura ideológica na qual o paradigma neoliberal tornou-se hegemônico.

Assim, o desenvolvimento sustentável passou a ser questão principal de política ambiental, na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio

–92). Logo, o conceito de desenvolvimento sustentável foi definido como aquele que busca as necessidades presentes, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de atender as próprias necessidades (ONU, 2015).

Nos anos 1990, tornou-se conhecido o trabalho realizado por Amartya Sen, sobre economia e bem-estar social: “desenvolvimento é visto como um processo de expansão das liberdades reais que as pessoas desfrutam” (Sen, 2010, p. 47). O influente trabalho do economista Amartya Sen (Prêmio Nobel) foi base para o Programa das Nações Unidas (PNUD) lançar o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH).

Expandir as liberdades que temos razão para valorizar não só torna nossa vida mais rica e mais desimpedida, mas também permite que sejamos seres sociais mais completos, pondo em prática nossas volições, interagindo com o mundo em que vivemos e influenciando esse mundo (Sen, 2010, p. 26).

Sob essa perspectiva, o termo desenvolvimento passou a considerar outras variáveis relacionadas a crescer, promovendo modos de vida sustentáveis, estendendo-se, inclusive, para outras ramificações do campo, como o desenvolvimento urbano, que passou a incorporar as dimensões econômica, ambiental e social, como norteadores das ações, estratégias e instrumentos necessários à transformação da cidade.

2.1 Notas e marcos conceituais sobre Desenvolvimento Urbano

Em face da crescente urbanização mundial, um dos desafios do século XXI tem sido encontrar modelos adequados para pensar o desenvolvimento urbano, visto que, “a complexidade contemporânea das cidades tem trazido diversos questionamentos quanto ao que uma cidade pode e deve oferecer aos seus cidadãos” (Costa e Matos, 2018, p. 170). Até 2050, dois terços da população mundial viverão em áreas urbanas, sendo que 90% desse crescimento ocorrerá em países de economia emergente e em desenvolvimento (Brandi, 2018).

Neste sentido, encontramos apoio em Lefebvre (1999, p. 29) quando atribui ao analista a tarefa de “descrever e discernir tipos de urbanização e dizer no que se tornaram as formas, as funções, as estruturas urbanas transformadas pela explosão da cidade antiga e pela urbanização generalizada”. Santos (2005) também se alinha com essa perspectiva, ao afirmar que as mudanças na divisão social do trabalho e na organização espacial suscitaram novas funções, novas formas, ou, dito de outra maneira, a sociedade convive com formas preexistentes e renovadas, caracterizando a “geografização” da sociedade.

Milton Santos, durante sua trajetória acadêmica e científica, demonstrou preocupação com os efeitos do processo de urbanização e com a organização interna das cidades. Para o autor, “com diferença de grau e de intensidade, todas as cidades brasileiras exibem problemáticas parecidas” (Santos, 2013, p. 105). Os elementos de diferenciação, como tamanho, tipo de atividade, região em que se insere, não eximem os problemas genéricos, relacionados a emprego, habitação, transportes, lazer, água, esgotos, educação e saúde. Porém, ressalta Santos (2013, p. 105), “quanto maior a cidade, mais visíveis se tornam essas mazelas”, as quais, segundo o autor, estão relacionadas a

[...] uma urbanização corporativa, isto é empreendida sob o comando dos interesses das grandes firmas, constitui um receptáculo das consequências da expansão capitalista devorando dos recursos públicos, uma vez que esses são orientados para os investimentos econômicos, em detrimento de gastos sociais (Santos, 2013, p. 105).

Neste sentido, a urbanização é o resultado de processos historicamente determinados, vinculados tanto à localização geográfica seletiva das forças produtivas, como às instâncias sociais. Maia, Silva e Cardoso (2020, p.11) a partir de textos de Lefebvre, demonstram “como o processo de expansão urbana preocupa o autor e muitos outros desde que se tornou por demais latente a problemática urbana”.

Henri Lefebvre (1999) utiliza uma linha reta, como eixo para descrever o processo (espacial e temporal) que vai da ausência de urbanização (natureza pura) à sociedade urbana (culminação do processo). Ao fazer esse recorte abstrato e arbitrário, demonstra as periodizações entre dois extremos que perpassam a cidade política, a cidade comercial e a cidade industrial, a qual produz uma zona crítica, caracterizada por uma inflexão: “a industrialização, potência dominante e coativa, converte-se em realidade dominada no curso de uma crise profunda, às custas de uma enorme confusão, na qual o passado e o possível, o melhor e o pior se misturam” (Lefebvre, 1999, p. 27).

Em contrapartida, um padrão de dominação externa foi instalado na segunda metade do século XX, nos países latino-americanos, como o Brasil, por meio de uma expansão de grandes empresas corporativas, as quais trouxeram para a região um novo estilo de organização, de produção e de marketing, com novos padrões de planejamento, propaganda de massa, concorrência e controle interno das economias dependentes pelos interesses externos (Fernandes, 2021). Vale lembrar que, após a Segunda Guerra, questões importantes de geopolítica global, referentes ao comércio, gestão monetária e cooperação para o desenvolvimento, ficaram a cargo de instituições internacionais, como a Organização das Nações Unidas (ONU), o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI).

Surgem, nesse contexto, segundo Dantas (2021), além do difundido termo “cidades sustentáveis”, várias outras adjetivações empregadas por ONGs, empresas privadas e mesmo por teóricos da academia para qualificar o espaço urbano na atualidade. “A cidade sai da forma passiva de objeto e assume uma forma ativa de sujeito” (Dantas, 2021, p. 75). E ganham popularidade expressões, como cidades inteligentes, cidades criativas, cidades competitivas, cidades resilientes, ente outras.

Em uma perspectiva pragmática, o Banco Mundial apoia o desenvolvimento urbano sustentável em “quatro dimensões (*competitiveness, livability, good Governance and management, bankability*)”, as quais requerem uma macroeconomia estável, com inflação moderada, taxas de câmbio realistas, um ambiente de livre-comércio e um sólido setor financeiro (Bitoun, 2015, p.108). A propósito, uma característica do desenvolvimento urbano sustentável é a “pouca densidade reflexiva” e teórica, do ponto de vista da ciência social, bem como alto grau de empirismo, “seu *mainstream* é constituído na maior parte por estudos de casos” (Souza, 2011, p. 146).

Na Agenda 2030 da ONU, entre os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), destaca-se o Objetivo 11 (Figura 2), em relação ao desenvolvimento urbano, ao reconhecer que as cidades desempenham um papel central no desenvolvimento sustentável global e que o crescimento urbano deve ser orientado por princípios e práticas sustentáveis, buscando tornar as cidades e comunidades inclusivas, seguras, resilientes e sustentáveis (ONU, 2015).

Figura 2 – Objetivos de Desenvolvimento Sustentável



Fonte: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acesso em: 17 jun. 2022. Destaque da autora.

A Nova Agenda Urbana, portanto, incorporou, no discurso, a perspectiva da necessidade de conexão entre a boa urbanização, criação de empregos, oportunidades de subsistência e

melhora da qualidade de vida. Dantas (2021), por sua vez, questiona a emergência desse discurso hegemônico a partir dos enunciados “Cidade Sustentável” e “Cidade Competitiva”, propagados pelas Nações Unidas e pelo Banco Mundial, e ressalta que a ideia de competitividade, ao que parece, “serve como uma alegoria para o alastramento praticamente irrestrito do capital, influenciando de forma definitiva (tanto negativa quanto positiva) a ordem social nas cidades” (Dantas, 2021, p.82).

Em meio a tantas possibilidades de conceituação, algumas, inclusive, conflituosas, Souza (2010, p. 146) afirma que “o desenvolvimento urbano sustentável é tudo menos um enfoque homogêneo, e muito menos uma teoria”. Mas pondera que desenvolvimento urbano não pode ser pensado como simplesmente uma questão de crescimento quantitativo das cidades, o que, por vezes, é visto nos discursos de políticos, administradores ou mesmo o público em geral, quando o definem como

[...] expansão e complexificação do tecido urbano, seja transformando em ambientes construídos outrora intocados ou pouco modificados pelo homem, seja, também, destruindo ambientes construídos deteriorados ou simplesmente antigos para que deem lugar a construções mais novas (Souza, 2010, p.75).

Para além dessa concepção, que se restringe a uma modernização do espaço com áreas embelezadas e remodeladas, desenvolvimento urbano, para Souza (2011, p. 101), é, “antes e acima de tudo, um desenvolvimento socioespacial na e da cidade: vale dizer, a conquista de melhor qualidade de vida para um número crescente de pessoas e de cada vez mais justiça social”. Por conseguinte, corrobora Maricato (2006, p.2) com a definição de desenvolvimento urbano, como “crescimento com equidade e sustentabilidade”, considerando as necessidades e demandas das diferentes camadas da população, e Souza (2011, p. 101) complementa: “além de buscar a integração social e a valorização do espaço público”.

Neste sentido, Gehl (2015, p. 3) enfatiza a dimensão humana na discussão sobre o planejamento das cidades. Segundo o autor dinamarquês, essa dimensão foi “esquecida, negligenciada, progressivamente eliminada”, em função da preocupação de acomodar o tráfego de automóvel, o que acarretou “baixa prioridade ao espaço público, às áreas de pedestres e ao papel do espaço urbano como local de encontro dos moradores da cidade”. O autor defende projetos que priorizem “a cidade para as pessoas”. Dito de outra maneira, é preciso pensar na mobilidade urbana de uma forma ampliada, considerando modos não motorizados, os quais requerem um sistema viário com passeios, calçadas, calçadões, passarelas, ciclovias, adequados para os deslocamentos. A interação entre os deslocamentos das pessoas e bens com a cidade deve considerar a disponibilidade de “múltiplos meios (automóveis, ônibus, metrô, bicicletas,

pedestres, etc.), além de infraestrutura adequada para os deslocamentos intraurbanos” (Born, 2011, p.155).

A propósito, para Maricato (2013, p. 69), é preciso “criar um caminho de planejamento e gestão que contrarie o rumo predatório – social e ambiental – que as cidades brasileiras seguem atualmente”. A correção desse rumo é uma “questão de vida ou morte”, principalmente para as grandes cidades, como denunciou Jane Jacobs (1961), referindo-se ao aumento vertiginoso do tráfego de automóveis associado à ideologia urbanística do modernismo, que prega a separação dos usos da cidade. A autora americana, por outro lado, demonstrou e defendeu as qualidades de viver e apreciar cidades vivas.

A máquina financeira foi ajustada para criar imagens de anticidades porque, e só porque, nós, como sociedade, achamos que isso seria bom. Quando acharmos que o desejável é uma cidade viva, diversificada, capaz de aprimoramento contínuo e denso, então ajustaremos a máquina financeira para obter isso (Jacobs, 2011, p. 357).

No caso brasileiro, Maricato (2013) apresenta alguns pressupostos que devem ser seguidos no intuito de corrigir essas distorções do planejamento e desenvolvimento urbano. A autora adverte que é preciso “fazer uma ponte entre o pensamento crítico e a intervenção”, o que exige grande esforço de engajamento e compromisso. Além disso, “a certeza de que, iniciado o processo, nenhuma mudança será pequena, dada a dimensão das contradições que envolve” (Maricato, 2013, p. 56).

O primeiro pressuposto é *criar consciência da cidade real* por meio de indicadores de qualidade de vida, bem como *criar um espaço de debate democrático*, propiciando visibilidade aos conflitos, ao invés de ignorá-los. Outro pressuposto é *promover uma reforma das estruturas administrativas*, mudando a lógica “dos procedimentos baseados no privilégio e na troca de favores que são tradicionais na esfera pública dominada por interesses privados ligados aos governantes de plantão” (Maricato, 2013, p. 74).

Também é um pressuposto *a formação de quadros e agentes para uma ação integrada*. Do mesmo modo, *o aperfeiçoamento e a democratização da informação*, pois constata-se que a maioria dos municípios brasileiros possui cadastros desatualizados, arcaicos e fragmentados – logo, a cidade ilegal não é cadastrada. Um outro pressuposto considera o grande contingente da população que mora nas metrópoles brasileiras, “80% dos moradores de favelas estão em nove regiões metropolitanas”. Desse modo, Maricato (2013 p. 78) alerta para a necessidade de estabelecer *um programa especial para regiões metropolitanas*. Um penúltimo pressuposto é *a utilização de bacias hidrográficas como referência para o planejamento e a gestão*, acrescentando, assim, variáveis determinadas pelas necessidades sociais, como é o caso do

saneamento ambiental. Por fim, o último pressuposto diz respeito à *necessidade de formulação de políticas de curtíssimo, médio e longo prazos*: a formação de funcionários em cada um desses diferentes níveis de atribuição contribuiria para a concretude e a melhoria da experiência do planejamento urbano.

Assim, o desenvolvimento urbano, numa perspectiva de busca constante por “mudança social positiva para a cidade”, significa considerar o seu dinamismo econômico e socioespacial, em consonância com uma dinâmica alinhada a um planejamento e a uma gestão do espaço urbano que privilegie a redução das desigualdades e a melhoria da qualidade de vida na cidade de forma sustentável (Souza, 2010, p.73). Retomando o pensamento de Lefebvre (2001, p.137),

[...] a experiência prática mostra que pode haver crescimento sem desenvolvimento social (crescimento quantitativo, sem desenvolvimento qualitativo). Nessas condições, as transformações na sociedade são mais aparentes e reais. O fetichismo e a ideologia da transformação (por outras palavras: a ideologia da modernidade) ocultam a estagnação das relações sociais essenciais. O desenvolvimento da sociedade só pode ser concebido na vida urbana, pela realização da sociedade urbana.

O debate sobre urbanização e desenvolvimento urbano continua atual em diferentes âmbitos no mundo todo. Como afirma Secchi (2016, p.31), “a experiência da concentração urbana está na origem de uma intensa reflexão no pensamento ocidental”, a qual vem sendo renovada “com elementos distintos e com novas questões que demonstram sua dinâmica e sua importância para a reflexão de como a sociedade produz e reproduz suas cidades” (Maia, Silva e Cardoso, 2020, p.17). Neste sentido, falaremos um pouco mais sobre as especificidades das cidades brasileiras, com suas heranças e características peculiares.

2.2 Cidade brasileira: formação, dinâmicas territoriais e heranças culturais

A compreensão do desenvolvimento urbano no contexto brasileiro exige uma rememoração do processo de formação das cidades, pondo em evidência os períodos históricos, as heranças socioculturais que influenciaram nas estruturas urbanas, bem como as decisões políticas que impactaram na dinâmica territorial do país.

No Brasil, o sistema urbano é tributário de estrutura colonial que nitidamente concentrou a urbanização ao longo do litoral, expressando sua integração com a metrópole. Lentamente, e acompanhando o processo de integração do mercado nacional, este quadro foi se modificando, não apenas pela interiorização da urbanização como pela intensificação da complexidade da rede urbana (Bitoun e Miranda, 2009, p. 3).

Nesse sentido, vale destacar que os portugueses 2.2.1

mais de dois séculos para ocupar o vasto litoral brasileiro e praticamente o mesmo tempo para povoar o interior do país (Lemos, 2016). Nesse longo período, muitos estrangeiros cobiçaram essas terras e tentaram ocupá-las, e os portugueses precisavam garantir a posse da sua colônia, como nos relata Milton Santos: “no começo, a cidade brasileira era bem mais a emanção do poder longínquo, uma vontade de marcar presença num país distante” (Santos, 2013, p.19).

Antes de se tornarem cidades, as pequenas povoações formadas do território brasileiro recebiam nomes diversos, como arraial, aldeia, lugarejo ou freguesia. À medida que passavam a ter certo significado econômico ou estratégico e expressivo aumento populacional, poderiam ser elevadas à categoria de vila. Assim, a vila era o estágio intermediário entre a freguesia e a cidade.

Nos primeiros séculos de colonização, surgiram as primeiras aglomerações urbanas, que, mais tarde, se tornaram importantes cidades litorâneas, como: Salvador, Rio de Janeiro, Recife, Santos, São Vicente, João Pessoa e Natal. Uma exceção foi a cidade de São Paulo. De acordo com Lemos (2016, p. 45), “foi o primeiro sítio urbanizado a vingar fora do litoral, serra acima, às margens de um rio, o Tietê, que ocorria para o interior, para o oeste, em direção às distantes riquezas do sonhado Eldorado”.

As cidades tornavam-se sede de governo, tinham juiz, cobrador de impostos, capitão da guarda e bispo. “Nelas funcionava a alfandega, a cadeia, o porto e os armazéns de exportação. As vilas que prosperavam e tinham boa arrecadação de impostos também ganhavam esses serviços e o título de cidade” (Rodrigues, 2013, p. 24).

Assim, elas foram surgindo para abrigar as novas atividades comerciais da colônia, como foi o caso de Salvador, por mais de duzentos anos, a capital do Brasil colonial (1549-1763). Na Baía de todos os Santos, foi construída, a mando do rei de Portugal, a primeira cidade brasileira, com o objetivo de atrair mais pessoas para habitar a colônia. Para essa missão, “o rei contratou engenheiros para planejar a cidade, depois começaram a chegar navios trazendo empreiteiros para dirigir a construção de edifícios públicos, pontes, igrejas, conventos e mercados. Traziam com eles, ferreiros, pintores e encanadores” (Rodrigues, 2013, p. 24). A economia de Salvador era baseada na exportação do açúcar, do fumo e gado tangido do sertão. A cidade conseguiu se defender das invasões holandesas ocorridas em 1624. Mas os holandeses não desistiram e continuaram investindo em novos ataques no litoral do Brasil.

E foi no Recife, em 1630, que os holandeses conseguiram tomar o poder e permaneceram por mais de duas décadas, no domínio da cidade. A ‘povoação dos arrecifes’, na foz conjunta dos rios Capibaribe e Beberibe, surgiu, em 1550, como “uma aldeia de pescadores,

situada no extremo de estreita e longa península” (Lemos, 2016, p.80). Durante o período em que os holandeses dominaram Recife, a vila pernambucana vivenciou um desenvolvimento diferenciado, em comparação a outras cidades brasileiras, e obras importantes de saneamento e urbanização foram realizadas. “Os holandeses enriquecem Recife” (Ribeiro, 2015, p. 146).

Com o domínio holandês e a presença, no Brasil, do conde Maurício de Nassau, no Recife, um simples povoado de pescadores em volta de uma igreja, e com toda a sombra feudal e eclesiástica de Olinda para abafá-lo, se desenvolvera na melhor cidade da colônia e talvez do continente. Sobrados de quatro andares. Palácios de rei. Pontes. Canais. Jardim botânico. Jardim zoológico. Observatório. Igrejas da religião de Calvino. Sinagoga. Muito judeu. Estrangeiros das procedências mais diversas. Prostitutas. Lojas, armazéns, oficinas. Indústrias urbanas. Todas as condições para uma urbanização intensamente vertical (Freyre, 2006, p.66).

Distante do Nordeste, em direção ao Sul do país, surge uma outra Vila, que se tornaria, mais tarde, a cidade de São Paulo, fundada em 1554: “ao lado de um estabelecimento jesuítico chamado de ‘colégio’, misto de residência dos padres e escola das primeiras letras” (Lemos, 2016, p.64). A princípio, a vila não alcançou êxito comercial, quando os colonos portugueses procuraram cultivar o açúcar: “seu êxito econômico veio com a criação de gado, quando passou a funcionar como local de cruzamento das tropas que comercializavam produtos das outras províncias com Portugal” (Freitag, 2012, p. 172). Mas foi a partir de meados do século XIX que a cultura do café trouxe riqueza para a cidade, “iniciando acelerada expansão de seu traçado viário” (Lemos, 2016, p.64).

O Rio de Janeiro foi outra cidade que teve sua fundação também no século XVI³, “desde suas origens, o Rio assumiu um lugar comercial e militarmente estratégico para os portugueses, interessados em explorar o sul do continente americano” (Freitag, 2012, p. 165). Em 1763, tornou-se a sede do governo-geral na colônia, logo, a cidade mais importante do Brasil, como capital política e cultural. Esse fato ocorreu devido ao “acesso direto às Minas Gerais, por estrada aberta pelo bandeirante Garcia Pais e, assim, passou a ser o porto de despacho para Portugal de todo o ouro quintado nos arraiais mineiros, além de continuar a exportar o açúcar produzido na região” (Lemos, 2016, p. 46). O desenvolvimento da cidade do Rio de Janeiro foi intensificado com a chegada da corte portuguesa.

Dom João VI, em 1808, instalou-se com toda a corte no Brasil, fugindo das guerras napoleônicas. A essa época, “a população da “cidade do Rio de Janeiro era formada por aproximadamente 50 mil habitantes” (Villaça, 2001, p. 159). Por volta de 1810, a cidade

³ A cidade do Rio de Janeiro foi fundada em 1503 por Gonçalo Coelho. No entanto, sua fundação é celebrada lembrando a data de 1º de março de 1565, dia em que Estácio de Sá expulsou definitivamente os franceses que, por dez anos, ali haviam permanecido explorando o pau-brasil (LEMOS, 2016, p. 46).

ultrapassou Salvador em termos populacionais. Lacerda (2012) destaca que, no período entre 1500 e 1820, a cidade brasileira apresentava uma estrutura urbana compacta.

[...] as cidades do período colonial traduziam espacialmente a estrutura social, econômica, política e cultural vigente. Eram de certa forma, no caso brasileiro, arremedos do mundo rural, com a *casa grande e senzala*, conformando duas partes – interdependentes, articuladas, integradas – e, ao mesmo tempo, uma unidade espacial (Lacerda, 2012, p.24).

No Rio de Janeiro, por volta de 1820, o mundo urbano tentava se espelhar numa sociabilidade branca e europeia, marcada pela “importação de modelos de reformas urbanísticas (Haussmann, em Paris, e Cerdá, em Barcelona), responsáveis pela introdução dos *boulevards*, parques públicos etc” (Lacerda, 2012, p.24). E, de um dia para o outro, a cidade foi transformando sua paisagem construída com edificações de palácios, jardins públicos e amplas avenidas; outras melhorias, como arborização, calçamento com paralelepípedo, bondes puxados por burro, rede de esgoto e abastecimento domiciliar de água, marcaram a cidade no século XIX (Schwarcz e Starling, 2018).

À semelhança do que disse Freyre, sobre a Rua do Ouvidor, Schwarcz e Starling (2018, p. 277) também destacam sua importância. Essa rua mística “transformava-se no símbolo dileto dessa nova urbanidade, segundo a qual se queria viver nos trópicos como nos bulevares europeus”.

Na segunda metade do século XIX, com a preponderância do café sobre o açúcar, as casas do Norte foram começando a perder em conforto e em luxo para as do Sul. As ruas da Corte, estas, desde D. João VI vinham se tornando as mais elegantes do Império. A do Ouvidor tornou-se a grande rua do luxo e das modas francesas (Freyre, 2013, p.96).

E em “1823 a cidade do Rio de Janeiro tinha 110 mil habitantes, metade dos quais escravos” (Caldeira, 1995, p. 56). Contudo, “tratava-se de uma cidade bastante grande para os padrões da época”, além de ser a sede de uma corte razoavelmente ativa, em termos econômicos, sociais e culturais” (Villaça, 2017, p. 158). Se, por um lado, o moderno mundo urbano se instalava em algumas partes da cidade, por outro, “o acanhado das ruas, o odor de esgoto, o serviço urbano de escravos, o cheiro de maresia, tudo contribuía para a contínua decrepitude do local” (Schwarcz e Starling, 2018, p. 277).

Em 1872, momento em que foi realizado o primeiro censo demográfico no Brasil⁴, apenas outras duas capitais brasileiras contavam com mais de 100 mil habitantes: Salvador e

⁴ <https://www12.senado.leg.br/noticias/especiais/arquivo-s/1o-censo-do-brasil-feito-ha-150-anos-contou-1-5-milhao-de-escravizados>

Recife. No caso de Salvador, por ter sido a capital da colônia e no Recife, a nova espacialização urbana foi herdada de quando esteve sob o domínio holandês. Vale destacar que o crescimento vertiginoso de São Paulo só aconteceu nas décadas seguintes, quando passou de uma população de 30 mil habitantes em 1872 para 65 mil em 1890, e, no final do século XIX, no censo de 1900, registrou em São Paulo 240 mil habitantes⁵.

As cidades e vilas da rede colonial (...) exerciam como função principal o comércio através de importação e contrabando, e a prestação de serviços aos setores produtivos, na qualidade de agências reais de cobrança de impostos e taxas, de concessão de terras, de legitimação de transmissões de bens por herança ou por venda e de julgamento nos casos de conflito. Além dessas funções, prestavam assistência religiosa, associada quase sempre com atividades escolares de nível primário e propedêuticas do sacerdócio (Ribeiro, 2015, p. 147).

Nesse período, as relações entre colônia e metrópole limitavam o desenvolvimento urbano, no sentido de planejar o crescimento das cidades brasileiras. Não era foco de interesse melhorar as condições de vida da população em um ambiente urbano. Pelo contrário: cabia ao Brasil plantar e colher o que a Europa não produzia: “[...] para evitar a tentação de ruptura da boa ordem, o governo cercava de proibições os colonos: o comércio internacional, a instalação de indústrias de qualquer espécie, a impressão de livros ou folhetos e a fundação de escolas de nível superior lhes eram rigorosamente vedadas” (Caldeira, 1995, p. 71). Portanto, o papel fundamental das cidades era gerir a ordenação colonial,

[...] integrando-a no corpo de tradições religiosas e civis da Europa pré-industrial e fazendo-a render proventos à Coroa portuguesa (...). Eram centros de imposição das ideias e das crenças oficiais e de defesa do velho corpo de tradições ocidentais, muito mais que núcleos criadores de uma tradição própria (Ribeiro, 2015, p. 149).

Dessa forma, o governo português acreditava que os brasileiros desenvolveriam melhor sua tendência natural ou, nas palavras de Caldeira, “vocalização para a agricultura”, deixando de lado outros interesses em negócios para os quais não tinham inclinação.

Ademais, não foi apenas Portugal que desejou a permanência de uma sociedade primordialmente rural. Para a colônia brasileira, os fazendeiros locais também relutavam em aceitar essa mudança. Esse modo de vida urbano e de organização social que o país viu surgir, no qual “a cidade, e não mais o campo, começa a se tornar o principal ponto de atração, não decorre da vontade do senhor de engenho. Ao contrário, foge-lhe o controle, uma vez que deriva de novos arranjos, especialmente socioeconômicos, inteiramente alheios ao seu domínio” (Leitão, 2014, p.78).

⁵ http://smul.prefeitura.sp.gov.br/historico_demografico/1872.php.

A transição na produção do espaço urbano coincide com mudança da sociedade (patriarcal, escravocrata e colonial), para uma sociedade capitalista, com uma nova estratificação social, uma nascente burguesia e classe média urbana (Villaça, 2017). É válido destacar que houve, concomitantemente, uma mudança significativa para a economia do país, ocasionada pelo fim do tráfico de escravos africanos, em 1850. Como afirma Caldeira (1995, p.220), “o tráfico de escravos era o motor da economia brasileira, o centro de toda engrenagem do dinheiro”.

Sem a mão de obra dos escravos, a solução encontrada foi atrair imigrantes para trabalhar nas lavouras. Muitos foram os estrangeiros de procedências e ofícios diversos que se estabeleceram com oficinas, fundições e lojas no Brasil, principalmente em São Paulo, contribuindo com o aumento da população das regiões Sudeste e Sul (Quadro 2), que cresceram em ritmo mais acelerado que outras regiões.

Foi, portanto, um período de mudança, de diferenciação profunda, no modo de vida da sociedade brasileira. Nas palavras de Gilberto Freyre (2006, p. 126), “o patriarcalismo urbanizou-se”.

Quadro 2 – Distribuição da população pelas grandes Regiões brasileiras

Brasil e Grande Região	Ano		
	1872	1890	1900
Brasil	9.930.478	14.333.915	17.438.434
Norte	332.847	476.370	695.112
Nordeste	4.638.560	6.002.384	6.749.507
Sudeste	4.016.922	6.104.384	7.824.507
Sul	721.337	1.430.715	1.796.495
Centro-Oeste	220.812	320.399	373.309

Fonte: IBGE – Censos Demográficos. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/1286#resultado>.

As cidades se transformaram e, com elas, o estilo de vida das pessoas, ficando a vida mais livre da rotina doméstica. “Dentro das cidades, fábricas fabricando o sabão, a vela, o pano que outrora se fabricavam em casa, nos engenhos, vagarosa e patriarcalmente”. Mas vale destacar que o acesso ao interior do Brasil ainda causava preocupações e dificultava o povoamento de grande parte do território. Por esse motivo, a maior porção populacional se mantinha concentrada em poucas cidades no litoral, além de algumas vilas ou pequenas cidades no Sudeste ou ao longo dos trechos dos rios navegáveis, sobretudo na região amazônica.

O interior, graças às dimensões do território, apresentava grandes áreas sobre as quais o poder público não tinha praticamente nenhum controle, ficando vulnerável a ataques e ocupação por parte de algum país vizinho ou potência internacional (Finger, 2013, p. 39).

Ao final do século XIX, estima-se que 10% da população era urbana no Brasil, mas com grandes diferenças regionais. O Nordeste, região de ocupação mais antiga no país, não se desvencilhou de sua estrutura econômica predominantemente rural e agroexportadora e perdeu dinamismo econômico, ficando preso as suas estruturas agrárias. Além disso, por falta de alternativas para enfrentar condições naturais adversas, vê sua população, sem oportunidades de trabalho, migrar para outras regiões, principalmente o Sudeste.

Evidentemente, ritmo tão acelerado de urbanização, situado no quadro de uma industrialização tipicamente de substituição de importações, veria esgotar-se rapidamente seus frágeis suportes econômicos. É bem verdade que entre 1939 e 1946 a indústria torna-se o setor mais dinâmico da economia brasileira, crescendo sua produção de cerca de 60%, enquanto a produção agrícola sofre um incremento de apenas 7% no mesmo período (Saffioti e Ackermann, 1973, p. 87).

Dados do censo de 1900 revelam que a região Sudeste passou a abrigar a maior população do país, em meio a um processo desordenado de urbanização, provocando o “inchamento das cidades que não desenvolveram suficientemente sua capacidade produtiva para atender com emprego a população imigrante que acaba relegada para o terciário informal” (Maricato, 2013, p. 23). No início do século XX, o Brasil, uma república recém-formada, apresentava uma nova configuração social, resultado imediato do crescimento geral da população combinado com a política agressiva de incentivo à imigração estrangeira.

2.2.1 Decisões políticas e o processo de urbanização

A urbanização no Brasil começou realmente a se consolidar, impulsionada pela “emergência do trabalhador livre, pela Proclamação da República e por uma indústria que se desenrolava na esteira das atividades ligadas à cafeicultura e às necessidades básicas do mercado interno” (Maricato, 2013, p.17). Na década de 1910, “se observou um acelerado processo de substituição de importações” (Schwarcz e Starling, 2018, p. 326). E, entre 1920 e 1970, ocorreu a segunda fase da urbanização brasileira, uma urbanização mais acelerada (Lacerda, 2012).

No período “entre 1904 e 1930, entraram no país mais de dois milhões de imigrantes” [...] na década de 1930 o governo criou medidas restritivas para a entrada dos imigrantes reduzindo o fluxo de estrangeiros para o país” (Rodrigues, 2013, p. 38). Essa situação somada à crise da agricultura levou cidades e indústrias a ganharem importância renovada no cenário nacional, principalmente no Estado de São Paulo.

A partir da década de 1930, os investimentos passaram a priorizar obras de infraestrutura, e a preocupação passou a ser com acessos para os automóveis, surgindo os planos de intervenção urbana, Plano de Avenidas, em São Paulo, e Plano Agache, no Rio de Janeiro. Para Villaça (1999), a partir desse momento, inicia-se uma nova fase no urbanismo brasileiro, a dos superplanos. “O período entre 1930 e 1990 pode ser dividido em três subperíodos: o do Urbanismo e do Plano Diretor (1930-1965), o dos Superplanos (1965-1971) e o do Plano sem Mapa (1971-1992)” (Villaça, 1999, p. 204). Mas as grandes intervenções, geralmente, favorecem o mercado imobiliário com suas bases capitalistas e desconsideram a maior parte da população atingida pela reestruturação espacial promovida.

A intensificação do processo de migração do campo para a cidade, em busca de oportunidades de trabalho, leva parte importante dessa população migrante a “ocupar áreas não edificadas, no interior da mancha urbana, ou a se instalar na periferia, por meio de invasões de terras públicas e privadas, de loteamentos clandestinos e de conjuntos habitacionais” (Lacerda, 2012, p.26).

Observa-se, portanto, que a urbanização brasileira sempre foi dispersa e desigual, como demonstra o censo demográfico realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em 1940, momento em que passou a fazer a contagem separada da população urbana (cidades e vilas) da população rural.

Na delimitação das áreas urbanas e suburbana, da alçada dos governos municipais, o quadro da “vila”, sede distrital, deveria abranger, em conjunto, pelo menos trinta moradias; e o quadro da “cidade”, sede municipal, por sua vez, alcançar o mínimo de duzentas moradias. A apuração dos habitantes dos quadros urbano e suburbano viria revelar, como de fato revelou, a real significação social desses núcleos, a par das anomalias que se verificam frequentemente na elevação de localidades à categoria de sedes administrativas (IBGE, 1950, p. 17).

Considerando esse cenário e a população urbana e suburbana, moravam nas cidades e vilas aproximadamente 30% da população brasileira, mas essa concentração variava muito entre os Estados e regiões, segundo dados do censo de 1940 (IBGE, 1950). No Estado de São Paulo, a transformação das cidades tornou-se mais evidente, e a urbanização do interior paulista “foi reforçada pelo movimento de capitais mercantis locais, propiciando investimentos de origem privada, por meio de companhias de energia, de telefone, de meios de transporte, bancos, instituições de ensino, entre outras que reforçam o setor urbano” (Santos, 2013, p. 26).

No que se refere aos meios de transporte, nas primeiras décadas do século XX, o investimento em estradas de ferro deixou de ser rentável para o capital privado, relegando esse modal ao sucateamento após o desinteresse. O transporte rodoviário e as estradas de rodagem

voltaram a entrar na agenda oficial, impulsionado pelo movimento de importação de automóveis dos Estados Unidos (Finger, 2013).

Esse momento coincide, no Brasil, com a ampliação das rodovias, sobretudo em direção ao Centro-Oeste do país, onde a urbanização ainda era lenta. Vale lembrar o ambicioso programa de modernização, proposto por Juscelino Kubitschek, então presidente do Brasil (1956-1961), o qual atribuiu ao Estado a tarefa de viabilizar uma agenda de crescimento econômico acelerado, aprofundando o processo de industrialização e alterando os hábitos e costumes da população. Entre os objetivos, uma das prioridades foi alocar investimentos para o setor de transportes, em especial o rodoviário.

A expansão da malha rodoviária foi provavelmente o melhor momento do Plano de Metas, onde Juscelino pavimentou 6 mil quilômetros de novas rodovias entre 1956 e 1960 num país que até então contava com apenas 4 mil quilômetros de estradas, e viabilizou uma rede de integração territorial capaz de garantir a circulação de mercadorias entre as áreas rurais e os principais centros industrializados (Schwarcz; Starling, 2018, p. 415 - 416).

Novamente, a integração do território nacional entra na pauta do governo, agora pelo modal rodoviário, como foi o caso da construção da Belém-Brasília⁶. “As mudanças demográficas destacadas nos municípios que correspondem à área de influência da BR-153 no território goiano – tocantinense ilustram a preponderante função da rodovia na urbanização” (Arrais *et al.*, 2016, p.66).

Um outro feito, no sentido de urbanizar o interior do país, foi também posto em prática por Juscelino Kubitschek, que levou a cabo a tarefa de construir Brasília, “uma cidade concebida para o futuro, fora das medidas arquitetônicas e urbanísticas conhecidas, ancorada num platô no centro do Brasil e projetada sobre uma extensão vazia” (Schwarcz; Starling, 2018, p. 426). É certo que a proposta de transferir a capital do país para o interior não era nenhuma novidade, a ideia surgiu desde os tempos coloniais, inclusive, sendo prevista nas constituições de 1934 e 1946. Mas antes de Juscelino, ninguém se dispôs a realizar a empreitada.

Em, 1956, foi efetuado um concurso entre arquitetos destinado à escolha do plano da nova cidade, três anos e meio depois, Brasília é solenemente inaugurada no dia 21 de abril. O êxito do empreendimento excedeu as expectativas quanto à população prevista, ultrapassando três vezes a imaginada, e quanto à polarização das atenções nacionais (...) a cidade foi considerada Patrimônio Histórico e Cultural da Humanidade pela Unesco, em 1987 (Lemos, 2016, p. 178).

⁶ Rodovia longitudinal que cortou extensas áreas na Amazônia e no Cerrado, o trecho correspondente a 1.679,2 quilômetros, entre Anápolis-GO e o entroncamento da BR – 153 com a BR – 230, em São Domingos do Araguaia – PA (Arrais *et al.*, 2016, p. 75).

Brasília logo reproduziu as desigualdades urbanas, já presentes em outras grandes cidades brasileiras. E, no seu entorno, surgiram acampamentos semelhantes a favelas, que logo deram origem às cidades-satélites. “Nos dez primeiros anos após a fundação, cerca de 100 mil migrantes se tornaram favelados na nova capital” (Schwarcz e Starling, 2018, p. 428).

A partir dos anos de 1980, o padrão de urbanização foi diferenciado. Se, por um lado, houve a passagem da população rural para urbana (as cidades de porte médio, com população entre 100 mil e 500 mil habitantes, cresceram mais que as metrópoles), por outro lado, as periferias das metrópoles cresceram mais que os núcleos centrais, o que implica um aumento relativo das regiões pobres. São Paulo e Rio de Janeiro foram as cidades que ultrapassaram a marca de 5 milhões de habitantes (Quadro 3), e suas regiões metropolitanas formam megalópoles⁷.

Quadro 3 – Crescimento das cidades entre 1980 e 2010

População	1980	1990	2000	2010	Taxa de crescimento
Acima de 5 milhões	2	2	2	2	0%
Entre 1 e 5 milhões	7	9	10	10	43%
Entre 500 mil e 1 milhão	9	14	19	25	177%
Entre 100 e 500 mil	124	162	193	245	98%
Até 100 mil	3.849	4.304	5.283	5.282	37%
Total	3991	4491	5507	5564	-

Fonte: Baseada nos censos demográficos do IBGE.

Além disso, foi também um período de recessão econômica, inclusive, com “taxas de crescimento demográfico superiores ao crescimento do PIB, ampliando o universo da desigualdade social” (Maricato, 2013, p. 22). Para Freitag (2012, p. 166), a “megalopolização” no Brasil veio acompanhada de “mudanças qualitativas sensíveis”. A se referir ao Rio de Janeiro, cita, como exemplo, “desemprego maciço, aumento da violência (...), tráfico de drogas, poluição das águas, poluição sonora, crescente favelização dos morros”. Nas palavras de Darcy Ribeiro (2015, p. 150), alcançamos “uma urbanização caótica”, chegando a ter algumas das maiores cidades do mundo, tais como São Paulo e Rio de Janeiro, com o dobro da população de Paris e Roma, mas dez vezes menos dotadas de serviços urbanos e de oportunidades de trabalho.

O crescimento do número de cidades situadas na classe entre 100 e 500 mil habitantes e entre 500 mil e um milhão de habitantes indica uma mudança nas hierarquias urbanas, nas

⁷ Megalópoles, identificadas segundo critérios demográficos (mais de 10 milhões de habitantes) e socioeconômicos (cerca de metade dos habitantes vivendo na pobreza, marginalidade, periferia e ilegalidade), segundo Freitag, 2012, p. 159-160.

quais arranjos urbanos intermediários passaram a se estabelecer em níveis diversos da rede urbana brasileira. Bitoun e Miranda (2009, p.26) corroboram quando afirmam que “as cidades estão intimamente associadas à geração de excedentes, a distribuição geográfica do fenômeno urbano é desigual, por força da própria natureza desigual da produção de valor”.

Após os anos de 1990, o modo como se deu a articulação entre o urbano, o rural e o regional alterou o padrão de urbanização brasileiro. Todavia, os investimentos em infraestrutura logística e os processos técnicos de modernização econômica penetram nos espaços de expansão da fronteira agroexportadora e intensificam o ritmo de urbanização em áreas não metropolitanas, impulsionando a urbanização reflexa (Miranda; Gomes Júnior, 2017, p. 207).

O processo de crescimento urbano das metrópoles se direciona por um processo de estabilização em comparação as cidades médias, que ainda possuem um ritmo de crescimento mais acelerado. O estudo realizado por Miranda e Gomes Júnior (2017, p. 210) mostrou que os níveis intermediários avançaram nos processos de modernização econômica do território e aceleraram o ritmo de urbanização nas áreas não metropolitanas. Essa forma de distribuição de cidades pelo território nacional caracteriza o atual sistema urbano brasileiro, quanto ao sentido da direção interurbana do fluxo de pessoas e mercadorias.

O fato é que, no início dos anos 2000, o percentual da população urbana, na cidade brasileira, passou de 80%, em um contexto diferente daquele proporcionado pela industrialização, em meados do século passado. Como bem lembra Milton Santos (2013), não é possível mais afirmar que o espaço brasileiro é estruturado somente pelos interesses urbano-industriais. É preciso investigar os novos arranjos urbanos e seu papel na mudança das hierarquias urbanas.

2.3 Política Urbana no Brasil

Ao pensar numa reforma urbana, em primeiro lugar, temos que diferenciar das reformas urbanísticas, como aquelas ocorridas no início do século XX, a exemplo da “Reforma Passos no Rio de Janeiro, que tinha como meta modernizar a cidade, em função de imperativos econômicos, políticos e ideológicos, não torná-la mais justa” (Souza, 2011, p.112). Portanto, podemos afirmar que esse tipo de reforma urbanística representa o inverso do espírito da reforma urbana.

Para se entender como se efetivou a política urbana brasileira, é preciso levar em consideração o que aconteceu entre os anos de 1940 e 1980. Segundo Maricato (2013, p. 20), nesse período, houve uma “drenagem de recursos financeiros para o mercado habitacional, em

escala nunca vista no país”. Complementando essa afirmação, Souza (2011, p. 118) lembra que a ideia de uma reforma urbana havia surgido desde os anos de 1950: “naquela época, porém o problema da escassez de moradias centralizava excessivamente as atenções, em detrimento de uma compreensão mais ampla dos problemas urbanos e suas interconexões”. Eliminar os déficits habitacionais era a grande preocupação, a qual Campos Filho (2001, p.72) chamou de “políticas curativas”. Em outras palavras, políticas específicas que se propunham a “curar determinadas doenças sociais”, representadas, nesse contexto, pelas “favelas, palafitas, mocambos, cortiços, loteamentos clandestinos”. Além disso, é importante lembrar que o golpe militar de 1964 prejudicou os debates em torno da temática.

Líderes de favelas, que resistiam contra a política de remoções do governo, e não somente militantes de partidos de esquerda, foram perseguidos e presos; a intelectualidade crítica foi amordaçada, e não foram poucos os intelectuais que tiveram de ir para o exílio. Somente nos anos 80, após o início do processo de abertura lenta e gradual do regime, o debate em torno do assunto seria retomado (Souza, 2011, p. 118).

Os anos de 1960 foram marcados por uma mudança no perfil das grandes cidades, por meio da implementação do Sistema Financeiro de Habitação (SFH) e do Banco Nacional de Habitação (BNH). De certa forma, as cidades brasileiras passaram a ocupar o centro de uma política urbana.

O SFH alimentou também a extensão das obras (ou megaobras) de saneamento – particularmente a extensão do serviço de água tratada, ao mesmo tempo em que as obras viárias locais e regionais foram custeadas, principalmente pelos orçamentos estaduais e municipais. Na segunda metade dos anos 70, as atividades ligadas à construção civil ajudaram a manter o significativo crescimento do PIB, que já dava sinais de desaceleração (Maricato, 2013, p. 21).

Vale lembrar que, nesse período, ocorreu um expressivo crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro, o qual, em parte, foi utilizado para contribuir com a manutenção da população urbana. Apesar disso, a riqueza gerada nesse período permaneceu bastante concentrada, fato que corresponde a uma situação recorrente no Brasil, como detalhou Souza (2018), em um estudo sobre as desigualdades no Brasil entre 1926 e 2013, no qual o autor evidenciou a concentração de renda entre os mais ricos, ao longo da história no Brasil.

Contudo, Santos (2013, p. 123) salienta que o discurso do BNH como instrumento de melhoria das condições de moradia dos habitantes urbanos não se concretizou como prometido, tendo, antes, tornado-se “o banco da cidade, a instituição financeira estatal destinada a preparar as cidades para melhor exercer seu papel na fase do capital monopolista que se estava

implantando”. Nesse sentido, Campos Filho (2001) chama a atenção para o problema da especulação imobiliária, afirmando que

[...] uma política apenas para ampliar os recursos públicos destinados às cidades, sem se combater a especulação com imóveis, tais investimentos promoveriam, em decorrência, uma valorização imobiliária ainda maior, ampliando ainda mais os efeitos negativos da especulação imobiliária (Campos Filho, 2001, p.73).

A retomada da democratização em meados dos anos de 1980 foi um momento importante para o Movimento Nacional da Reforma Urbana, que pressionou os constituintes a inserirem, na Constituição Federal de 1988, uma legislação urbana. Os artigos incluídos na carta magna foram o resultado de uma emenda constitucional de iniciativa popular, que pedia por uma reforma urbana. A proposta original teve o “apoio de mais de 130 mil eleitores e dezenas de entidades” (Maricato, 2021, p. 19). O texto original possuía “duas dezenas de artigos, [abrangendo] vários temas importantes, os quais foram emagrecendo”, sendo podados, diminuídos, até o momento em que a Constituição foi finalmente promulgada, com a inserção do capítulo sobre a política urbana, contendo seus dois únicos artigos (Souza, 2011, p.118).

Art. 182. 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.

Art. 183. Aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural (Brasil, 1988).

A regulamentação desses artigos ocorreu 13 anos depois, em 2001, com publicação do Estatuto da Cidade, Lei 10.257, estabelecendo um novo período para a política urbana no Brasil. Para Lacerda *et al.* (2005, p. 69), “uma análise do período histórico que compreende desde o golpe de 1964 até a promulgação do Estatuto da Cidade, em 2001, demonstra que houve um avanço significativo na regulação urbanística do país”.

Maricato (2013), entretanto, salienta que, mesmo antes da aprovação do Estatuto da Cidade, um amplo arcabouço de legislação urbanística já estava disponível para os governos municipais utilizarem em diferentes situações, tais como:

- (i) ampliar arrecadação de recursos para financiamento das cidades;
- (ii) regular o mercado visando baratear custos de moradia;
- (iii) captar a valorização fundiária e imobiliária;
- (iv) recuperar investimentos em infraestrutura;

- (v) regularizar e urbanizar áreas ocupadas irregularmente;
- (vi) constituir estoque de terras para a promoção pública de moradias;
- (vii) garantir a preservação ambiental e o crescimento sustentável;
- (viii) garantir a preservação do patrimônio histórico, arquitetônico e paisagístico.

Logo, Maricato (2021, p. 17) adverte que “não é por falta de leis e planos que as cidades brasileiras são como são: ambientalmente predatórias, insalubres, segregadas, injustas e profundamente desiguais”. As distorções urbanas no Brasil, na perspectiva de Freitag (2012, p. 133), são, sobretudo, “o resultado de 500 anos de colonialismo, opressão, marginalização dos ex-escravos, para os quais a sociedade ainda não encontrou seu lugar ao sol”. São especificidades firmadas na “formação social brasileira”, expressão destacada por Maricato (2013, p.51) para falar da “dificuldade em lidar com a máquina pública administrativa”, devido a uma tradição livresca e retórica, que implica a distância entre o discurso e a prática.

O urbanismo brasileiro enfrenta hoje impasses metodológicos e conceituais semelhantes aos de outros países. As expectativas dos planos são frequentemente frustradas pela não implantação da maioria das medidas preconizadas. A razão dessa frustração encontra-se em primeiro lugar na multiplicidade de interesses conflitantes que caracterizam a vida urbana; uma norma disciplinadora dificilmente é igualmente satisfatória para todos (Wilheim, 2003, p.71).

Se, por um lado, avançamos com um arcabouço legal “reconhecido e festejado em várias partes do mundo”, por outro, ainda persistem sérios problemas quanto ao planejamento urbano, “a inefetividade de nossa avançada legislação é por demais evidente, é extravagante” (Maricato, 2021, p. 17). Estamos apenas no início do caminho para um urbanismo crítico democrático, sendo preciso maior envolvimento dos habitantes da cidade, das instituições, do poder público, enfim, de um coletivo que represente as necessidades reais de determinada localidade (Maricato, 2013). É preciso persistir no propósito de disseminar o ideário da reforma urbana, por meio de tarefas imprescindíveis, como “prosseguir com o esforço de, em meio à complexidade de agentes modeladores e interesses que caracteriza as cidades brasileiras, extrair síntese de fácil compreensão, sob a forma de propostas claras e operacionalizáveis” (Souza, 2011, p. 120). Além disso, não desconsiderar que

[...] o analfabetismo urbanístico encobre o fato de que a maior parte da nossa população está alijada do mercado imobiliário privado legal, de perfil capitalista, stricto sensu. Sob solo irregular ou informal, constrói uma outra cidade com as próprias mãos, tendo a ajuda de agentes como os loteadores clandestinos e personagens como as atuais milícias e facções do crime organizado (Maricato, 2021, p.17).

Outrossim, é importante não perder de vista que as ações definidoras dessas atividades urbanas podem ser orientadas pelo mercado ou pelo Estado, tanto na concepção quanto na orientação, reforçando, assim, a importância da participação de diferentes grupos da sociedade nas instâncias do planejamento. Pois, como adverte Sachs (2002, p. 54), “o desenvolvimento sustentável é, evidentemente, incompatível com o jogo sem restrições das forças do mercado. Os mercados são por demais míopes para transcender os curtos prazos”.

2.3.1 Estatuto da cidade e Plano Diretor Participativo

O Estatuto da Cidade sistematizou princípios e objetivos que contribuem com estratégias voltadas para servir aos propósitos da reforma urbana. Leal (2015) cita as conquistas alcançadas com o Estatuto da Cidade, no sentido de uma orientação, na perspectiva do direito à cidade.

O conceito do “direito à cidade”, com referência à obra de Henri Lefebvre (2001) norteou reformas institucionais relevantes que atingiram tanto o aparato legal, delimitador da política urbana nacional, como a estrutura administrativa que orienta a implementação das políticas públicas urbanas executadas pelos municípios (Leal, 2015, p. 174).

Os princípios fundamentais de tal documento “conferem aos municípios novas possibilidades e oportunidades de gestão e financiamento de seu desenvolvimento. A cidade idealizada se constrói paulatinamente a partir da cidade existente” (Born, 2011, p. 155). Portanto, essa legislação “estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental” (Estatuto da Cidade, 2012, art. 1º). Neste intento, a política urbana é desdobrada em objetivos que buscam ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana e orienta-se nos princípios apresentados a seguir:

- I – *Garantia do direito a cidades sustentáveis*, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações;
- II – *Gestão democrática* por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;
- III – *Cooperação entre os governos, a iniciativa privada* e os demais setores da sociedade no processo de urbanização, em atendimento ao interesse social;
- IV – *Planejamento do desenvolvimento das cidades*, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do município e do território sob sua área de influência, de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente;

- V – *Oferta de equipamentos urbanos e comunitários*, transporte e serviços públicos adequados aos interesses e necessidades da população e às características locais;
- VI – *Ordenação e controle do uso do solo*, de forma a evitar: a) a utilização inadequada dos imóveis urbanos; b) a proximidade de usos incompatíveis ou inconvenientes; c) o parcelamento do solo, a edificação ou o uso excessivos ou inadequados em relação à infraestrutura urbana; d) a instalação de empreendimentos ou atividades que possam funcionar como polos geradores de tráfego, sem a previsão da infraestrutura correspondente; e) a retenção especulativa de imóvel urbano, que resulte na sua subutilização ou não utilização; f) a deterioração das áreas urbanizadas; g) a poluição e a degradação ambiental; h) a exposição da população a riscos de desastres.
- VII – *Integração e complementaridade entre as atividades urbanas e rurais*, tendo em vista o desenvolvimento socioeconômico do município e do território sob sua área de influência;
- VIII – *Adoção de padrões de produção e consumo de bens e serviços e de expansão urbana* compatíveis com os limites da sustentabilidade ambiental, social e econômica do município e do território sob sua área de influência;
- IX – *Justa distribuição dos benefícios e ônus* decorrentes do processo de urbanização;
- X – *Adequação dos instrumentos de política econômica, tributária e financeira* e dos gastos públicos aos objetivos do desenvolvimento urbano, de modo a privilegiar os investimentos geradores de bem-estar geral e a fruição dos bens pelos diferentes segmentos sociais;
- XI – *Recuperação dos investimentos do poder público de que tenha resultado a valorização de imóveis urbanos*;
- XII – *Proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico*;
- XIII – *Audiência do poder público municipal e da população* interessada nos processos de implantação de empreendimentos ou atividades com efeitos potencialmente negativos sobre o meio ambiente natural ou construído, o conforto ou a segurança da população;
- XIV – *Regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas* por população de baixa renda mediante o estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e edificação, consideradas a situação socioeconômica da população e as normas ambientais;
- XV – *Simplificação da legislação* de parcelamento, uso e ocupação do solo e das normas edilícias, com vistas a permitir a redução dos custos e o aumento da oferta dos lotes e unidades habitacionais;
- XVI – *Isonomia de condições para os agentes públicos e privados* na promoção de empreendimentos e atividades relativos ao processo de urbanização, atendido o interesse social (Estatuto da Cidade, 2012, art. 2º, grifos nossos).

Os pilares constitutivos do Estatuto da Cidade são agrupados e sintetizados por Souza (2011), da seguinte maneira: (i) coibir a especulação imobiliária; (ii) reduzir o nível de disparidades socioeconômico-espaciais intraurbanas e (iii) democratizar o mais possível o planejamento e a gestão urbana. O referido autor enfatiza como imprescindível a realização de “cadastros imobiliários e técnicos, plantas de valores”, instrumentos que são base para o lançamento do IPTU, para reformas administrativas, entre outras ações (Souza, 2011, p. 131).

Além dos diversos instrumentos da política urbana apresentados no Estatuto da Cidade, o capítulo III institui o Plano Diretor como o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana. Sendo parte integrante do processo de planejamento municipal, devendo o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual incorporarem as diretrizes e

as prioridades elencadas neste instrumento, que deve englobar o território do município como um todo (Estatuto da Cidade, 2012, art.40º).

A campanha de planos diretores participativos, de acordo com Maricato (2021, p. 20), foi lançada pelo “recém-criado Ministério das Cidades entre 2005 e 2006”. Entretanto, para Lacerda *et al.* (2005, p. 56), combinar as dimensões técnica e política no plano diretor consiste em um grande desafio, pois a dimensão técnica tem de ser respaldada “em análises fundamentadas em um conjunto informacional”, enquanto, na dimensão política, “sua elaboração constitui um espaço privilegiado de negociação entre os atores sociais, confrontando e articulando seus interesses”.

A exigência da participação mudou o caráter do planejamento urbano, e, para aumentar as possibilidades de uma participação de qualidade, Pereira (2017, p. 236) apresenta quatro condições necessárias: tradição associativa, vontade política, desenho institucional e comprometimento dos técnicos envolvidos no processo de planejamento com os princípios participativos, sobre essa última condição, o autor detalha melhor a seguir.

No caso do planejamento urbano, há uma tradição forte do funcionalismo e da tecnocracia; essa tradição perdurou por todo o século XX no contexto brasileiro, tanto nas escolas que formaram os técnicos de urbanismo, como nas agências públicas de planejamento. A adesão ao modelo democrático não se dá, assim, de forma automática. Existem resistências, adesões parciais, dúvidas, medo de perda de poder, desconfiança, críticas aos tempos diferentes dos diversos atores, assim como comprometimento com o processo participativo por parte de alguns técnicos de urbanismo. Essas diferenças de postura frente ao processo participativo levam também a diferenças nos processos participativos (Pereira, 2017, 242).

Corroborando esse pensamento, Lacerda *et al.* (2005, p.68) acrescentam que “o imaginário coletivo é, muitas vezes, permeado pela sujeição e passividade, contribuindo para a manutenção no poder das lideranças políticas que nele se alternam”, dificultando a participação popular, que por outro lado, requer a aglutinação de grupos “cuja formação é permeada por visões ingênuas da realidade, sem prática social mais ativa e sem maiores informações para enfrentar as elites locais, cujas ações, direcionadas às populações de baixa renda, são fortemente condicionadas pelo caráter paternalista”.

Ademais, para Lacerda *et al.* (2005, p. 68), “na grande maioria dos municípios, particularmente os interioranos das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, as elites locais resistem às mudanças que impliquem uma redução de sua dominação política”. Essas posturas dificultam que os planos diretores definam, de forma clara, ações comprometidas com a dinâmica global da cidade que sejam verdadeiramente orientadas para o interesse da maioria.

Nas palavras de Maricato (2021, p. 20), “a utopia do plano diretor ganhou espaço com regras gerais e holísticas”, enquanto se propõe a garantir o direito à cidade para todos.

De uma forma mais direta, Leal (2015) buscou evidenciar, por meio da metrópole do Recife, de que forma o poder das corporações imobiliárias pode afetar a produção do espaço urbano, retraindo o papel do planejamento no território das cidades e nos mecanismos institucionais democráticos.

O que tem sido observado no comportamento recente do mercado imobiliário brasileiro são associações, fusões e sociedades anônimas que passam a ser criadas com outros ramos do mercado capitalista, tais como capital financeiro, industrial, comercial e de serviços. Para cada *Master Project* é possível a criação de sociedades de acionistas que permitem aumentar e garantir os investimentos e a realização mais rápida do lucro. Essas associações, via de regra, têm duração proporcional ao tempo do investimento, cessando quando da conclusão das obras e, por vezes, até o término das vendas (Leal, 2015, p. 162).

No Brasil, a articulação dos atores econômicos com o Estado ainda se dá prioritariamente, por meio de elites políticas, que mantêm padrões de governança de forma patrimonialista e clientelista. Marques (2015, p.182) relembra que o termo governança surgiu, no Brasil, para designar um processo específico de elaboração de políticas associadas com a reforma do Estado, ou seja, Estado mínimo e gestão pública gerencial. Essa construção do conceito, nos anos de 1990, “partiu de um diagnóstico sobre as falhas do Estado na promoção do desenvolvimento (econômico), levando a um receituário do que seria necessário construir a fim de reformá-lo, permitindo melhores políticas com menos governo” (Marques, 2015, p. 182). Ao longo do tempo, entretanto, o receituário do que fazer foi sendo transformado, e a governança de mercado se inseriu como uma variação perversa desse modelo.

Para Leal (2015, p. 162), “esses formatos de corporações neoliberais, que se sustentam mediante as articulações dos agentes econômicos entre si, têm levado ao crescimento da importância do poder de monopólio sobre o espaço urbano”, situação que retrai a capacidade de gestão e governabilidade. A autora reafirma a necessidade de “fortalecer o planejamento e a governança democrática na qual todos os atores integrantes dos interesses em jogo possam exercer a função de articulação entre o Estado, a sociedade civil e o mercado” (Leal, 2015, p. 162).

Portanto, a governança corporativa contrapõe-se à governança democrática e, ao invés de favorecer os interesses populares, amplia os interesses privados dentro do Estado, “embora se caracterizem pela inovação na medida em que congregam diversas empresas em torno dos empreendimentos, não devem sobrepor-se ao papel do Estado nas esferas federal, estadual e municipal” (Leal, 2015, p. 168). Por outro lado, Marques (2015, p. 184) apresenta o conceito

de governança no sentido democrático, “como aquela ligada às questões de participação social, democracia, controle social e movimentos sociais em várias áreas de políticas”, alinhadas à proposta do Estatuto da cidade.

No intuito de reconstruir a agenda urbana a partir do protagonismo da sociedade civil e dos movimentos populares, foi criada, em 2017, a rede sociopolítica BrCidades, “um projeto político que busca se somar, e ao mesmo tempo contribuir para a articulação de diversas lutas urbanas espalhadas pelo território nacional, com vista a recolocar a questão urbana no centro da agenda pública brasileira” (Silva *et al.*, 2021, p. 9). Esse projeto “integrado por acadêmicos, estudiosos, profissionais e lideranças sociais, passou a apresentar eventos, artigos e manifestações sobre conflitos oriundos da disputa pela legislação urbanística em praticamente todas as cidades de porte médio e grande” (Maricato, 2021, p.22).

Passadas mais de duas décadas da publicação do Estatuto da Cidade, a literatura acadêmica e científica ainda revela falhas na interpretação, distorções dos seus objetivos ou fragilidades na implementação dos seus princípios, sobretudo no que tange à participação da sociedade. Como nos revela o trabalho realizado por Brule (2020, p.85), que buscou identificar “como a questão do desenvolvimento urbano foi abordada no Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (doravante PDDU) do município de Juazeiro do Norte-CE”.

O autor partiu da observação a respeito da negligência com documentos legais, em específico o Plano Diretor e Estatuto da Cidade, no município do interior cearense. Dessa forma, os pressupostos, perseguidos pelo autor foram:

[...] o PDDU incorpora as questões físicas do espaço, prioriza o desenvolvimento no viés do crescimento econômico – ao qual corresponde mais aos grupos abastados - promove um modelo de cidade como mercadoria, negligencia o espaço pouco atraente para investimento empresarial e deixa de lado os conflitos sociais e a participação popular (Brule, 2020, p. 86).

Em suas considerações finais, Brule (2020) validou parcialmente seus pressupostos, ao verificar que o planejamento envolveu questões sociais e ambientais, mas não espacializou as deficiências sociais, demonstrando apenas o teor quantitativo. Por outro lado, ficou clara a intenção de priorizar o desenvolvimento na perspectiva do crescimento econômico, reforçando a ideia de cidade mercadoria, camuflando os conflitos sociais.

Quanto ao planejamento, utilizou-se da linguagem do Planejamento Estratégico, como: estratégia, planejamento estratégico, diagnóstico, forças competitivas, ambiente competitivo, diversificação, desempenho econômico e social, municípios concorrentes, quem são os clientes, como tem evoluído o mercado, sucesso, dentre outras (Brule, 2020, p.98).

No caso de Juazeiro do Norte, os conflitos relacionados à prática do planejamento urbano foram ampliados “devido a decisões tomadas e baseadas na opinião de uma parcela restrita da população, uma vez que muitas das alterações que modificaram a legislação vigente são fruto de tramitações que ocorreram sem a deliberação do Conselho do Plano diretor”. Observa-se, dessa maneira, que o planejamento e a gestão da cidade, mesmo com os esforços empregados, permanecem “mais nos moldes tradicionais da democracia representativa” (Silva; Galvão; Sousa, 2021, p 72).

No caso do Plano Diretor de Santa Maria, Rio Grande do Sul, Dubou *et al.* (2021) demonstraram uma experiência exitosa, do ponto de vista da preocupação em construir uma cidade mais sustentável e inteligente. Os autores analisaram as mudanças ocorridas nos planos diretores concernentes à cidade, no sentido de identificar até que ponto houve aproximações com os conceitos de cidades sustentáveis e inteligentes. Vale destacar que a cidade já teve quatro Planos diretores entre 1980 e 2018.

O primeiro Plano Diretor Municipal (PDM) possuía poucos objetivos concretos e mencionava alguns pontos relacionados à sustentabilidade, mas não abordado com profundidade. Os autores consideram o Art. 9º, “colaboração e apoio ativo da população será uma das metas prioritárias do Plano, inclusive em termos de avaliação e revisão de suas diretrizes e objetivos”, como um tópico de governança inteligente (Dubou *et al.*, 2021, p.99). O plano foi elaborado em 1980, antes mesmo da Constituição Federal de 1988, a qual incorporou artigos relacionados à política urbana.

Os três seguintes demonstraram grande crescimento e importância ao abranger tal conceito, demonstrando-se evolução ao incluir termos como economia inteligente, governança inteligente, vida inteligente entre outros e mostrando preocupação com o saneamento ambiental, com a infraestrutura urbana, com o transporte/mobilidade inteligente, entre outros fatores importantes para o desenvolvimento urbano sustentável (Dubou *et al.*, 2021, p.110).

No Plano Diretor de 1993 de Santa Maria, Rio Grande do Sul, um tópico foi dedicado inteiramente ao meio ambiente, abordando conceitos como “desenvolvimento sustentável” e “educação ambiental”. Dubou *et al.* (2021, p.101) também apontam “menção à descentralização político-administrativa, à recuperação de áreas degradadas, ao uso racional do solo e da água e à redução do uso de automóvel”. Somente no Plano diretor de 2005, o Estatuto da Cidade influenciou, e foram “incorporadas diretrizes transversais relacionadas à política ambiental”, no intuito de serem utilizadas para a realização de qualquer atividade no município. Com referência aos aspectos de cidades sustentáveis e inteligentes, “observou-se, uma maior preocupação quanto à mobilidade urbana e o manejo dos recursos naturais, sendo propostas,

inovações tecnológicas para novos padrões de vida em sociedade”. Verificou-se, claramente, que a preocupação com a sustentabilidade foi tratada com maior embasamento (Dubou *et al.*, 2021, p.103).

O termo “cidade inteligente” foi utilizado pela primeira vez no Plano Diretor de 2018, por meio de iniciativas que visavam melhorar os padrões de vida, mas que requeriam “consciência social dos cidadãos” (Dubou *et al.*, 2021, p.106). Os autores destacam que a participação popular foi evidenciada ao longo do Plano Diretor e de sua própria construção. E destacam algumas premissas de sustentabilidade:

- III. propor inovações tecnológicas para novos padrões de vida em sociedade que necessitem de inovações no transporte, comunicação, edificação, manejo de resíduos entre outros;
- IV. propiciar a participação da população na gestão democrática do Município, na formulação, execução e acompanhamento do planejamento municipal.
- VII. promover a integração regional, aproveitando as oportunidades de desenvolvimento, mediante a articulação de várias cidades, aumentando a complementaridade entre elas (Dubou *et al.*, 2021, p.106).

À vista do que foi apresentado por Dubou *et al.* (2021), podem ser evidenciados avanços consideráveis no que se refere aos conceitos de cidades sustentáveis e inteligentes, os quais foram evoluindo e se tornando consistentes no caso dos Planos diretores de Santa Maria, RS, ao longo das últimas cinco décadas.

Uma outra cidade que se tornou símbolo de ações urbanas democráticas e progressivas, nos últimos anos, ganhando relativo destaque no cenário nacional pelas ações implementadas, foi a cidade de Conde, Paraíba. “Essa ‘revolução’ surgiu em um contexto de contraposição à histórica visão política oligárquica de dominação, presente na região, marcada pelo patrimonialismo” (Tavares e Montenegro, p. 34), situação já relatada por Lacerda *et al.* (2005), referindo-se às elites políticas resistentes às mudanças, sobretudo em regiões interioranas do Nordeste, como é o caso de Conde, um município pequeno do litoral paraibano, onde forças oligárquicas detêm o controle da terra e do desenvolvimento urbano.

A cidade pertence à região metropolitana de João Pessoa, Paraíba, possui mais de 20 mil habitantes e integra importante zona turística estadual. Todas essas condições obrigam a cidade a elaborar o seu Plano Diretor, de acordo com o Estatuto da Cidade (2012, art. 41º), publicado mediante a Lei n. 716/2012,

[...] apesar de conceitualmente avançado, trazia uma abordagem extremamente genérica, espelhando diretrizes gerais do Estatuto da cidade, e não gerava compromissos e/ou regulamentações específicas para o território, resultando em um documento jurídico com pouca efetividade prática (Tavares; Montenegro, 2021, p. 35).

Partindo da desconexão entre a realidade do município e o Plano Diretor em Conde, PB, foi realizado um levantamento de dados e informações territoriais, tendo a Prefeitura articulado um processo de participação para promover a colaboração popular e institucional. Tavares e Montenegro (2021) detalham o caminho trilhado desde os primeiros diagnósticos propositivos, das reuniões participativas e consulta pública, até a aprovação da Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo (Zoneamento) em 2018. O processo durou cerca de um ano e cinco meses. Além das oficinas locais, posteriormente, foi realizada uma oficina técnica de desenho urbano em parceria com a Universidade Federal da Paraíba (UFPB), por meio do Laboratório do Ambiente Urbano e Edificado (Laurbe).

O fato é que a nova legislação impactou imediatamente nas obras empreendidas pela cidade, “com todas as mudanças nas regras de licenciamento, tanto na questão dos parâmetros de construção, como também na indicação dos usos permitidos para cada local, interferindo diretamente na instalação de novos empreendimentos e estabelecimentos” (Tavares e Montenegro, 2021, p.47). Também culminou com o desenvolvimento do Cadastro Técnico Multifinalitário (CTM), o qual implicou uma “completa revisão dos fatores que impactam o Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU)” (Tavares e Montenegro, 2021, p.51).

A campanha eleitoral de 2020 em Conde “foi marcada por muitas discussões sobre Zoneamento e a construção civil”, e a oposição com um discurso sempre relacionado à atração de emprego e geração de renda para o município. O resultado da eleição trouxe de volta representantes das famílias oligárquicas ao poder, agora com apoio dos construtores. Logo, Tavares e Montenegro (2021, p. 54) relatam um cenário de desmonte “protagonizado pela atual gestão, interferindo arbitrariamente nas instituições, atacando a sua autonomia, e agindo na tentativa de afastar as organizações da sociedade civil e a própria população”.

Por fim, os autores entendem que

[...] o processo de inclusão e participação social, proporcionado ao longo desses quatro anos, foi suficiente para garantir o apoio aos marcos legais construídos, e obter as aprovações no parlamento municipal conservador e abnegado aos interesses do poder econômico, porém foi incapaz de conseguir resistência à força de aliança poder público-poder privado (Tavares; Montenegro, 2021, p.55).

A rede BrCidades, percebendo a tendência ofensiva, em todo o Brasil, dos capitais ligados à produção do espaço urbano, convidou os seus integrantes, em 2021, a escreverem sobre a experiência que estavam vivendo. Os relatos evidenciaram

[...] os interesses em jogo estão mais transparentes e diretos. Há uma ofensiva dos capitais ligados ao negócio da cidade ou, em outras palavras, dos capitais que ganham com a produção ou o consumo do espaço urbano: capitais de promoção imobiliária,

capitais financeiros, proprietários de terra e, complementando, capitais ligados ao comércio e ao turismo (Maricato, 2021, p. 23).

Ademais, em um contexto de crise econômica e pandêmica, como enfrentado nos últimos anos, fez aumentar os argumentos da necessidade de criação de emprego e dinamizar o mercado imobiliário, muitas vezes utilizados como artifícios para justificar mudanças que podem trazer muitos prejuízos à cidade consolidada ou aos patrimônios históricos, paisagísticos e ambientais. Como relatou Maricato (2021, p.26), as forças de resistências contra os ataques aos planos diretores ganharam dois aliados importantes e responsáveis por algumas vitórias descritas nos relatos, ou seja, “a paralização temporária das revisões da legislação: a Defensoria Pública e o Ministério Público”. Neste cenário, talvez seja possível concluir que, “mais do que avanços, percebe-se a resistência contra mudanças predatórias que seriam permitidas pela flexibilização da lei”.

Mesmo tendo o poder público o dever de cumprir as diretrizes estabelecidas no Plano Diretor Participativo, cabe aos cidadãos reivindicá-las constantemente, pois eles conhecem as reais necessidades e os aspectos municipais que precisam ser melhorados.

3 CIDADE E UNIVERSIDADE

A educação superior no Brasil foi marcada por incertezas e instabilidades. A universidade propriamente dita somente foi instalada no ano de 1920, após várias tentativas malsucedidas, por grupos diversos e ao longo de três séculos. A partir da década de 1950, a universidade pública federal se espalhou por todas as regiões do país, mas se concentrou, principalmente, nas cidades com uma vida urbana mais proeminente, geralmente as capitais. Foi nesse período também que o Estado criou várias instituições para dar apoio à pesquisa e à pós-graduação, e, no mesmo período, a educação superior privada se expandiu bem mais rapidamente e com maior capilaridade. Tal cenário pouco se alterou nas décadas seguintes em termos de expansão.

Somente no início do século XXI, ressurgiu um movimento articulado favorável à educação superior pública, permeado de planos, programas e ações que contribuíram para a expansão e a interiorização da universidade pública federal, priorizando, desta vez, cidades de porte médio e intermediário, sobretudo, os centros sub-regionais. Mais uma vez, essa expansão foi acompanhada da iniciativa privada. A presença das universidades gera expectativas sobre o desenvolvimento sociocultural e econômico da cidade, além da possibilidade de contribuir com o desenvolvimento urbano e regional em localidades que, durante muito tempo, ficaram as margens dessas possibilidades.

3.1 As primeiras Universidades e suas cidades

O aparecimento das cidades e da burguesia reestruturou a sociedade medieval, congregando diversas pessoas, sobretudo artesãos e comerciantes. Esses centros urbanos, aos poucos, foram desfazendo os vínculos com os antigos senhores feudais e encontrando alternativas. Assim, segundo Rubião (2013, p.31), “o desenvolvimento urbano possibilitou que as novas classes sociais fossem se organizando e estabelecendo novas regras”. Esses aglomerados humanos emergentes modificaram as condições de vida escolar, e o novo ordenamento jurídico, que apareceu com as cidades, também serviu de base legal para a formação das futuras instituições universitárias. Percebe-se, portanto, que a universidade surge como parte de um contexto urbano que a determina e inclui. No mesmo sentido, afirma Lobo (2010, p.57): “a primeira universidade, a de Bolonha, constituída em finais do século XII, surgiu, no contexto da renovação particularmente precoce da vida nas cidades do Norte da

Itália”. Contudo, há divergência sobre a origem das primeiras universidades, como relata Walter Rugg (2003, p. 6):

A origem das primeiras universidades é um processo muito complexo (...) Bolonha ou Paris podem ser consideradas como as mais antigas universidades, dependendo do peso que cada um atribuir a um ou outro dos vários elementos que constituem uma universidade. Se considerarmos a existência de uma entidade corporativa como único critério, então Bolonha é a mais antiga, ainda que por uma margem muito ligeira. Foi em Bolonha que nos finais do século XII os estudantes estrangeiros de Direito se agruparam em “nações”, desenvolvendo, a partir daí uma forma organizacional básica, própria das universidades europeias medievais. Mas se considerarmos a associação de professores e estudantes de várias disciplinas numa corporação com um critério decisivo, a mais antiga universidade será Paris, datando de 1208.

O fato é que as duas universidades se desenvolveram no mesmo período: “em Bolonha ensinava-se o direito, em particular o direito civil, de que resultava um carácter mais laico da universidade”. Nas palavras de Lobo (2010, p.59), “à beira Sena estudava-se a teologia, donde um teor mais eclesiástico do grémio parisiense”. Após Bolonha e Paris, várias universidades foram sendo criadas na Europa, durante o século XIII, de modo mais ou menos espontâneo, como Oxford, criada por um grupo de mestres e escolares associados segundo o modelo de Paris, ou de Montpellier, onde as escolas de medicina locais deram lugar a uma universidade médica, com estatutos atribuídos em 1220, por um legado papal. A universidade de Cambridge formou-se em 1209, por iniciativa de mestres e estudantes refugiados de alterações ocorridas em Oxford, assim como Pádua (1222) e uma série de outras universidades italianas menos relevantes (Lobo, 2010). Paralelamente, começaram a surgir também fundações universitárias, constituídas por iniciativa ou por interferência direta dos Reis e dos Papas.

Não há dúvidas de que o nascimento da universidade anunciava uma nova instituição, com uma função específica, dentro da organização social:

[...] havia até mesmo um carácter universal, com a transferência da *licencia docendi*⁸ para Roma, sem contar a adoção de uma linguagem comum (o latim) e a mobilidade crescente dos alunos e professores, que deu origem a uma verdadeira “*peregrinatio academica*” (Rubião, 2013, p.40).

Nem todas as universidades possuíam as quatro faculdades existentes na época (Artes, Direito, Medicina e Teologia), mas essa divisão em ramos do conhecimento acabou sendo uma característica comum a todas as instituições. A faculdade de Artes era a mais difundida, considerada preparatória para ascender às outras, por ensinar as sete artes liberais formadas pelo *trivium* (gramática, retórica e dialética) e o *quadrivium* (geometria, aritmética, astronomia,

⁸ Sob o domínio da igreja católica, era necessário obter uma autorização especial para ensinar, a qual era concedida exclusivamente pelo chanceler, que agia em nome do bispo.

música), mas a principal faculdade era a de Teologia, “tornando-se então a Sorbonne o principal centro de peregrinação acadêmica” (Rubião, 2013, p.36).

Na Península Ibérica, surgiram as primeiras universidades também chamadas de estudos gerais, como Salamanca. O “*studium generale*” foi reconhecido pelo Vaticano em 1255, foi assim denominada uma das primeiras “*universidad del estudio* de Salamanca”. Confirma-se, com este caso concreto, a tendência progressiva para a sobreposição dos termos “universidade” e “estudo geral” (Lobo, 2010, p. 59).

Não é simples sistematizar as implantações universitárias nas diversas cidades europeias da Idade Média. “As universidades variavam de importância bem como era variável a dimensão das cidades onde estas se sediavam” (Lobo, 2010, p. 73). Na Inglaterra, por exemplo, as duas famosas universidades, a de Oxford e a de Cambridge (ambas de inícios do século XIII), desenvolveram-se em cidades de pequena dimensão, “cuja razão de ser passou a ser, rapidamente, a própria universidade” (Lobo, 2010, p.74). As estruturas que abrigavam essas universidades também eram diferentes, em alguns casos instáveis.

Em Pádua, universidade surgida em 1222 (quando o bispo Giordano e Giovanni Rusca, importante elemento da comuna, acordaram dar guarida a um grupo de estudantes e de mestres exilados de Bolonha), não houve, até finais do século XV, uma sede única e estável. As escolas estavam espalhadas por diversos pontos da cidade e os professores pagavam o aluguel dos espaços letivos a partir do rendimento que tiravam das lições (Lobo, 2010, p. 77).

De qualquer modo, o sucesso destas universidades, implantadas em pequenos centros urbanos, não desconsidera os casos em que universidades de renome se implantaram no âmbito de cidades médias (Bolonha, Salamanca, Toulouse, Valladolid) ou de grande dimensão (Lisboa, Praga, Cracóvia, Paris). Porém, havia um movimento de interiorização das universidades. Na região da Toscana, por exemplo, houve a transferência da universidade de Florença para Pisa (1472) e, em Portugal, a universidade de Lisboa para Coimbra, “motivadas sobretudo pela vontade de conferir um mais adequado enquadramento urbano às atividades docentes” (Lobo, 2010, p. 88). Acrescentam-se ainda recusas expressas, por algumas grandes cidades, em albergar universidades. Como no caso de Barcelona, que recusou a instalação de uma universidade, pelo menos, duas vezes (Lobo, 2010).

Na passagem do século XV para o XVI, a maioria das novas universidades passou a ter caráter regional, resultante da ação empenhada de autoridades municipais ou eclesiásticas locais. O número de universidades foi se multiplicando e “passando para a jurisdição comum, ficando sob a tutela das monarquias”. Em sentido inverso, tornou-se mais rara a instituição

direta de novas universidades pelos poderes políticos centrais ou nacionais (Rubião, 2013, p.43).

O sistema universitário da Espanha foi trazido para a América Latina desde o início do século XVI, “com a instalação de universidades no México, em Cuba, na Guatemala, no Peru, no Chile, na Argentina etc.” (Wanderley, 2004, p.19). Enquanto, no Brasil, a universidade de Coimbra conseguiu anular várias iniciativas de criação de uma universidade ultramarina. Mas não era só por parte de Portugal que vinha a resistência: além da política de colonização portuguesa, parte dos brasileiros não via “justificativa para a criação de uma instituição desse gênero no País”, considerando mais adequado que a elite da época procurasse a Europa para cursar seus estudos superiores (Fávero, 2010, p. 19).

Até o começo do século XIX, a universidade do Brasil foi a Universidade de Coimbra, onde iam estudar os brasileiros, depois dos cursos no Brasil nos reais colégios dos jesuítas. No século XVIII, esses alunos eram obrigados a um ano apenas no Colégio de Artes de Coimbra para ingresso nos cursos superiores de Teologia, Direito Canônico, Direito Civil, Medicina e Filosofia, nesta última, depois da reforma de 1772, incluídos os estudos de ciências físicas e naturais. Nessa universidade graduaram-se, nos primeiros três séculos, mais de 2.500 jovens nascidos no Brasil (Teixeira, 1989, p.65).

Talvez isso seja reflexo da valorização do estrangeiro como característica da sociedade brasileira. Assim, os bacharéis e doutores formados na Europa fascinavam a elite. “Os rapazotes seguiam quase diretamente dos engenhos da mata para Coimbra ou para universidades francesas, alemãs e inglesas” (Freyre, 2006, p. 114).

No caso da universidade dominicana e peruana, constituíram-se como conventos-universidades, pois foram acolhidas nos conventos dominicanos locais. Este foi o modelo que se implantou por todas as colônias espanholas, como mostram as fundações dominicanas de Santa Fé de Bogotá (1580) e Agostinha de San Fulgencio de Quito (1586), e uma série de outras instituições (dominicanas, jesuítas, agostinhas) criadas ao longo do século XVII (Lobo, 2010). Em todos os casos, prevaleceu um modelo tipicamente medieval. No Brasil, as primeiras escolas superiores implantadas também “foram dirigidas por jesuítas” (Bianchetti; Sguissardi, 2017, p. 35).

As universidades, cada vez mais, tornavam-se conhecidas pela cidade onde se localizavam. Tácita ou explicitamente, podia-se saber a que se dedicavam, esses Centros de Ensino Superior (Teologia, Direito, Medicina, Engenharia), ou a serviço de quem haviam sido instituídas. Isso não foi diferente, embora com nuances próprias, em relação ao ocorrido com as universidades criadas na América Latina e nos Estados Unidos.

No Brasil, a universidade chegou tardiamente, em comparação aos países vizinhos, colonizados pela Espanha. A elite brasileira não tinha a universidade como prioridade, o *status* de Bacharel, embora valorizado, devia continuar sendo apenas para aqueles mais abastados que podiam cruzar o Atlântico. Portugal, por sua vez, não via necessidade de implantar universidade em suas colônias de exploração, pois os planos eram outros.

3.2 A chegada da Universidade ao Brasil: entre disputas e resistências

No século XIX, foram autorizadas as primeiras escolas superiores na Colônia, porém com características de faculdades que atendiam, pragmática e utilitariamente, às necessidades da coroa portuguesa, por meio dos cursos de Direito, Medicina e Engenharia.

Em 1808, com a transferência da sede do poder metropolitano para o Brasil, era necessário promover um ensino superior adequado para ao modelo de Estado nacional liberal. As escolas superiores continuaram a diplomar os burocratas do Estado, os Especialistas na produção de bens simbólicos e também os profissionais liberais (Mayorga, 2010, p. 26).

Percebe-se que, até o século XVIII, de modo explícito, o governo português procurou impedir a criação de instituições de ensino superior na colônia. A primeira tentativa foi dos jesuítas em 1605, que pediam o reconhecimento do *status* de universidade ao Colégio da Bahia, criado em 1575, sob influência da fundação da Real e Pontifícia Universidade do México, mas, como não foram atendidos, os alunos graduados nos colégios dos jesuítas iam para a Universidade de Coimbra, ou outras universidades europeias, a fim de completar seus estudos. Vale ressaltar que, mesmo dentro da própria Companhia de Jesus, não havia consenso a respeito da concessão dos títulos acadêmicos que eram outorgados no Colégio da Bahia.

Assim é que, em 1583, o jesuíta padre Miguel Garcia, receando que os cursos oferecidos nesse colégio alcançassem nível universitário, comunica à Roma os seus temores, advertindo que: Com darem-se neste colégio graus em Letras parece quererem meter ressaibos de universidades (Fávero, 2006, p.19).

A segunda tentativa para a criação de uma universidade no Brasil “aparece nos planos da Inconfidência Mineira, em 1786 o movimento surgiu era em prol da criação de um curso de Medicina na província de Minas Gerais, pedido também indeferido” (Fávero, 2006, p.20). O Conselho Ultramarino relatou que um dos mais fortes vínculos que sustentavam a dependência das colônias era a necessidade de estudar em Portugal.

Além disso, alguns grupos no Brasil se opunham à unificação de cursos isolados em uma universidade, pela possibilidade de criação de futuros grupos que poderiam vir a questionar o regime vigente, colocando em risco seus cargos e patrimônios.

Se as elites brasileiras, em um primeiro momento, resistiam à educação superior com o objetivo de garantir seus privilégios através de estreitamento de relações com os valores eurocêntricos, será por esse mesmo motivo que o ensino superior vai se instituir no país, a partir de uma regulação, cujos critérios pudessem propiciar a manutenção desses mesmos privilégios (Mayorga, 2010, p. 28).

Como já dito anteriormente, o Brasil só chegou a ter algumas escolas superiores de caráter prático e profissionalizante estruturadas quando foram criados cursos e academias destinados a formar burocratas para o Estado e especialistas na produção de bens simbólicos; como subproduto, formar profissionais liberais (Cunha, 2007).

De acordo com Bianchetti e Sguissardi (2017, p.34), um dos objetivos para se criar escolas superiores era atender as necessidades da Corte e “lançar as bases para a elevação da qualificação de quadros para determinadas áreas que poderiam auxiliar a retirar o Reino Unido a Portugal e Algarves da subalterna condição de dependência de instituições europeias para formar suas elites”. A atuação de D. João VI, em matéria de ensino superior, foi marcada pelo caráter utilitário e pragmático e ficou praticamente circunscrita ao Rio de Janeiro e à Bahia, deixando descoberta a maior parte das províncias.

Em 1822, o Brasil contava com apenas escolas superiores de caráter profissional. A proclamação da independência despertou mais uma vez o interesse dos brasileiros pela instituição de universidades (Cunha, 2007). Planos, indicações e projetos sobre a necessidade de criação de instituições universitárias foram reiteradamente apresentados, mas a situação permaneceu inalterada durante todo o Império.

Ao final do Império, o que acabou consolidando-se no Brasil foi o modelo de faculdades isoladas, com destaque para as Faculdades de Direito em São Paulo, São Paulo, e Olinda, Pernambuco, “importantes para consolidar o poder do Estado e da elite” (Bianchetti; Sguissardi, 2017, p.36). A Faculdade de Direito do Recife, que viveu tempos gloriosos sob a influência de Tobias Barreto, Joaquim Nabuco e Castro Alves, atuava não apenas como um centro de formação de bacharéis, mas, principalmente, como escola de Filosofia, Ciências e Letras, tornando-se célebre pelas discussões e polêmicas que empolgavam a sociedade da época. Foi onde nasceu e floresceu o movimento intelectual poético, crítico, filosófico, sociológico, folclórico e jurídico conhecido como a Escola do Recife, entre os anos de 1860 e 1880 (Gaspar, 2003).

Proclamada a República, outras tentativas foram feitas em favor da criação de universidades no país. Na Constituição Republicana, de 1891, determinou-se, como atribuição do Congresso, a criação de instituições de ensino superior e secundário nos Estados, mas o que acabou se consolidando foi apenas o modelo de faculdades isoladas. O ensino superior foi mantido como atribuição do Poder Federal, mas não exclusivamente. Para Rubião (2013, p. 116), foi a partir de 1889 que “a educação se desvencilhou das amarras de outrora”, sendo criadas as “primeiras escolas livres, independentes do Estado e empreendidas por particulares”.

Durante a República Velha, o ensino superior sofreu várias alterações em consequência da promulgação de diferentes dispositivos legais. Embora o surgimento de universidades continuasse sendo postergado, o regime de “desoficialização” do ensino acabou por gerar condições para o surgimento delas (Cunha, 2007).

O movimento descolou-se momentaneamente “da órbita do governo central para a dos estados”, com o surgimento de instituições livres (Fávero, 2006, p.27). Nesse contexto, entre 1909 e 1912, foram implantadas as universidades de Manaus, de São Paulo e de Curitiba, como “experiências efêmeras”, mas nenhuma universidade criada no Brasil, até aquele momento, podia ser equiparada minimamente com países vizinhos, “economicamente e politicamente menos importantes, na América Latina” (Bianchetti; Sguissardi, 2017, p.37).

Na década de 1920, a Sociedade Brasileira de Educação promovia conferências e debates e levantava a bandeira da educação pública, universal e gratuita como caminho para livrar o país do atraso e do subdesenvolvimento.

A década de 1920 foi marcada, no Brasil, por novas ideias, por movimentos culturais, políticos e sociais que tiveram profundas repercussões nas décadas seguintes. Assim, promoveu a Semana de Arte Moderna em 1922, em São Paulo, que rompeu com os cânones do academicismo nas artes plásticas, na música e na literatura, contribuindo para um contato mais direto com a vida brasileira, e com as novas tendências da arte europeia mais viva (Fávero, 2006, p.29).

Neste cenário, verificavam-se duas posições sobre as funções e o papel que a universidade deveria desempenhar, “os que defendem como funções básicas da universidade a de desenvolver a pesquisa científica, além de formar profissionais, e os que enfatizam como prioridade a formação profissional” (Fávero, 2006, p.39).

Percebe-se, ainda, que múltiplas foram as razões a respeito da necessidade de criação de universidades no País. Havia forte pressão de cientistas, que defendiam a mudança no rumo do ensino superior brasileiro, que, naquele momento, tinha um caráter meramente utilitário. Na percepção de Fávero (2006, p. 31), o verdadeiro fundamento para a criação da universidade “foi

o desafio inadiável para que o Governo Federal assumisse seu projeto universitário ante o aparecimento de propostas de instituições universitárias livres em nível estadual”.

E, finalmente, durante o governo de Epitácio Pessoa, foi criada a primeira universidade brasileira, instituída por força de um decreto federal, a Universidade do Rio de Janeiro (URJ), com a reunião da Escola Politécnica, da Faculdade de Medicina e da Faculdade Livre de Direito, todas do Rio de Janeiro. Após ser criada a primeira universidade federal, com a aglutinação de diversas faculdades pré-existentes, esse modelo passou a ser seguido, com poucas exceções (Bianchetti; Sguissardi, 2017).

Durante o governo de Artur Bernardes, em 1925, um decreto instituiu a Reforma Rocha Vaz, que autorizou a criação de outras instituições universitárias pelo país, “sendo determinados os estados que poderiam gozar da prerrogativa de ter universidades: Pernambuco, Bahia, São Paulo, Minas Gerais e Rio Grande do Sul” (Bianchetti; Sguissardi, 2017, p.39). Possivelmente, na indicação, foram considerados critérios econômicos em relação a esses Estados, haja vista as contrapartidas exigidas.

Para a instituição dessas universidades, exigia-se que adotassem o modelo da Universidade do Rio de Janeiro e possuíssem um patrimônio em edifícios e instalações de, no mínimo, 3.000:000\$ (três mil contos de réis). A criação dependeria ainda de acordo com os governos dos estados, a fim de que esses concorressem com um patrimônio em títulos da dívida pública, cuja renda, destinada ao custeio das diferentes faculdades, dispensasse a subvenção da União para as faculdades atualmente não oficiais (Fávero, 2006, p.36).

Foi somente em Minas Gerais que, “em 1927, se constitui uma universidade, que aglutinava cinco faculdades pré-existentes – Engenharia, Medicina, Direito, Farmácia e Odontologia” (Bianchetti; Sguissardi, 2017, p.39).

Em 1927, seguindo o mesmo esquema de aglutinação de faculdades isoladas, o presidente do estado de Minas Gerais criou a Universidade de Minas Gerais (UMG). A proposta de criação de uma universidade já fazia parte do projeto dos incondientes. A UMG seria federalizada em 1949 (Mayorga, 2010, p. 28).

Mas essa solução encontrada para a criação da universidade brasileira, inclusive sendo chamada de “solução de fachada”, não teve fácil aceitação. As críticas recaíam sobre a não correspondência do nome pomposo “atribuído a um mero conglomerado de escolas que continuavam a ser tão isoladas quanto antes, mantendo o mesmo currículo de quando eram apenas faculdades, sem nenhum vínculo umas com as outras” (Cunha, 2007, p.194). Da mesma forma, Fernandes (2020, p.121) adverte que “quando se tentou instituir a universidade não se

pensou em corrigir os defeitos estruturais da escola superior, e a universidade brasileira assumiu o caráter de uma conglomeração de escolas superiores”.

Em meio a esses descompassos, Rubião (2013, p. 118) diz que a universidade brasileira só vai “ganhar alma” em meio ao turbilhão pós-revolucionário de 1930, com Governo Provisório de Getúlio Vargas.

O Estado criou em 1930 o Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública, reformando todo o ensino secundário em função do superior e elaborando em 1931, o Estatuto das Universidades Brasileiras, que estabelecia um modelo padrão de organização didático-administrativa do ensino superior (Mayorga; 2010, p.28).

No intuito de aumentar o controle sobre o ensino, o primeiro titular desse ministério, Francisco Campos, elaborou e implementou reformas de ensino – secundário, superior e comercial. Quanto ao ensino superior, admitiam-se duas formas de organização: universitária ou de instituto isolado. A universidade poderia ser oficial – mantida pelo governo. Segundo o Estatuto das Universidades Brasileiras, “só seria concedido *status* de universidade à instituição que reunisse pelo menos três das seguintes unidades: Faculdade de Medicina, Escola de Engenharia, Faculdade de Direito, Faculdade de Educação, Ciências e Letras” (Mayorga; 2010, p.29).

Ao fim da era Vargas (1930-1945), existiam cinco universidades no Brasil.

A Universidade do Rio de Janeiro tinha passado a se chamar de Universidade do Brasil, desde 1937. A Escola de Engenharia de Porto Alegre foi denominada Universidade Técnica do Rio Grande do Sul, em 1932, e, a partir de 1934, Universidade de Porto Alegre. Em 1934, foi criada a Universidade de São Paulo e em 1940, na cidade do Rio de Janeiro, as Faculdades Católicas, embrião da Universidade Católica, mais tarde pontificia. Teve vida curta a Universidade do Distrito Federal, criada em 1935 e absorvida pela Universidade do Brasil, em 1939 (Cunha, 2007, p. 207).

A partir da década de 1950, acelerou-se o ritmo de desenvolvimento do País, provocado pelo processo de industrialização e pelo crescimento econômico. Simultaneamente, várias transformações ocorreram tanto no campo econômico como no campo sociocultural. Assim, surgiu, de forma mais ou menos explícita, a tomada de consciência, por vários setores da sociedade, da situação em que se encontravam as universidades brasileiras. Entre o Estado Novo e o golpe militar de 1964, houve um período de efervescência para a Universidade brasileira (Quadro 4). De acordo com Cunha (2007, p. 205), “passando de cinco para 37 instituições”.

Quadro 4 – Universidades Federais criadas entre 1945 e 1962

UNIVERSIDADE	SIGLA	ANO
Universidade Federal da Bahia	UFBA	1946
Universidade Federal de Pernambuco	UFPE	1946
Universidade Federal de Minas Gerais	UFMG	1949
Universidade Federal do Paraná	UFPR	1950
Universidade Federal do Pará	UFPA	1950
Universidade Federal do Rio Grande do Sul	UFRGS	1950
Universidade Federal do Ceará	UFC	1954
Universidade Federal do Espírito Santo	UFES	1954
Universidade Federal Rural de Pernambuco	UFRPE	1955
Universidade Federal da Paraíba	UFPB	1955
Universidade Federal de Santa Catarina	UFSC	1956
Universidade Federal do Rio Grande do Norte	UFRN	1957
Universidade Federal de Goiás	UFG	1958
Universidade Federal Fluminense	UFF	1960
Universidade Federal de Santa Maria	UFSM	1960
Universidade Federal de Alagoas	UFAL	1960
Universidade de Brasília	UnB	1961
Universidade Federal do Amazonas	UFAM	1962

Fonte: <https://emec.mec.gov.br/>.

Como podemos observar (Quadro 4), as universidades federais se espalharam por todas as regiões do país, porém se concentraram nas cidades com uma vida urbana mais proeminente, no caso, as capitais dos Estados. Uma exceção foi a Universidade Federal de Santa Maria, no interior do Rio Grande do Sul.

A Universidade Federal de Santa Maria foi a primeira universidade federal criada no interior, fora de uma capital brasileira, criada pela Lei n. 3.834-C, de 14 de dezembro de 1960, com a denominação de Universidade de Santa Maria – USM. Esse fato representou um marco importante no processo de interiorização do ensino universitário público no Brasil e tornou o Rio Grande do Sul o primeiro Estado da Federação a contar com duas universidades federais (Universidade Federal de Santa Maria, 2020).

Outro acontecimento importante para os rumos da universidade pública brasileira ocorreu em 1961, na recém-inaugurada capital federal. Foi a criação da Universidade de Brasília, organizada como fundação pelo Governo Federal, tornando-se logo o padrão copiado pelas universidades federais que surgiram depois. “Ela foi a primeira universidade que dispensou a integração de escolas isoladas, pois nasceu de um plano definido de institutos, centros, faculdades e outras unidades” (Cunha, 2007, p. 207).

Além da decisão do Estado em propor universidades públicas como ambientes propícios para o desenvolvimento de atividades de pesquisa, “em consonância com o projeto econômico desenvolvimentista”, também foram criadas agências de fomento para apoio e incentivo à pesquisa e à pós-graduação no Brasil (Mayorga, 2010, p. 30).

Entre os novos órgãos necessários para que a universidade se firmasse com um modelo que congregasse ensino e pesquisa, podemos citar a Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), que nasceu em 1948, fruto de um movimento de afirmação do pensamento científico, motivado pela chegada ao País de grandes cientistas europeus.

A trajetória da SBPC em defesa de políticas científicas adequadas ao desenvolvimento do país e da liberdade da pesquisa, seja a básica ou a aplicada, no interior da universidade, e especialmente sua atuação durante as duas décadas autoritárias, tiveram, sem dúvida uma inegável e profunda influência nas transformações por que passou a universidade no país (Sguissardi, 2009, p. 292).

Outra importante instituição nascida nesse período foi o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), criado em 1951, tendo como função incrementar, amparar e coordenar a pesquisa científica nacional, voltado, portanto, para o desenvolvimento da ciência e tecnologia, “devendo para tanto fixar critérios de concessão de bolsas, sobretudo a professores e pesquisadores, bem como o auxílio às universidades para a implantação de núcleos de pesquisa” (Fávero, 2006, p.75).

E, logo em seguida, também em 1951, foi criada a Coordenação Nacional de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), com o objetivo de “assegurar a existência de pessoal especializado em quantidade e qualidade suficientes para atender às necessidades dos empreendimentos públicos e privados que visam ao desenvolvimento do país” (Sguissardi, 2009, p. 294). A Capes se torna o órgão fundamental para coordenar as ações voltadas para a “formação de pessoal do magistério de nível superior” (Mayorga, 2010, p. 30), o que favorece a pós-graduação *stricto sensu* no Brasil, que, assim como a formação de professores de nível superior, vai se institucionalizar a partir do parecer do Conselho Federal de Educação (CFE) n° 977/65, conhecido como “Parecer Sucupira” (Bianchetti; Sguissardi, 2017, p.63).

Os primeiros cursos de mestrado e doutorado começam a surgir a partir da criação das Comissões Coordenadoras dos Cursos de Pós-graduação (Fávero, 2006, p.77). O fato é que, a partir dos anos 1950, começou a existir pesquisa institucional, com auxílio financeiro, a partir das universidades, “muito embora essa prática não [tenha se generalizado] de imediato para todas as áreas” (Fávero, 2006, p.75).

Contudo, em meio a todas essas iniciativas de fortalecimento da universidade pública, a partir da década de 1960, o Estado brasileiro implementou uma política educacional privatizante, ora pela participação estatal na manutenção do ensino privado, ora pela própria privatização do ensino superior público. Esse contexto, embalado pela “República Populista” (1945-1964), foi definido por Luiz Antônio Cunha (2007) como a fase da “Universidade crítica”, relata o autor.

Quanto mais a educação superior se expandia, mais numeroso era o contingente de diplomados a buscar emprego ‘compatível’ com os padrões socialmente definidos de poder, remuneração e prestígio. Todavia, o crescimento de oportunidades de emprego não se dava no mesmo ritmo”, ocasionando uma “desvalorização econômica e simbólica do diploma. (Cunha, 2007, p. 208).

Em meio a esse cenário, o regime militar encontrou um ensino superior que caminhava segundo os interesses e demandas políticas e ideológicas das classes dominantes e das instituições religiosas que apoiaram o golpe de 1964. Isso favoreceu a efetivação do seu objetivo de “confrontar a estrutura interna das universidades ao modelo norte-americano, desenvolvimentista, e, sobretudo, coibir as atividades de caráter ‘subversivo’ tanto de professores como de alunos” (Mayorga, 2010, p. 29-30).

Nesse contexto, as discussões sobre universidade adquiriram expansão nacional. Logo após o golpe de 1964, o novo regime procurou evitar que “a universidade se tornasse cada vez mais crítica, nos dois sentidos do termo, pela expulsão de professores, pela triagem político-ideológica dos novos docentes e pela contenção do movimento estudantil, passando a reprimi-lo à medida que se organizava” (Cunha, 2007, p. 210). Mas, apesar disso, a crise da universidade, “então calada em sua crítica, continuou se aprofundando”. Foi para inverter essa tendência que o Estado promoveu a Reforma Universitária de 1968.

O objetivo dos militares de “dispersar os estudantes em pequenos e múltiplos estabelecimentos de ensino, os professores em diversos cursos” e “dividir os custos do ensino com os estudantes” acabou sendo concretizado pela criação e expansão dos cursos em faculdades particulares, que, sem interferências governamentais, fizeram proveito de recursos financeiros públicos, subvenções governamentais (Mayorga, 2010, p. 30).

Em 1968, com a promulgação da Lei nº 5.540, denominada Lei da Reforma Universitária, pode-se observar que a força militar foi usada para modernizar as universidades do Brasil (Bianchetti; Sguissardi, 2017). Do ponto de vista prático, essa reforma estabeleceu a obrigatoriedade da associação entre ensino e pesquisa, determinou o fim da cátedra vitalícia, tornou obrigatório o regime departamental e criou a carreira docente.

Mas a estrutura básica de isolamento das escolas entre si, da separação dos cursos em currículos rígidos e contínuos, sem possibilidade de transferência nem de colaboração entre si e da autonomia da cátedra como real unidade docente, não chegou a ser alterada, determinando isto a sobrevivência prática da estrutura anterior da escola isolada e do professor catedrático também isolado e independente, e do curso isolado e exclusivo para cada carreira (Teixeira, 1989, p. 86).

Para muitos estudiosos da educação superior, essas mudanças mostraram uma certa inspiração alemã, baseada no modelo neo-humboldtino, de “universidade investigadora que não se destina apenas a formar para o exercício profissional: devendo formar para a pesquisa” (Morin; Diaz, 2016, p.83). Nas instituições de ensino superior que se inspiram nesse modelo alemão, predominam critérios e indicadores como:

[...] presença de estruturas de produção científica e de pós-graduação *stricto sensu* consolidada e reconhecida; presença majoritária de docentes em regime de tempo integral e com qualificação pós-graduada que habilitasse para a pesquisa; integração das unidades em torno de projetos comuns de ensino e pesquisa; associação de ensino e pesquisa (e extensão) em diferentes níveis; estruturas administrativo-acadêmica voltada para a formação de profissionais e para a formação de pesquisadores na maioria das áreas de conhecimento (Sguissardi, 2009, p.150).

O fato é que a Reforma Universitária de 1968 baseava-se na constituição de um modelo institucional misto que combinava as atividades de ensino, pesquisa, nos moldes humboldtianos, mas com a estrutura departamental de inspiração americana.

A modernização significava copiar, no Brasil, um traço do país “adiantado”, para que se parecesse cada vez mais com os EUA, reforçando, portanto, os laços de dependência. A modernização da universidade objetivava nessa perspectiva (re)produzir aqui a ciência e a tecnologia internacionais, a serem ensinadas segundo padrões de idêntica categoria, sem veleidades autonomistas (Cunha, 2007, p. 207).

Se essa instituição consiste em um projeto técnico, científico e cultural, a universidade é também um projeto ideológico e político, sobre o qual é necessário compreender a estrutura da realidade em que se manifestam as ações, as pessoas, os interesses e os significados envolvidos na postulação de leis, de decretos e de ações referentes à sua criação, expansão e consolidação. Tal percepção permite identificar, entre outros aspectos, conflitos, antagonismos e convergências que, presentes ao longo da história dessa instituição, estão associadas às dificuldades e possibilidades de sua democratização. “A universidade jamais se constituiu como uma instituição neutra e fora da dinâmica política e econômica da sociedade brasileira” (Mayorga, 2010, p.30).

Percebe-se, portanto, que a compreensão da proposta de universidade no Brasil passa pela investigação da conjuntura social, econômica, histórica e, principalmente, política em que

tal instituição foi formada e se desenvolveu, uma vez que todo projeto de universidade é elaborado dentro de uma realidade concreta, sob orientação de uma política cultural e educacional coerente com o projeto político de determinado contexto.

Desse modo, mesmo reconhecendo a pretensão de instituir a universidade como a forma predominante para a oferta de educação superior, na Reforma Universitária de 1968, os estabelecimentos isolados não desapareceram de cena. Das 871 Instituições de Ensino Superior (IES) existentes no país em 1988, apenas 83 eram universidades e 788, faculdades isoladas. Em relação à dependência administrativa, 61% das matrículas estavam centradas no setor privado. Ao lado das restrições financeiras, do movimento de retirada gradativa do Estado da manutenção e expansão do setor público federal, do incentivo à criação de fundações privadas nos *campi* do setor público, também foram criadas facilidades para a abertura e a expansão das instituições privadas, em especial, privadas *stricto sensu* ou particulares (Sguissardi, 2009).

Nos anos 1980, a educação superior passou por um período de franco arrefecimento, chegando quase a uma situação de estagnação do número de matrículas na graduação. Durante a década de 1990, o ensino superior deu mostras de recuperação na sua capacidade de crescer aceleradamente, por meio de um complexo e diversificado sistema de instituições (Martins; Vieira, 2014). Essa situação foi reforçada, por meio do Decreto n. 2.306/1997, que permitiu às Instituições de Ensino Superior (IES) privadas com fins lucrativos que fossem reconhecidas, fato que levou ao maior crescimento do chamado “modelo neoprofissional”, das universidades de ensino ou escolas profissionais. Consequentemente, o definhamento das universidades de pesquisa ou modelo “neo-humboldtiano” (Sguissardi, 2009, p.152).

Mas, somente após o final dos mandatos do presidente Fernando Henrique Cardoso (1994-2002) e, particularmente, no segundo mandato de presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2006-2010), a criação de universidade públicas federais foi retomada, e a Educação Superior pública conheceu uma expansão que havia sido interrompida ou crescia vegetativamente.

3.2.1 Interiorização e expansão da Universidade brasileira no século XXI

O início dos anos 2000 foi marcado por várias iniciativas que impulsionaram a atuação das universidades federais no território brasileiro. Movimentos de interiorização da educação superior, com perspectivas de diminuir as assimetrias regionais, também estimularam a proliferação de instituições privadas.

Nesse período, a interiorização da universidade pública adentrou com efetividade regiões com pouco dinamismo econômico e social e que, historicamente, lutavam por essas

instituições, como foi o caso do Semiárido Brasileiro, da região Norte ou da região de fronteiras do Mercosul. A partir de 2007, políticas e instrumentos do Governo Federal proporcionaram a reestruturação e a expansão das universidades, bem como democratização do acesso à educação superior, incluindo, principalmente, cidades de porte médio no interior do Brasil.

Para citar alguns dos principais instrumentos e programas, destacamos: o Plano Nacional de Educação (PNE); o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE); o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni); o Plano Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes); o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (Fies) e o Programa Universidade para Todos (Prouni).

Entre esses marcos importantes, o Plano Nacional de Educação, em 2001, estabeleceu a meta de inserir, pelo menos, 30% dos jovens entre 18 e 24 anos no ensino superior, até o final daquela década. Um de seus desdobramentos resultou no Plano de Desenvolvimento da Educação, em 2007, que apresentou o primeiro mapeamento de ações a serem desenvolvidas no intuito de alcançar as metas estabelecidas pelo PNE. Entre os princípios norteadores, estavam: a expansão da oferta de vagas, a garantia de qualidade, a promoção de inclusão social pela educação, a ordenação territorial e o desenvolvimento econômico e social.

Ainda em 2007, por meio do Reuni, buscou-se dotar as universidades federais das condições necessárias para a ampliação do acesso e da permanência na educação superior, sendo uma das ações que consubstanciam o PNE. Paralelamente a essa ação, criou-se o Programa Nacional de Assistência Estudantil, destinado a democratizar o acesso e a permanência na educação superior de estudantes de baixa renda matriculados em cursos de graduação presencial das instituições federais de ensino superior, com o objetivo de viabilizar a igualdade de oportunidades entre todos os estudantes e contribuir para a melhoria do desempenho acadêmico e reduzir as taxas de evasão e retenção (Brasil, 2007).

No âmbito das instituições particulares, destacam-se “o Fies e o Prouni que têm sido instrumentos impulsionadores da expansão da educação superior privada, que representa hoje no Brasil o atendimento de quase 75% das vagas” (Lima, 2013, p. 101).

O objetivo do Fies é disponibilizar financiamento para estudantes de baixa renda matriculados em instituições privadas. Instituído em 1999 e atualizado por meio da Lei nº. 11.552, de 19/11/2007, alterou os limites de financiamento, bem como o período de carência e diminuição de juros para os estudantes. Enquanto o Prouni, criado em 2004 e institucionalizado em 2005, tem a finalidade de conceder bolsas parciais ou integrais a estudantes de baixa renda para o ingresso a cursos presenciais de educação superior em instituições privadas. Em contrapartida, essas instituições recebem isenções fiscais do Governo Federal. É nesse sentido

que Lima (2013) exemplifica a importância dessas ações para ampliar o acesso ao ensino superior.

A expansão e frequência ao ensino superior na última década, conforme a PNAD, deveu-se a três iniciativas: a) o REUNI com o aumento das vagas em universidades federais, b) o aprimoramento e ampliação do Programa de Financiamento Estudantil (Fies) e c) a criação do Programa Universidade para Todos (Prouni) (Lima, 2013, p.100).

Foi neste cenário que, inicialmente, ocorreu o processo conhecido como Expansão I (2003-2007), com a finalidade de interiorizar o ensino público federal. Nas duas primeiras décadas dos anos 2000, houve um salto significativo no número de universidades federais, que passaram de 45 para 68 (Quadro 5). Somente no ano de 2005, foram criadas oito universidades federais. Podemos observar, a partir da interiorização dos *campi* em todas as regiões do país, uma predominância na região Nordeste.

Quadro 5 – Universidades Federais e *campi* criados entre 2000 e 2018

INSTITUIÇÃO	SIGLA	ANO	CIDADE
Universidade Federal do Tocantins	UFT ⁹	2000	Araguaína – TO
			Arraias – TO
			Gurupi – TO
			Miracema do Tocantins – TO
			Porto Nacional – TO
			Tocantinópolis – TO
			Palmas – TO
Universidade Federal do Vale do São Francisco	Univasf	2002	Petrolina – PE
			Juazeiro – BA
			São Raimundo Nonato – PI
			Senhor do Bonfim – BA
			Paulo Afonso – BA
			Salgueiro – PE
Universidade Federal de Itajubá	Unifei	2002	Itajubá – MG
			Itabira – MG
Universidade Federal de Campina Grande	UFCG	2002	Campina Grande – PB
			Cajazeiras – PB
			Cuité – PB
			Patos – PB
			Pombal – PB
			Sousa – PB
			Sumé – PB
Universidade Federal da Grande Dourados	UFGD	2005	Dourados – MS
Universidade Federal do Recôncavo da Bahia	UFRB	2005	Amargosa – BA
			Cachoeira – São Feliz – BA
			Cruz das Almas – BA
			Feira de Santana – BA
			Santo Antonio de Jesus – BA

⁹ Criada antes do REUNI, por meio da lei nº 10.032 de 2000. A UFT foi a primeira universidade brasileira a estabelecer cotas para estudantes indígenas em seus processos seletivos, em 2004, e a primeira universidade brasileira também a estabelecer cotas para estudantes quilombolas, em 2013.

			Santo Amaro – BA
Universidade Federal do Triângulo Mineiro	UFTM	2005	Uberaba – MG
			Iturama – MG
Universidade Federal Rural do Semi-Árido	Ufersa	2005	Mossoró – RN
			Angicos – RN
			Caraúbas – RN
			Pau dos Ferros – RN
Universidade Federal de Alfenas	Unifal	2005	Alfenas – MG
			Poços de Caldas – MG
			Varginha – MG
Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri	UFVJM	2005	Diamantina – MG
			Janaúba – MG
			Teófilo Otoni – MG
			Unaí – MG
Universidade Tecnológica Federal do Paraná	UTFPR	2005	Apucarana – PR
			Campo Mourão -PR
			Cornélio Procópio – PR
			Curitiba – PR
			Dois Vizinhos – PR
			Francisco Beltrão – PR
			Guarapuava – PR
			Londrina – PR
			Medianeira – PR
			Pato Branco – PR
			Ponta Grossa – PR
			Santa Helena – PR
Toledo – PR			
Universidade Federal do ABC	UFABC	2005	Santo André – SP
			São Bernardo do Campo – SP
Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre	UFCSPA	2008	Porto Alegre – RS
Universidade Federal do Pampa	Unipampa	2008	Alegrete – RS
			Bagé – RS
			Caçapava do Sul – RS
			Dom Pedrito – RS
			Itaqui – RS
			Jaguarão – RS
			Santana do Livramento – RS
			São Borja – RS
			São Gabriel – RS
Uruguaiana – RS			
Universidade Federal da Fronteira Sul	UFFS	2009	Chapecó – SC
			Realeza – PR
			Laranjeiras do Sul – PR
			Cerro Largo – RS
			Erechim – RS
			Passo Fundo – RS
Universidade Federal do Oeste do Pará	Ufopa	2009	Santarém – PA
Universidade Federal da Integração Latino-Americana	Unila	2010	Foz do Iguaçu – PR
Universidade Federal da Integração Luso-Afro Brasileira	Unilab	2010	Redenção – CE
			Acarape – CE
			São Francisco do Conde – BA
Universidade Federal do Sul da Bahia	UFSB	2013	Itabuna – BA
			Porto Seguro – BA
			Teixeira de Freitas – BA
Universidade Federal do Oeste da Bahia	UFOB	2013	Barreiras – BA

			Bom Jesus da Lapa – BA
			Barra – BA
			Santa Maria da Vitória – BA
			Luís Eduardo Magalhães – BA
Universidade Federal do Cariri	UFCA	2013	Juazeiro do Norte – CE
			Crato – CE
			Brejo Santo – CE
			Barbalha – CE
			Icó – CE
Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará	Unifesspa	2013	Marabá – PA
			Rondon do Pará – PA
			Santana do Araguaia – PA
			São Felix do Xingu – PA
			Xinguara – PA
Universidade Federal do Delta do Parnaíba	UFDPAr	2018	Parnaíba – PI
Universidade Federal do Agreste de Pernambuco	UFAPE	2018	Garanhuns – PE
Universidade Federal de Jataí	UFJ	2018	Jataí – GO
Universidade Federal de Rondonópolis	UFR	2018	Rondonópolis – MT
Universidade Federal de Catalão	UFCAT	2018	Catalão – GO

Fonte: <http://emec.mec.gov.br/emec/educacao-superior/ies>. Acesso em: 10 jul. 2020.

Ao analisar as cidades e as universidades criadas nesse período, observa-se uma variedade de perfis e trajetórias. No que diz respeito às cidades, percebemos uma maior inserção das universidades em centros urbanos de porte médio, classificadas, geralmente, como centros urbanos sub-regionais, seguida de uma forte presença nas capitais regionais, dependendo da hierarquia urbana da região. Os centros sub-regionais exercem menor influência que as capitais regionais e possuem, geralmente, população inferior a 100 mil habitantes, enquanto as capitais regionais são cidades médias, onde a população costuma variar entre 100 e 500 mil habitantes.

Entre as exceções, estão três capitais de Estado, nas quais as universidades federais foram criadas, nesse período. Uma delas foi Palmas, haja vista que, no Estado do Tocantins, ainda não existia, até aquele momento, uma universidade federal. “A Universidade Federal do Tocantins (UFT)¹⁰ foi instituída em 23 de outubro de 2000 pela Lei nº 10.032, a partir da transferência dos cursos e da infraestrutura da Universidade do Tocantins (Unitins), mantida pelo Estado do Tocantins” (Universidade Federal do Tocantins, 2021, p.1)

Nas outras duas capitais, Curitiba e Porto Alegre, as universidades federais que surgiram foram, na verdade, resultado da transformação de outras instituições de ensino, já existentes há muito tempo nessas cidades, em consonância, portanto, com um dos principais objetivos do REUNI, ampliar o acesso na Rede Federal de Educação Superior.

¹⁰ Disponível em: <https://ww2.uft.edu.br/>.

No caso da Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR)¹¹, sua transformação ocorreu em 2005, a partir do Centro Federal de Educação Tecnológica do Paraná (Cefet-PR), cuja origem foi a Escola de Aprendizes Artífices, fundada em 1909, por meio do Decreto 7.566/1909 (Universidade Tecnológica Federal do Paraná, 2021).

Sobre a Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre, sua origem remete à Faculdade Católica de Medicina de Porto Alegre, fundada em 1961. Em 1980, a Faculdade passou a ser uma instituição pública, sendo denominada de Fundação Faculdade Federal de Ciências Médicas de Porto Alegre. Até 2004, ofertava apenas o curso de graduação em Medicina, foi quando ampliou seu escopo de atuação, ofertando outros cursos na área da saúde. O reconhecimento como Universidade Federal ocorreu em 2008 (Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre, 2021)¹².

Além dessas características, relacionadas à classificação da cidade, quanto ao tamanho e região, bem como a incorporação de instituições já existentes, também podem ser observadas inovações quanto à criação de universidades com instalação de *campi* em diferentes Estados brasileiros. Como foi o caso da Universidade Federal do Vale do São Francisco (Univasf), da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS) e da Universidade Federal da Integração Luso-Afro Brasileira (Unilab).

A Universidade Federal do Vale do São Francisco (Univasf)¹³ foi criada em 2002, sendo a “primeira universidade federal a ter sua sede implantada no interior do Nordeste, [tendo surgido] com a missão de levar o ensino público superior de qualidade ao Semiárido” (Universidade Federal do Vale do São Francisco, 2020, p.1), abrangendo três Estados do Nordeste, a partir das cidades de Petrolina (PE), Juazeiro (BA), São Raimundo Nonato (PI), Senhor do Bonfim (BA), Paulo Afonso (BA) e Salgueiro (PE).

Outra região contemplada com uma universidade federal foi a Mesorregião da Grande Fronteira do Mercosul, que abrange o Sudoeste do Paraná, o Oeste de Santa Catarina e o Noroeste do Rio Grande do Sul. A Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS)¹⁴ foi instalada em 2009, com *campi* nos três Estados da região Sul.

Historicamente desassistida pelo poder público, especialmente com relação ao ensino superior, a mesorregião sonhava com uma universidade federal há décadas e tem na UFFS a maior expressão de como é possível desenvolver ensino superior público, gratuito e de qualidade em um ambiente que recentemente apresentava poucas perspectivas (Universidade Federal da Fronteira Sul, 2021, p.2).

¹¹ Disponível em: <http://www.utfpr.edu.br/>.

¹² Disponível em: <https://ufcspa.edu.br/>.

¹³ Disponível em: <https://portais.univasf.edu.br/>.

¹⁴ Disponível em: <https://www.uffs.edu.br/>.

Uma outra iniciativa nascida sob o ideal da interiorização do ensino superior e, ao mesmo tempo, com uma missão de integrar outros países foi o caso da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (Unilab)¹⁵, criada pela Lei nº 12.289, de 20 de julho de 2010. Envolvendo dois Estados da região Nordeste, no Ceará, a universidade possui *campi* na cidade de Redenção e Acarape. Na Bahia, na cidade de São Francisco do Conde.

A Unilab nasce baseada nos princípios de cooperação solidária entre os povos, com a missão institucional específica de formar recursos humanos para contribuir com a integração entre o Brasil e os demais países membros da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), especialmente os países africanos, bem como promover o desenvolvimento regional e o intercâmbio cultural, científico e educacional (Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira, 2021, p.1).

Por fim, outra universidade criada com foco no intercâmbio acadêmico e na cooperação solidária com outros países, no caso específico, integrantes do Mercosul e com os demais países da América Latina, foi a Universidade Federal da Integração Latino-Americana (Unila). Criada pela Lei nº 12.189/2010, oferece cursos em áreas de interesse mútuo dos países da América Latina, sobretudo dos membros do Mercosul, em áreas consideradas estratégicas para o desenvolvimento e a integração regionais. Seu único *campus* está situado na cidade de Foz do Iguaçu, Estado do Paraná. Ao analisar a concepção e a formação de algumas dessas instituições, fica evidente que o movimento de fortalecimento e de expansão da universidade pública, sobretudo federal, foi fruto de uma política pensada e estruturada a partir das lacunas historicamente deixadas ao longo do tempo. Não é um movimento homogêneo nem linear, mas complexo, necessitando de acompanhamento e ajustes ao longo das próximas décadas.

Além das Instituições Federais, as universidades estaduais e municipais constituem um segmento bastante específico no conjunto do ensino superior do país. De acordo com as informações disponíveis no e-MEC, em 2020, são 41 universidades estaduais (Quadro 6). Dos 26 Estados brasileiros, 22 mantêm universidades públicas próprias com verba dos governos, sem auxílio federal direto.

Quadro 6 – Universidades estaduais

Região	Universidades estaduais
Nordeste	15
Sul	09
Sudeste	08
Norte	05
Centro Oeste	04

Fonte: <http://emec.mec.gov.br/emec/educacao-superior/ies>. Acesso em: 12 jul. 2020.

¹⁵ Disponível em: <https://unilab.edu.br/>.

O Paraná é o Estado brasileiro com o maior número de universidades estaduais, possui sete. Na região Nordeste, a Bahia se sobressai com quatro, e o Ceará, com três. Alagoas e Maranhão possuem duas universidades estaduais cada um. Paraíba, Pernambuco, Piauí e Rio Grande do Norte, apenas uma por Estado, enquanto Sergipe não tem universidade estadual.

Ao contrário das universidades federais e particulares, as estaduais e municipais encontram-se fora da alçada do MEC, uma vez que são financiadas e supervisionadas pelos seus respectivos Estados. E, por se encontrarem exclusivamente sob a supervisão da esfera estadual, ficam relativamente à margem do sistema nacional de ensino superior do país.

A expansão das universidades públicas no Brasil, experimentada neste primeiro quadrante do século XXI, trouxe com mais intensidade a interiorização, fato quantitativamente inquestionável, mas, para além disso, é preciso que a universidade não esteja apenas na cidade, mas viva a cidade. Por fim, a Universidade, compreendida no seu papel de instituição social, com grande capacidade de gerar conhecimento, não apenas para formar “bacharéis”, tão valorizados outrora, mas principalmente na formação de pesquisadores dispostos a colaborar com a geração de conhecimento, como cidadãos engajados com a localidade onde se inserem, produzindo conhecimento contextualizado e potencializando o desenvolvimento urbano da cidade.

4 A CIDADE DE PAU DOS FERROS (RN) NO SEMIÁRIDO BRASILEIRO

O presente capítulo tem o objetivo de demonstrar a evolução da cidade de Pau dos Ferros na rede urbana do Semiárido, articulando com sua história, localização e principais características que dinamizam seu território. Apresentamos os atributos que favoreceram a classificação de Pau dos Ferros como centro sub-regional no Alto Oeste Potiguar, a partir de dados secundários disponíveis em estudos sobre as Regiões de Influência das Cidades (IBGE, 1972; 1987; 2000; 2008; 2020) e por meio de publicações científicas. Seleccionamos, em artigos, teses e dissertações, informações relacionadas à dinâmica da cidade, evidenciando desafios e perspectivas na atualidade. As falas dos entrevistados dialogam com as informações e dados secundários, as imagens mostram a cidade por diferentes focos e épocas, trazendo à luz percepções de quem a vive sob diferentes perspectivas.

4.1 Características e localização de Pau dos Ferros

A realidade urbano-regional extrapola o contexto metropolitano, apresentando-se também em cidades menores, como é o caso dos centros sub-regionais, que ganham centralidade, sobretudo, no semiárido brasileiro. Essa região, sujeita a períodos cíclicos de secas, abrange 1.265 municípios, o que resulta em mais de 22 milhões de habitantes, sendo a região semiárida mais habitada do mundo (Ojima, 2015). A maioria das cidades pertence ao Nordeste. Aproximadamente 63% da população vive na área urbana, e 37%, na zona rural (IBGE, 2010).

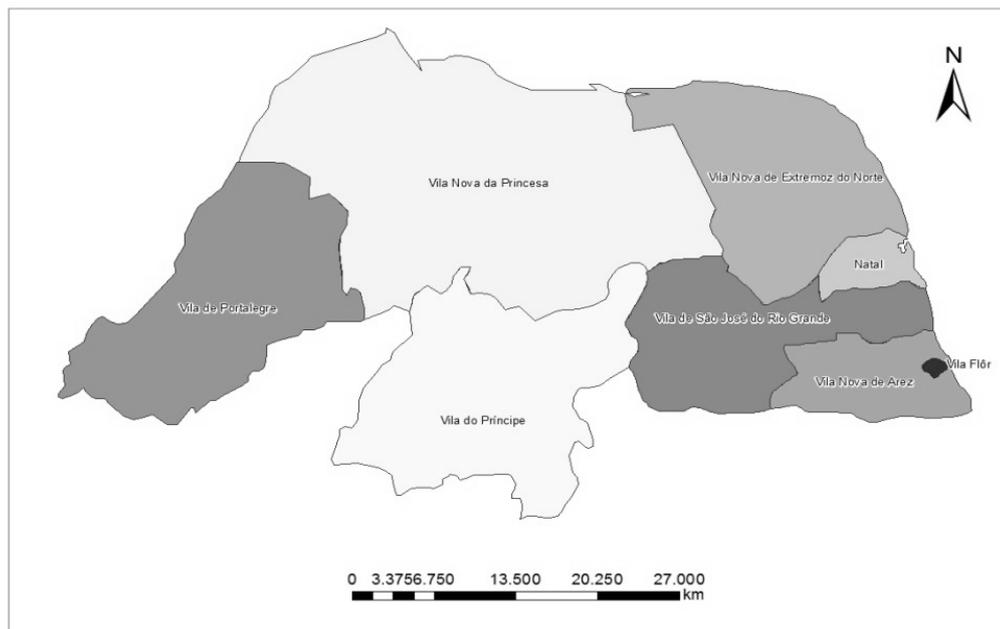
Pau dos Ferros, no Rio Grande do Norte, é uma cidade constituída como município em 04 de setembro 1856, quando se desmembrou de Portalegre, uma das vilas mais antigas do Estado potiguar, criada a mando do imperador, no século XVIII (Farias, 2015; Barreto Filho, 2018). Todavia, o território que corresponde ao município de Pau dos Ferros foi descoberto e povoado no século XVII. “A primeira data da sesmaria que se tem conhecimento foi concedida a Manoel Negrão, em 1717, no lugar denominado Podi dos Encantos” (Freire *et al.*, 2015 [1956], p. 17).

No Rio Grande do Norte, até a segunda metade do século XVII, Natal permaneceu como a única cidade. Para além da capital, a referência espacial de concentração de população eram as aldeias. Bezerra (2016, p.146) relata que a formação da “rede urbana potiguar, com especial atenção a Pau dos Ferros, se deu como um espaço com características físicas e

socioculturais homogêneas, produto de uma história que teceu relações que marcaram os homens ao território e que particularizou este espaço”.

O processo de fragmentação do território potiguar teve início com a criação de sete vilas (Figura 3), instituídas pelo governo português. As vilas, formadas no século XVIII, foram: Nova de Extremoz do Norte e Nova de Arez, fundadas em 1760. No ano seguinte, surgiu a terceira, a vila de Portalegre, e, em 1762, São José do Rio Grande e a vila Flor. Por último, em 1788, a vila do Príncipe e a vila Nova da Princesa (Gomes, 2017).

Figura 3 – Mapa das vilas do Rio Grande do Norte no século XVIII



Fonte: Gomes (2017), disponível em:

<https://journals.openedition.org/confins/docannexe/image/12382/img-2.jpg>.

A Vila de Portalegre abarcou as terras na parte oeste da capitania do Rio Grande do Norte, na divisa com a Paraíba e o Ceará, região conhecida, posteriormente, como Alto Oeste Potiguar.

O Alto Oeste Potiguar (AOP) é composto por 37 municípios do Rio Grande do Norte, todos no Semiárido, com extensão de 5.265,573 Km² (quase 10% da área do estado) e população total de 242.006 habitantes (aproximadamente 7,6% da população estadual), dos quais 162.200 habitantes vivem na área urbana, o que corresponde a 67% e 79.806 pessoas vivem na área rural, o que corresponde a 33% do total (Barreto Filho, 2018, p. 18).

A origem do nome Pau dos Ferros foi explicada por Luís da Câmara Cascudo, com apoio na tradição oral sertaneja, e remete aos vaqueiros que transitavam essas terras, vindos da região do rio São Francisco em direção às áreas mais desérticas e desocupadas demograficamente da região. A partir desses caminhos percorridos, surgiam núcleos de

aldeamento às margens dos rios. E foi nesses trajetos que, ao parar à sombra de uma árvore (suposta oiticica) que ficava à beira da pequena lagoa, os vaqueiros gravavam, com ferro em brasa, as marcas das respectivas fazendas, no tronco das árvores, a fim de torná-las conhecidas (Cavalcante, 2013, Freire *et al.*, 2015). Logo, o nome Pau dos Ferros foi associado àquele lugar, posteriormente, à freguesia, vila e, finalmente, ao município (Cascardo, 1968; Freire *et al.* 2015 [1956]; Bezerra, 2016). Ainda sobre a ocupação dos sertões nordestinos, vale lembrar o que escreveu Capistrano de Abreu em “Capítulos de história colonial: 1500-1800”.

Se a Bahia ocupava os sertões de dentro, escoavam-se para Pernambuco os sertões de fora, começando de Borborema e alcançando o Ceará, onde confluíam a corrente baiana e pernambucana. A estrada que partia da ribeira do Acaracu atravessava a do Jaguaribe, procurava o alto Piranhas e por Pombal, Patos, Campina Grande, bifurcava-se para o Paraíba e Capibaribe, avantajava-se a todas nesta região (Abreu, 1998 [1907], p. 137).

As feiras de gado, portanto, percorriam inicialmente dois percursos, e Pau dos Ferros localizava-se no caminho da expansão pernambucana, os “sertões de fora” (Figura 4), os quais, passando pelo litoral da Paraíba e do Rio Grande do Norte, adentravam o interior, chegando também ao Ceará. Vainfas (2019, p. 243) acrescenta, ainda, que, “com exceção da estreita faixa litorânea mal ocupada pelos portugueses no século XVI, todo o restante do Brasil era um grande sertão”.

Figura 4 – Sertões de Fora e Sertões de Dentro



Fonte: Vainfas (2019) com base em Capistrano de Abreu 1998 [1907].

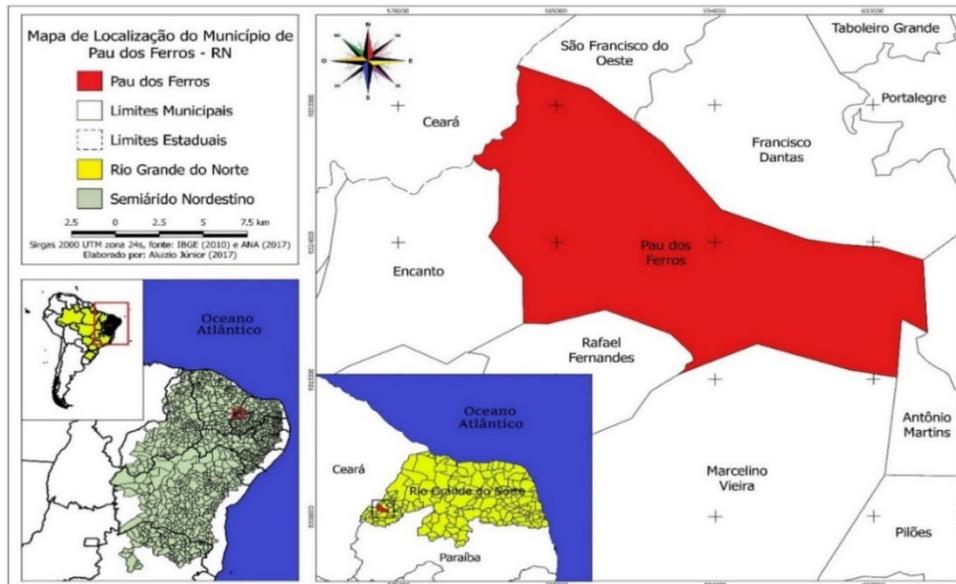
Bezerra (2016, p. 148) reforça a importância das fazendas de gado localizadas no interior da região Nordeste: “no que se refere à criação de gado, durante séculos, tivemos a penetração das boiadas pelo interior, ampliando os rebanhos, mesmo em época de crise”. Ademais, o aglomerado urbano foi se formando, e o cotidiano da pequena vila ocorria em torno da capela e do largo dedicados às missas, festejos e lazer na praça da matriz, onde a igreja exercia centralidade eclesiástica, poder simbólico, político e social. A freguesia de Nossa Senhora da Conceição de Pau dos Ferros, na década de 1950, estava entre as cinco mais importantes do Estado, como Freire *et al.* (2015[1956], p.31) relatam: “Pau dos Ferros é a quinta do Rio Grande do Norte. A primeira, a do Natal; segunda a do Assú, terceira a de Goianinha; quarta a do Caicó. A do Pau dos Ferros foi criada a 19 de dezembro de 1756”.

Em uma sociedade que se transformava de forma lenta, mas contínua, apresentando crescimento populacional e aumento de atividades tipicamente urbanas, a elevação à categoria de cidade aconteceu em 1924 (Farias, 2015; Barbosa; Sampaio; Ferreira, 2017).

No início do século XX as ações empreendedoras da Paróquia e sua relação com os demais agentes produtores do espaço (primeiras famílias posseiras que adquiriram o direito de uso das terras do patrimônio e o poder público local) se tornaram balizadores das transformações urbanas, modificando a paisagem da vila, seja no parcelamento de lotes para usos residenciais, ou até mesmo em intervenções urbanísticas (Barbosa; Sampaio; Ferreira, 2017, p. 3).

Como visto anteriormente, logo, Pau dos Ferros tornou-se a principal cidade do Alto Oeste Potiguar, localizada em pleno semiárido brasileiro (Figura 5), portanto, sujeita a períodos cíclicos de secas (Sudene, 2007; 2017). Encontra-se a 196 metros de altitude, inserida na Depressão Sertaneja, entre o Planalto da Borborema e a Chapada do Apodi, rodeada pelas serras de Portalegre, Martins, Luís Gomes e São Miguel (Barreto Filho, 2018). Sua localização estratégica favoreceu a relação e o fluxo de pessoas e mercadorias, entre cidades e Estados vizinhos, desde sua origem.

Figura 5 – Mapa da localização de Pau dos Ferros – RN

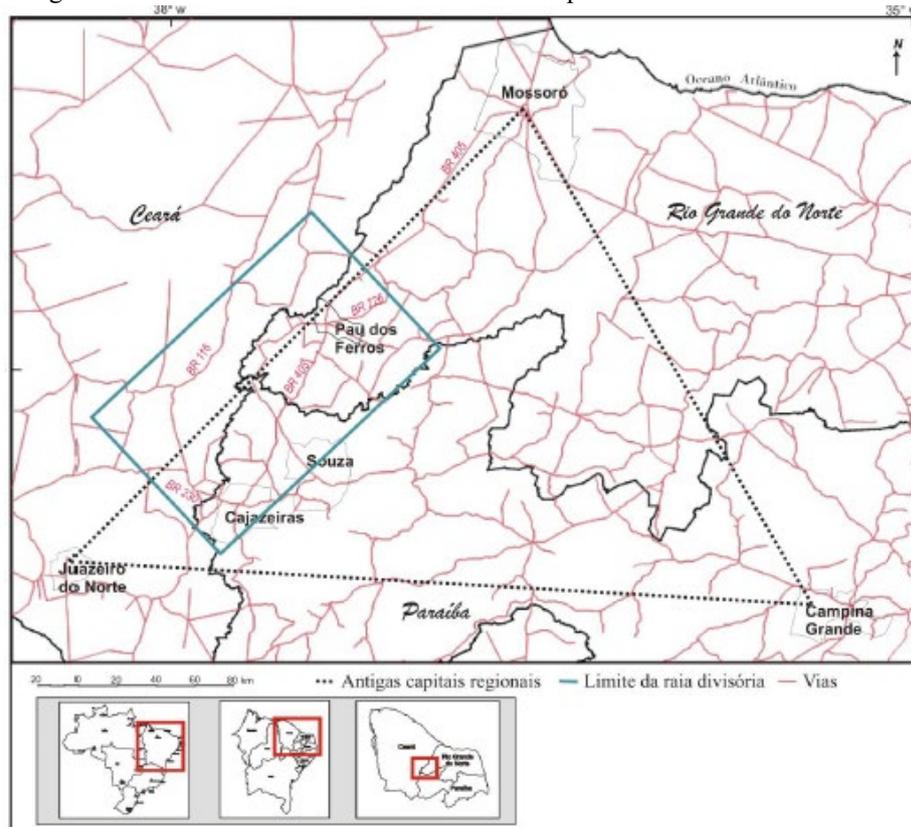


Fonte: Elaborado por Bezerra Júnior (2018)

Com uma população de 30.479 habitantes (IBGE, 2022), o município ocupa uma área territorial de aproximadamente 260 km². Devido à maior centralidade urbana, entre as cidades da região, Pau dos Ferros foi ampliando suas funções, de centro comercial, financeiro e de serviços (IBGE, 2010). Entre os estudos que tratam da dinâmica da cidade e a relação com a região, destacamos Dantas (2014) e Bezerra (2016), duas teses de doutorado que abordaram a temática “Pau dos Ferros e sua região”, com abrangência e profundidade. Para além dessas teses, estudos sobre a cidade têm se tornado frequentes em dissertações e artigos científicos, sobretudo nas últimas duas décadas, por influência das universidades instaladas na cidade, com a implantação de cursos de pós-graduação *stricto sensu* e uma maior atuação de cursos na área de Planejamento Urbano e Regional.

No estudo realizado por Dantas (2014), a autora utilizou o termo “raia divisória”, para mostrar a importância da localização de Pau dos Ferros. A construção da raia divisória “Rio Grande do Norte-Paraíba-Ceará” (Figura 6) considerou três capitais regionais nordestinas, formando, assim, um triângulo entre Mossoró (RN), Campina Grande (PB) e Juazeiro (CE).

Figura 6 – Raia Divisória RN – PB – CE formada pelos entroncamentos viários



Fonte: Malha do IBGE, 2000. Elaborado por Rosana França da Silva. *In*: Dantas (2014).

Os municípios que compõem essa raia divisória são cortados pelas rodovias federais, que perpassam o interior desses Estados ou que estão no interior desse retângulo, formado pelo encontro de quatro rodovias federais BR-405 e BR-226, no Rio Grande do Norte, BR-230, na Paraíba, e BR-116, no Ceará. Pau dos Ferros está, precisamente, na intersecção das BR-405 e BR-226, “o que permite a cidade construir-se num entroncamento de vias de circulação e nó de tráfego, envolvendo pessoas, capitais, informações, mercadorias e serviços” (Dantas, 2014, p. 134). Essa posição central da cidade de Pau dos Ferros na Raia Divisória RN – PB – CE ajuda na compreensão dos motivos que favoreceram a sua polarização a partir do modal rodoviário, uma vez que Pau dos Ferros não fez parte do movimento sobre trilhos. O sistema ferroviário Nordeste não passou na cidade, embora esta tenha sido a intenção inicial, quando “o suíço Johan Ulrich Graf assinou um contrato, no ano de 1875, com o governador provincial, propondo-se a construir uma estrada de ferro” (Rocha, 2005, p. 42). O percurso iria partir dos limites do território de Mossoró e “atravessaria os municípios de Apodi e Pau dos Ferros”. O contrato não foi realizado como tal, mas a estrada de ferro passou em outros municípios da região do Alto Oeste Potiguar.

Entre 1915 e 1951, foram realizadas obras para a instalação da malha ferroviária, que interligou Mossoró, RN, a Sousa, PB. De acordo com Finger (2013, p. 99), essa foi a última linha inaugurada nesse período no Nordeste, batizada com o nome “Estrada de Ferro Mossoró”, em 1915, destinada a ligar o interior do Rio Grande do Norte ao litoral, sendo, mais tarde, prolongada até a divisa com a Paraíba, em 1951. Na cidade paraibana de Sousa, outros ramais se interligavam com Recife, PE, e Fortaleza, CE. Araújo e Medeiros (2019) destacam que, para além do viés econômico, a implantação da Estrada de Ferro Mossoró – Souza (EFMS) emergiu no cerne das Obras Contra as Secas, institucionalizadas pela Inspetoria de Obras Contra as Secas (IOCS).

A recorrência das secas foi uma das questões suscitadas para justificar a implantação da Ferrovia Mossoró-Sousa, juntamente com outros fatores, tais como: o escoamento da produção de sal proveniente das salinas existentes no entorno de Mossoró, a relevância comercial de Mossoró, a necessidade de viabilizar o transporte de passageiros em toda a área de abrangência da ferrovia, a perspectiva alvissareira de geração de receitas para o erário público e as possibilidades de integração e desenvolvimento das áreas abrangidas pela ferrovia (Barreto Filho, 2022, p. 179).

Finger (2013) também reforça a tese de que as ferrovias foram fundamentais para o desenvolvimento territorial, uma vez que “auxiliaram na ocupação e no desenvolvimento econômico de regiões inteiras, funcionaram como instrumentos de política internacional e, principalmente, ajudaram a alterar profundamente hábitos sociais e culturais dos brasileiros” (Finger, 2013, p. 120). Portanto, a construção de uma malha ferroviária naquela região “refletia a presença republicana no Nordeste brasileiro por meio da tentativa de superação do fenômeno secular das intempéries” (Araújo e Medeiros, 2019, p.7). As ações no intuito de modernizar a região Nordeste atuavam em três ações institucionais:

[...] construção de ferrovias, capazes de integrar o litoral ao sertão e facilitar o escoamento da produção agropecuária realizada no interior; edificação de açudes, barragens submersíveis e perfuração de poços, responsáveis por atenuar o fenômeno das longas estiagens, além de propiciar o apoio necessário à produção agrícola sertaneja; e intervenções de manejo na vegetação e agricultura (Araújo e Medeiros, 2019, p.7).

No caso de Pau dos Ferros, as ações pelo Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (DNOCS) chegaram por meio da construção da Barragem Pública em 1968 (Figura 7), com capacidade para acumular 56.000.000 m³ de água, sendo o consumo doméstico e agropecuário o principal destino dos recursos hídricos. Antes da barragem, havia, em Pau dos Ferros, apenas o açude “25 de março”, inaugurado em 1897, o qual, “após reforma em 1915 teve sua capacidade aumentada para 8.000.000 m³”, tornou-se insuficiente para abastecer a

cidade, principalmente devido aos períodos cíclicos de seca (Freire *et al.*, 2015 [1956], p.90). E, nos anos 1970, houve a construção de uma caixa d'água para abastecimento da cidade (Figura 8). Em relação ao apoio à produção agrícola, as intervenções do DNOCS vieram em 1973, com a implantação de um Perímetro Irrigado (Paiva e Gomes, 2022).

Figura 7 – Barragem Pública



Fonte: Arquivo da autora (2023).

Figura 8 – Construção da caixa d'água da cidade



Fonte: www.facebook.com/paudosferrosrn.
Acesso em: 17 jun. 2020.

Dantas (2014, p. 151) lembra, ainda, outras importantes ações que contribuíram com o desenvolvimento da cidade entre as décadas de 1950 e 1960, destacando a “chegada do primeiro banco (Banco do Nordeste) e construção de duas unidades de saúde (o Hospital Centenário de Pau dos Ferros e a Maternidade Santa Luiza de Marilac)”. Em 1956, foi construído o Obelisco (Figura 9 e Figura 10).

Figura 9 – Obelisco década 1960



Fonte: Blog Cultura Pauferrense (2020).

Figura 10 – Obelisco 2023



Fonte: Arquivos da autora (2023).

Esse monumento simbólico erguido na praça da matriz marcou o bicentenário da Paróquia e o centenário do município de Pau dos Ferros (1756-1856).

Na área educacional, os anos 1950 foram marcados por várias iniciativas, como a Escola Normal Rural (1952), “casa de ensino que cultiva o ensino secundário” (Freire *et al.*, 2015), e o Patronato Alfredo Fernandes em 1953 (Figura 11), dirigido pelas irmãs de caridade, Filhas de São Vicente de Paulo, sob o regime de Internato e Externato. Em 1957, saiu a primeira turma de Concluintes do Curso Primário. A extinção do Internato ocorreu em 1966.

Figura 11 – Patronato Alfredo Fernandes, 1953



Fonte: Blog Cultura Pauferrense (2020).

Figura 12 – Patronato Alfredo Fernandes, 2023



Fonte: Arquivos da autora (2023).

Em 1964, foi implantada a sede do 14º Núcleo Regional de Educação (Nure), “embora a cidade contasse apenas com dois ginásios onde um deles era o Ginásio Normal”. O ensino de segundo grau se concretizou em 1971, com a instalação de um Colégio Normal, o qual se tornou o principal centro formador de professores para toda a região (Maia, 1990, p. 67). Ainda nos anos 1970, “a chegada da energia elétrica e das linhas telefônicas”, bem como “uma estação de tratamento de esgotos” foram ações importantes que marcaram o desenvolvimento da cidade nesse período (Dantas, 2014, p.151).

Um outro feito importante para a cidade foi a chegada, em 1976, de uma instituição de ensino superior, a Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN). Sobre este assunto, Maia (1990)¹⁶, com propriedade, relata o contexto imediato que propiciou a criação do Campus Avançado de Pau dos Ferros (Figura 13). Naquele momento, o município possuía uma população de 12.138 mil habitantes. Todavia, o grupo de trabalho que visitou a cidade para avaliar as condições para instalação do *campus* considerou a cidade um polo de desenvolvimento, “por suas características geográficas, econômicas e culturais”, e propôs que a Universidade pudesse se tornar um “agente dinamizador deste desenvolvimento” (Maia, 1990, p.56).

¹⁶ Maria Eliza de Albuquerque Maia foi a primeira diretora do *campus* e uma das articuladoras para a sua implantação, portanto, um nome a ser lembrado na história da educação de Pau dos Ferros.

Entre as décadas de 1980 e 1990, o *campus* da UERN em Pau dos Ferros contribuiu com a formação de centenas de profissionais graduados em Letras, Pedagogia e Economia, que passaram atuar em municípios de toda a região, estendendo-se para alguns Estados vizinhos, como Ceará e Paraíba. Ao longo dessas duas décadas, alguns cursos de especialização também foram ofertados no Campus Avançado de Pau dos Ferros (CAPF), como, por exemplo, uma Especialização em Metodologia do Ensino Superior e da Pesquisa Científica.

Figura 13 – UERN, Campus Avançado de Pau dos Ferros



Fonte: Arquivos da autora (2023)

Um outro momento importante para a educação superior e tecnológica em Pau dos Ferros foi a partir de 2004, quando o *campus* da UERN implantou novos cursos de graduação e inaugurou Programas de Pós-Graduação *Stricto Sensu*. Nesse período, houve, ainda, a instalação de um *campus* do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte (IFRN), ofertando, em Pau dos Ferros, cursos técnicos de nível médio e cursos de graduação. A chegada do *campus* da Ufersa (Figura 14), em 2012, acentuou ainda mais a representatividade do ensino superior na cidade.

Figura 14 – Ufersa – Campus de Pau dos Ferros



Fonte: Arquivo da autora (2023).

Essa efervescência acadêmica, entre 2004 e 2012, contribuiu com a criação de uma Faculdade particular na cidade (Figura 15), a Faculdade do Alto Oeste Potiguar (Facep), que se agregou a uma escola privada já em funcionamento na cidade desde 1996. A faculdade iniciou com o curso de graduação em Administração, em 2010. Atualmente, a Facep oferta também outros cursos de graduação, como: Direito, Psicologia, Enfermagem, Pedagogia e Contabilidade.

Figura 15 – Faculdade do Alto Oeste Potiguar



Fonte: Clístenes Carlos (2020), disponível em: <https://clistenescarlos.com.br>.

Torna-se evidente a importância dos objetos geográficos presentes em Pau dos Ferros, bem como “sua característica de centro comercial e prestador de serviço regional, relacionada ao funcionamento dos equipamentos como hospitais, clínicas, lojas, repartições públicas, entre outros” (Bezerra, 2016, p. 188). Faz-se, assim, uma dependência regional das pequenas cidades para com este centro maior, principal definição das relações presentes em sua rede urbana. Além disso, a presença das universidades e demais instituições que ofertam educação superior coloca Pau dos Ferros em evidência no Estado, configurando como um importante polo universitário potiguar. Fato repetido nas falas de alguns entrevistados:

É o terceiro maior polo universitário do estado, isso eu escuto muito inclusive em outras regiões do estado essa referência que é sempre feita, ou seja, um fator assim que as pessoas se demonstram surpresas, mas sempre com a conotação elogiosa pôr a cidade ter tido esse grande diferencial, se tornar o terceiro maior polo universitário do estado (Ex-prefeito de Pau dos Ferros, 2023).

Hoje nós somos o terceiro polo universitário, terceiro polo de produção científica, e o primeiro polo do interior em núcleos de tecnologia e de incubadoras. Em Pau dos Ferros tem mais empresas incubadas do que Mossoró, inclusive empresas Americanas (Professor 8 – UERN).

Para compreender melhor essa posição alcançada em relação à educação superior, é preciso considerar também as características da rede urbana interiorizada no Nordeste, sobretudo no Semiárido. Dantas (2014) destacou que a ausência de alguns níveis dessa hierarquia urbana contribuiu para que os centros urbanos existentes pudessem exercer forte polarização em suas áreas de influência, como foi o caso de Pau dos Ferros.

4.1.1 Pau dos Ferros na rede Urbana no contexto do Semiárido

Os estudos sobre regiões de influência são importantes por definirem diferentes níveis de unidades territoriais em relação aos centros urbanos, servindo de subsídio para o sistema de decisões quanto à localização de atividades econômicas, ligadas à produção e ao consumo (individual ou coletivo). Por outro lado, contribui com a compreensão das relações entre processos sociais e estruturas territoriais (IBGE, 1987).

O primeiro estudo realizado pelo IBGE sobre cidades aconteceu em 1972, quando os centros da rede urbana brasileira foram classificados em quatro níveis, de acordo com os relacionamentos e as posições nas matrizes de outros centros. Os níveis foram agrupados em: metrópoles, centros regionais, centro sub-regional e centros locais. “Os quatro níveis de relacionamentos indicados comportaram o primeiro, 4 categorias de centros e as demais 2 categorias, de acordo com a atuação regional do centro” (IBGE, 1972, p.14).

Dantas e Clementino (2014, p.5) destacaram a importância desse tipo de estudo num país extenso e com carência de serviços, como o Brasil, onde “a localização dos serviços de saúde e de educação tinha de considerar as condições de acessibilidade aos locais onde estão instalados”. A partir desse estudo sobre Regiões Funcionais Urbanas, outros o sucederam, com a denominação de Regiões de Influência das Cidades (Regic). As publicações aconteceram em 1987, 2000, 2008 e 2020. É possível verificar a posição que Pau dos Ferros ocupou (Quadro 7), entre o segundo e terceiro nível da hierarquia, a partir dos estudos realizados sobre as Regiões Funcionais e Regiões de Influência das Cidades.

Quadro 7 – Classificação de Pau dos Ferros nos estudos sobre Regionalização Urbana

Estudo sobre divisão do Brasil	Ano	Classificação	Nível (RN)
Regiões Funcionais Urbanas	1972	Centro Sub-regional “B”	3º
Regiões de Influência das Cidades	1987	Centro de Zona	3º
Regiões de Influência das Cidades 1993	2000	Tendendo a Centro Sub-regional	3º
Regiões de Influência das Cidades 2007	2008	Centro Sub-regional “A”	2º
Regiões de Influência das Cidades 2018	2020	Centro Sub-regional “B”	2º

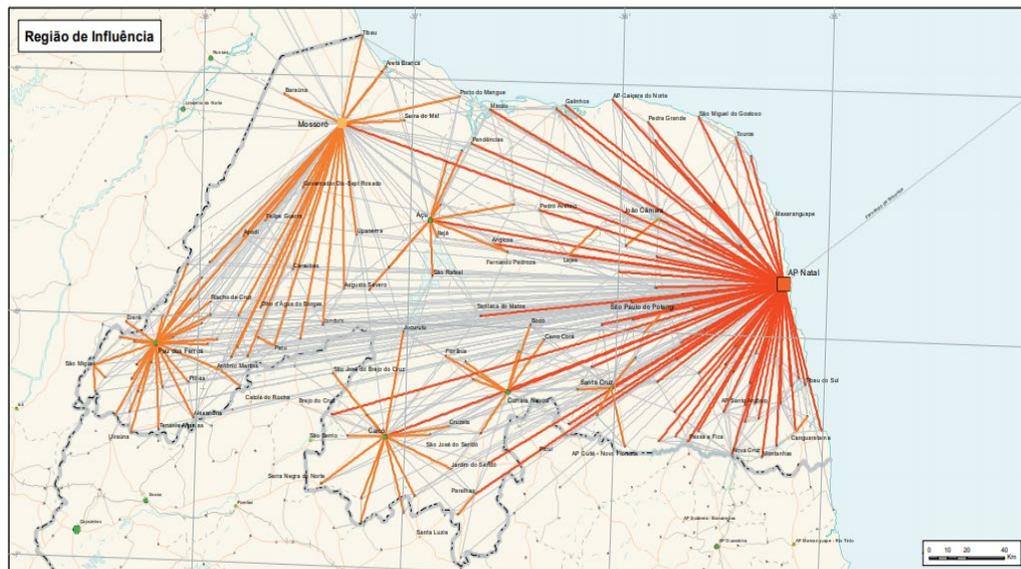
Fonte: Baseado em estudos do IBGE (1972; 1987; 2000; 2008; 2020)

No estudo Regic 2018, publicado em 2020, ocorreram alterações na classificação dos níveis da hierarquia das cidades do Rio Grande do Norte em relação ao estudo anterior, publicado em 2007. Nessa última publicação, o Estado potiguar passou a não mais apresentar centros sub-regionais “A”. Vale destacar que a rede urbana potiguar possui poucos níveis, como pode ser observado na configuração apresentada no estudo Regic 2018 (2020):

- Nível 1– Capital Regional: (A) Natal; (C) Mossoró;
- Nível 2 – Centro Sub-regional: (B) Açu, Caicó, Currais Novos e Pau dos Ferros;
- Nível 3 – Centro de Zona: (A) João Câmara e Santa Cruz; (B) Angicos, Antônio Martins, Canguaretama, Lajes, Parelhas, Patu, São Miguel e São Paulo do Potengi.

Considerando a Regic (2020), podemos verificar a posição de Pau dos Ferros (Figura 16) no mapa do Rio Grande do Norte, assumindo a maior influência na região do Alto Oeste, ocupando o segundo nível da hierarquia urbana potiguar, assim como outras três cidades (Açu, Caicó e Currais Novos).

Figura 16 – Arranjo populacional do Rio Grande do Norte



Fonte: Regiões de Influência das cidades 2018 (IBGE, 2020).

A partir das informações apresentadas (Quadro 6 e Figura 16), observa-se que Pau dos Ferros manteve uma classificação intermediária, provavelmente devido às funções urbanas que sempre desempenhou. Algumas variações na posição ocorreram de acordo com a metodologia dos estudos, permanecendo sempre entre o segundo e o terceiro nível hierárquico do Estado, considerando a inexistência do primeiro nível “metrópole” no Rio Grande do Norte.

É importante ainda destacar uma peculiaridade do Rio Grande do Norte, um Estado que tem a maior parte da sua área territorial no Semiárido: “é o exemplo mais claro da desigualdade

entre o Nordeste Semiárido e o Nordeste fora do Semiárido, em termos de concentração espacial do PIB” (Dantas, 2014, p. 145).

Para além dessa situação, o Estado sofre influência de duas metrópoles regionais, Fortaleza e Recife. Para Moraes, Nunes e Rego (2023, p.15), esse movimento duplamente polarizado pode ser denominado de virtuoso, por expor consequências de “um encadeamento progressivo, fruto de uma dinâmica vivida na região Nordeste, com grande força pós Sudene, se mantendo, mesmo diante dos reveses nacionais e internacionais, que refletem em todos os lugares do mundo”. Pau dos Ferros, posicionada na parte Oeste, recebe influência direta de Fortaleza e indireta do Recife por meio da capital Natal.

Outro estudo relevante para identificar a influência das cidades, também produzido pelo IBGE, foi “Regiões Geográficas Imediatas e Intermediárias”, que incorporou as mudanças ocorridas no Brasil ao longo das últimas três décadas e atualizou o quadro regional produzido na década de 1980, até então em vigor (mesorregiões e microrregiões geográficas). Os resultados apresentados reforçaram a posição de influência da cidade de Pau dos Ferros no Alto Oeste Potiguar (IBGE, 2017).

No Rio Grande do Norte, esta nova divisão em regiões geográficas imediatas e regiões geográficas intermediárias resultou em três regiões intermediárias e onze regiões imediatas (Quadro 8). Pau dos Ferros, com 34 municípios na sua região geográfica imediata, configura-se, inclusive, como a região com mais municípios vinculados na rede urbana do Rio Grande do Norte.

Quadro 8 – Regiões Geográficas Intermediárias e Imediatas do Rio Grande do Norte

Região Geográfica Intermediária	Região Geográfica Imediata	Municípios por Região Geográfica
Natal	Natal	24
	Santo Antônio-Passa e Fica-Nova Cruz	13
	Canguaretama	09
	Santa Cruz	09
	João Câmara	10
	São Paulo do Potengi	10
Mossoró	Mossoró	17
	Açu	17
	Pau dos Ferros	34
Caicó	Caicó	15
	Currais Novos	09

Fonte: Elaborado pela autora, com base no IBGE (2017).

Essa posição de Pau dos Ferros reflete o fato de a região do Alto Oeste Potiguar “concentrar o maior número de cidades por quilômetro quadrado no estado” (Dantas, 2014, p. 145), o que contribui para aumentar a dinâmica urbana da cidade, tendo em vista que a maioria dos 33 municípios do seu entorno são de pequeno porte, com pouca diversidade na oferta de

produtos e serviços, ocasionando um movimento pendular diário para Pau dos Ferros. Neste sentido, um dos impulsionadores tem sido as universidades, com sua ampla capilaridade, muitas vezes ultrapassando a região de influência, sobretudo na atuação dos cursos de pós-graduação *stricto sensu*.

4.2 Dinâmicas urbanas em Pau dos Ferros: comércio e serviços

A cidade de Pau dos Ferros será apresentada, nesta seção, sob a perspectiva do comércio e da prestação de serviços especializados. Foram selecionados artigos científicos, teses e dissertações, além das entrevistas realizadas pela pesquisadora, com professores universitários, técnicos administrativos, gestores públicos e empresários. Nesse diálogo entre diferentes fontes de informação, buscamos apresentar a dinâmica da cidade, a partir do seu papel central na região do Alto Oeste Potiguar. Destacamos, entre os estudos encontrados, Silva e Dantas (2013); Dantas (2014); Freire *et al.* (2015 [1956]); Bezerra (2016); Freitas e Alves (2017); Carneiro (2018); Queiroz e Silva (2019); Rego e Barreto Filho (2020) e Nunes (2023). Nesses trabalhos selecionados, é frequente a afirmação de Pau dos Ferros como cidade que concentra atividades comerciais e de serviços da região do Alto Oeste Potiguar, reforçando sua posição na rede urbana, bem como as características e atributos, como foi mencionado por Freitas e Alves (2017, p.8):

Como local de relações, a fronteira já se fazia presente neste espaço, pois estava nas pessoas que ultrapassavam junto do que era considerado comercial na época: a pecuária extensiva, a carne de charque e demais trocas vinculadas a produção agrícola [...] hoje talvez mais do que nunca, Pau dos Ferros seja considerado como um município receptivo, onde existe uma mistura de culturas formadas por aquelas que ultrapassam fronteiras para suprir necessidades de ensino superior, de saúde e emprego.

Por ser uma cidade polo que se interliga a vários municípios, atrai uma população flutuante em busca de emprego, serviços de complexidade média nas áreas de educação e saúde e uma variedade de serviços privados, em especial, na área comercial e financeira. Alguns entrevistados reforçaram essa afirmação: “nesse território você tem uma dinâmica, devido essa centralidade, a cidade oferece serviços diversos e o comércio atende toda uma região” (Professor 6 – Ufersa).

(...) a gente sabe muito bem, também pela experiência em Pau dos Ferros que apesar de ser uma cidade de 30 mil habitantes, segue como a cabeça de uma rede de cidades, que engloba um número bem maior do que a população da cidade, com serviços, com o comércio, com a habitação e com saúde (Professor 5 – Ufersa).

Bezerra (2016) analisou a distância de Pau dos Ferros para as cidades de menor ou igual centralidade e encontrou 65 cidades localizadas até 100 km de distância. Essas cidades acabam buscando, em Pau dos Ferros, produtos e serviços, dinamizando os fluxos diários de pessoas. Um dos entrevistados ressaltou: “eu estava acostumado a ver outras cidades do interior, então posso dizer que me chamou a atenção, nesse sentido, a organização do comércio, e de alguns espaços públicos” (Professor 1 – UERN).

Um tipo de comércio tradicional na cidade é a feira livre. Em Pau dos Ferros, a criação da feira remete a 1859, “quando foi criada uma feira semanal na vila, com o fim de desenvolver o movimento comercial do município” (Freire *et al.*, 2015[1956], p. 22). Inicialmente, sua realização era aos domingos; atualmente, aos sábados: “feira de mantimentos, de verduras, de frutas, de legumes, de carnes, em geral” (Carneiro, 2018, p. 40). Existe ainda outra feira, no centro da cidade, formada por bancas de roupas, de brinquedos, de CDs piratas e de outros objetos industrializados”. A feira livre (Figura 17) acontece nas imediações do Açougue Público (Figura 18), enquanto a feira permanente ou comércio popular de rua (Figura 19) se instala nos arredores do Mercado Municipal (Figura 20).

Figura 17 – Feira livre



Figura 18 – Açougue público



Figura 19 – Comércio Popular de rua



Figura 20 – Imediações do Mercado municipal



Fonte: Arquivos da autora (2023).

A feira permanente, com bancas diversas (roupas, brinquedos, calçados, etc.), funcionava na parte interior do Mercado Municipal (Figura 21). Após reforma, o espaço interno, agora, é reservado para eventos diversos do município.

A feira livre hoje muda seu sentido e a sua tradição, com o surgimento das grandes lojas e das redes de supermercados, que se instalaram em Pau dos Ferros, logo foram, aos poucos, fortalecendo se e configurando seu circuito espacial da produção regional. Mesmo assim, a feira livre resiste aos padrões do consumo voraz regidos pelas transformações da sociedade global no espaço (Pinto e Carneiro, 2018, p. 65).

Figura 21 – Mercado Municipal Antônio Soares de Holanda, Pau dos Ferros – RN



Fonte: Marcos Elias de Oliveira Júnior (2019)

Rego e Barreto Filho (2020) realizaram um estudo sobre o comércio varejista em Pau dos Ferros. Os autores afirmaram que, no final dos anos 1990, as formas de comercialização no município começaram a se diversificar, tornando-se mais frequente a presença de estabelecimentos comerciais nos bairros mais afastados do centro da cidade. Nos anos 2000, novas centralidades, em locais antes residências, como a avenida Getúlio Vargas (Figura 22) e a rua Quinze de Novembro (Figura 23), nas proximidades do centro mais antigo da cidade, foram sendo tomados por estabelecimentos comerciais. Alguns (poucos) preservam a arquitetura original das casas, e a maioria está completamente descaracterizada.

Figura 22 – Fachada da casa preservada



Figura 23 – Fachada da casa descaracterizada



Fonte: Arquivos da autora (2023).

De acordo com os dados pesquisados, no mês de julho de 2023, no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ), disponível no portal Empresas & Negócios¹⁷, existem, em Pau dos Ferros, 2.549 empresas ativas. Destas, 2339 são microempresas, 121 são empresas de pequeno porte e 89 possuem outras identificações, sendo o comércio a atividade econômica principal da maioria, seguido da prestação de serviços. A indústria tem uma pequena participação.

O crescimento do comércio e serviços de Pau dos Ferros, frente ao cenário de expansão urbana, tem modificado ruas centrais e sua funcionalidade. O exemplo mais visível é na principal avenida, a Independência (Figura 24), cujas residências, ao longo dos anos, têm se transformado em estabelecimentos comerciais (Queiroz e Silva, 2019).

Figura 24 – Avenida Independência e BR 405



Fonte: Perfil no Instagram @vivapaudosferros (2023).

Um dos entrevistados, representante do grupo de empresários, citou as mudanças ocorridas nessa avenida: “o mercado hoje em Pau dos Ferros está centrado na extensão da Independência. A Caixa Econômica já foi transferida para aquele lado. O atacarejo (Figura 25) se instalou em frente à UERN, tornou-se uma região bem valorizada” (CDL 1).

¹⁷ <https://www.gov.br/empresas-e-negocios/pt-br/mapa-de-empresas/painel-mapa-de-empresas>.

Figura 25– Nosso Atacarejo



Fonte: Arquivos da autora (2023)

A instalação de uma grande loja de Atacarejo, em 2019, nas margens da rodovia 405, prolongamento da Avenida Independência, em frente ao *campus* da UERN, alterou o fluxo de pessoas e veículos na localidade, a qual tem sido bastante valorizada pelo mercado imobiliário nos últimos anos. Outro entrevistado também evidenciou a atuação das redes de supermercados: “hoje na cidade de Pau dos Ferros, o maior setor que tem é o varejista de alimentos” (Professor 8 – Ufersa).

Rego e Barreto Filho (2020, p.13) enfatizam que, “recentemente, observou-se a entrada de concorrentes provenientes de outras cidades da região”, como o Supermercado Queiroz (Figura 26) e Nosso Atacarejo (Figura 25)”, e, mais recentemente, em 2021, o SuperQue Atacarejo (Figura 27), atuante em diversas cidades do Estado do Ceará.

Figura 26 – Supermercado Queiroz



Figura 27 – SuperQue Atacarejo



Fonte: Arquivos da autora (2023)

Além das redes de supermercado, atuam, em Pau dos Ferros, outras lojas que operam em rede nacional, como as lojas Americanas, Magazine Luiza e Casas Bahia. Lojas franqueadas, como a Cacao Show, Mahogany, Arezzo começaram a se instalar com mais frequência na cidade, nos últimos anos. A instalação de um shopping em Pau dos Ferros (Figura 28), no ano de 2019, contribuiu com mudanças na dinâmica no comércio paufferrense. Tal

empreendimento foi inaugurado, inicialmente, com 40 lojas em diferentes segmentos do varejo, praça de alimentação e prestação de serviços, como: academia, empresa desenvolvedora de *software*, salão de beleza, clínicas (médica e odontológica), casa lotérica, cursinho pré-vestibular, entre outros.

Figura 28 – Plaza Shopping Center Pau dos Ferros



Fonte: Arquivos da autora (2023)

Com uma localização privilegiada, no centro da cidade, próximo à Igreja da Matriz (Figura 29), em frente ao Obelisco, a construção com quatro pavimentos modificou a paisagem do entorno.

O local onde está localizado o shopping, era, anteriormente, ocupado por casas residenciais que datavam o início da urbanização da cidade. Essas ações refletem as mudanças na economia, no sentido de ampliar fronteiras de consumo, de encontrar novos clientes. Por outro lado, Pau dos Ferros se apresenta como um espaço favorável, do ponto de vista de toda a sua influência na região e pela necessidade de atender uma demanda de profissionais que passam a morar na cidade e procurar por outros serviços que antes não se apresentavam como viáveis.

Figura 29 – Igreja Matriz Nossa Senhora da Conceição – Pau dos Ferros – RN



Fonte: Perfil no Instagram @sigaraffa (2020).

Quando eu fui para Pau dos Ferros no início de 2016 era totalmente diferente...você não tinha onde comer no domingo, por exemplo. Nada abria no domingo. Então isso tudo foi modificando por causa do perfil das pessoas que estão atuando na cidade e começou a ver essa necessidade, então são questões que aos pouquinhos estão se modificando (Docente 2 – Ufersa).

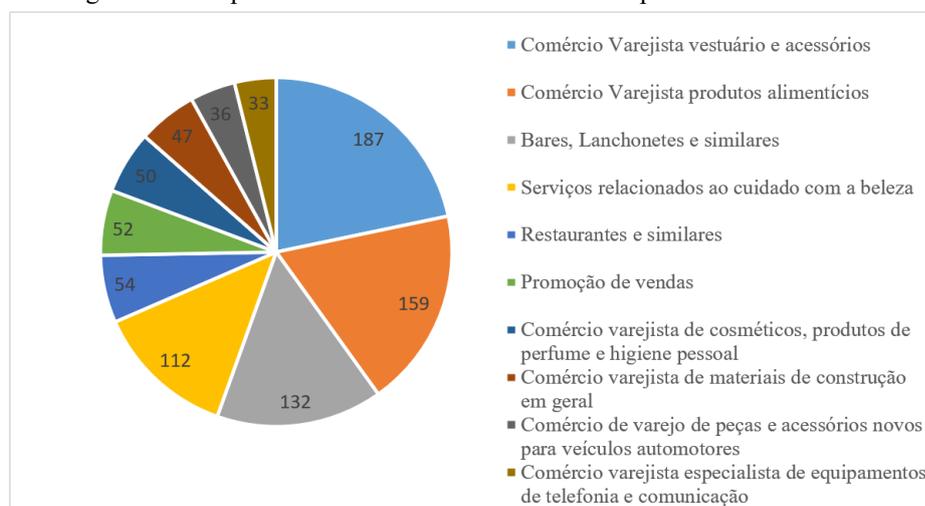
O setor terciário é o maior responsável pela dinâmica interna e regional de Pau dos Ferros, sendo o vetor que revela a sua configuração urbano-regional, representando, nas cidades que compõem a região de Pau dos Ferros, mais de 75% das ocupações no setor de serviços e quase 18% no comércio (RAIS/CAGED *apud* Bezerra, 2016).

No período de 2002 a 2014 houve um progressivo crescimento do número de estabelecimentos do comércio e de serviços, sendo possível perceber que, ao longo desses anos a ‘cidade de Pau dos Ferros se projetou juntamente com os demais municípios da região com um progressivo crescimento comercial, abrigando, em vários momentos, mais da metade dos estabelecimentos de todas as demais cidades da região, o que reafirma sua centralidade neste setor de atividade (Bezerra, 2016, p. 216).

Uma pesquisa realizada no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica revelou a quantidade de empresas cadastradas por ramo de atividade em Pau dos Ferros. O recorte considerou apenas os 10 principais grupos de atividades no ano de 2023.

A partir do recorte realizado (Figura 30), considerando CNPJs cadastrados e ativos em Pau dos Ferros, foi possível evidenciar a atuação do comércio varejista como o setor mais atuante. Quando olhamos para a especificidade das atividades, observamos que o ramo alimentício, seja no comércio varejista ou na prestação de serviços (bares e restaurantes), tem uma maior incidência de empresas cadastradas em Pau dos Ferros.

Figura 30 – Empresas cadastradas em Pau dos Ferros por ramo de atividade



Fonte: <https://www.gov.br/empresas-e-negocios/pt-br/mapa-de-empresas/painel-mapa-de-empresas>. Acesso: em 20 jun. 2023.

Esses dados reforçam o que os estudos de Dantas (2014) e Bezerra (2016) constataram acerca da existência de um movimento pendular representativo em Pau dos Ferros, devido à localização no território de objetos geográficos ligados a consumo de produtos e serviços especializados, bem como uma infraestrutura rodoviária e oferta de transporte regional em Pau dos Ferros, o que estimula a decisão da população local de executar a mobilidade espacial. Portanto, a diversidade do comércio não é o único fator de atração das pessoas para a cidade: a ampliação da oferta dos serviços de educação de nível superior e saúde, tanto no âmbito público como no privado, tem atraído pessoas de outros municípios e da área rural em busca de emprego urbano.

A prestação dos serviços atrai pessoas de diversas cidades, que buscam os serviços da rede bancária; de hospitais e clínicas especializadas; do ensino superior e cursos técnicos profissionalizantes (Figura 31 e Figura 32), entre outros órgãos do Governo do Estado do Rio Grande do Norte (Silva, 2013; Dantas, 2014; Bezerra, 2016).

Figura 31– IFRN – Pau dos Ferros



Figura 32 – Escola Catarina de Siena



Fonte: Arquivos da autora (2023).

O Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia oferta cursos técnicos na área de alimentos, apicultura e informática (integrado e subsequente), no *campus* de Pau dos Ferros, além de outros cursos profissionalizantes. A Escola Profissionalizante Catarina de Siena, de natureza privada, oferta cursos técnicos, sobretudo na área de saúde.

Sobre a prestação de serviços públicos, Nunes (2023) lembra que a cidade possui órgãos de atuação federal e estadual (Quadro 9), como o Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS) e a Central do Cidadão.

Quadro 9 – Principais instituições prestadoras de serviços públicos em Pau dos Ferros

Instituições	Representação	Unidades no RN	Gestão	Área
Tribunal Regional Eleitoral (TRE)	40ª Zona Eleitoral	69	Governo Federal	Justiça

Tribunal Regional do Trabalho (TRT)	21ª Região	9	Governo Federal	Justiça
Receita Federal	Unidade de atendimento	9	Governo Federal	Tributação
Ministério Público Estadual	1ª Promotoria de justiça	17	Governo Estadual	Justiça
Companhia de Água e Esgotos do Rio Grande do Norte (CAERN)	Regional	7	Governo Estadual	Meio Ambiente
Companhia Energética do Rio Grande do Norte (COSERN)	Escritório	19	Privada	Energia Elétrica
Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)	Agência	7	Governo Federal	Pesquisa
Diretoria Regional de Educação, Cultura e Desportos.	15ª Diretoria Regional	16	Governo Estadual	Educação
Unidade Regional de Saúde Pública (URSAP)	VI Unidade Regional	7	Governo Estadual	Saúde
Regional de Tributação (URT)	7ª Unidade Regional	7	Governo Estadual	Tributação
Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN)	<i>Campus</i>	6	Governo Estadual	Educação
Universidade Federal Rural do Semiárido (UFERSA)	<i>Campus</i>	4	Governo Federal	Educação
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte (IFRN)	<i>Campus</i>	20	Governo Federal	Educação

Fonte: Adaptado a partir de Bezerra (2016), atualizado com dados da pesquisa (2023).

Sobre a oferta de serviços em Pau dos Ferros, Dantas e Clementino (2012) chamam atenção para o fato de que o aumento do investimento do setor público na interiorização do ensino superior tem sido um fator impulsionador para investimentos privados, sobretudo no setor imobiliário.

4.3 Expansão Urbana e mercado imobiliário de Pau dos Ferros

Questões relacionadas à expansão urbana e ao mercado imobiliário de Pau dos Ferros têm circulado com mais frequência no meio acadêmico e científico, fato observado ao se buscar publicações em periódicos e eventos, como o Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional (ENANPUR), entre 2017 e 2023. As buscas foram direcionadas por meio das palavras (urbano, urbana, urbanização, planejamento urbano) associadas ao nome Pau dos Ferros. Selecionamos cinco artigos em periódicos e quatro trabalhos apresentados no ENANPUR.

As dissertações selecionadas são do mestrado em Planejamento e Dinâmicas Territoriais no Semiárido (Plandites). Buscamos por trabalhos que apresentassem relação com a temática e com a cidade em estudo (Quadro 10). Essas pesquisas potencializam a compreensão da dinâmica imobiliária da cidade e trazem, do empírico para o contexto acadêmico e científico,

problemas e potencialidades de Pau dos Ferros, instigando e ampliando o debate, quiçá, contribuindo com o melhor planejamento urbano.

Quadro 10 – Estudos sobre dinâmica urbana e mercado imobiliário em Pau dos Ferros

Título	Autores	Publicação e ano
(Re) Produção do espaço urbano e valorização mercadológica em Pau dos Ferros – RN/Brasil	Barbosa	Revista <i>Espacios</i> , 2017.
Produção do Urbano pela Igreja Católica e a Secularização da Cidade de Pau dos Ferros – RN	Barbosa; Sampaio; Ferreira.	XVII Enanpur, 2017.
Análise morfológica do processo de urbanização de Pau dos Ferros – RN	Bezerra	Mestrado Plandites, UERN, 2018.
A irregularidade fundiária e o ordenamento territorial urbano: um olhar sobre Pau dos Ferros	Carvalho	Plandites, UERN, 2018.
O impacto dos primeiros seis anos do Programa Minha Casa Minha Vida no processo de expansão urbana do Semiárido Brasileiro: Uma análise de caso no município de Pau dos Ferros – RN	Rego	Plandites, UERN, 2018.
Produção urbana do semiárido brasileiro: um estudo sobre Pau dos Ferros – RN, Brasil	Carvalho; Alves; Sousa Junior; Lima Junior.	Revista Interações, 2019.
A manutenção das APP'S urbanas e o ordenamento territorial: apontamentos sobre Pau dos Ferros	Silva; Carvalho; Alves; Pinto Filho.	Revista BARU, 2019.
Formação urbana e organização imobiliária: estudo acerca das cidades de São Miguel/RN e Pau dos Ferros – RN	Lima; Sousa Júnior; Lima Júnior; Silva.	Revista RBDP, 2019.
Economia e aspectos da urbanização na microrregião de Pau dos Ferros, Rio Grande do Norte, BRASIL, Pau dos Ferros	Souto; Sousa Júnior; Lima Júnior.	Revista BARU, 2019.
Apontamentos e discussões acerca da preservação do patrimônio histórico e cultural de Pau dos Ferros – RN sob a ótica do Plano Diretor Participativo	Ferreira; França Neto; Ferreira; Sousa Júnior.	XVIII Enanpur, 2019.
A expansão urbana e o mercado de terras na pequena cidade: reflexões sobre a produção do espaço urbano em Pau dos Ferros – RN	Barbosa; Nascimento; Pereira Junior; Costa.	XVIII Enanpur, 2019.
À sombra do capital: a urbanização de Pau dos Ferros – RN como resultado da intervenção do Estado e da sua apropriação pela iniciativa privada	Monteiro	Plandites, UERN, 2020.
Ordenamento Territorial dos transportes públicos na região fronteira do Alto Oeste Potiguar	Oliveira	Plandites, UERN, 2020.
Enfiteuse e Planejamento Urbano: uma alternativa às estratégias clássicas de pensar a cidade	Vieira.	Plandites, UERN, 2021.
A importância do planejamento urbano durante o crescimento de uma cidade: um estudo sobre Pau dos Ferros	Nunes.	XX Enanpur, 2023.

Fonte: Dados da Pesquisa (2023).

Nas duas primeiras décadas do século XXI, tornou-se perceptível, em Pau dos Ferros, uma valorização por parte do setor imobiliário, com aumento de construções urbanas e suburbanas.

Na expansão urbana de Pau dos Ferros, há uma forte presença do contínuo desmembramento de propriedades privadas, antes consideradas como rurais, para a abertura loteamentos espalhados de maneira heterogênea ao longo da cidade e nas zonas de

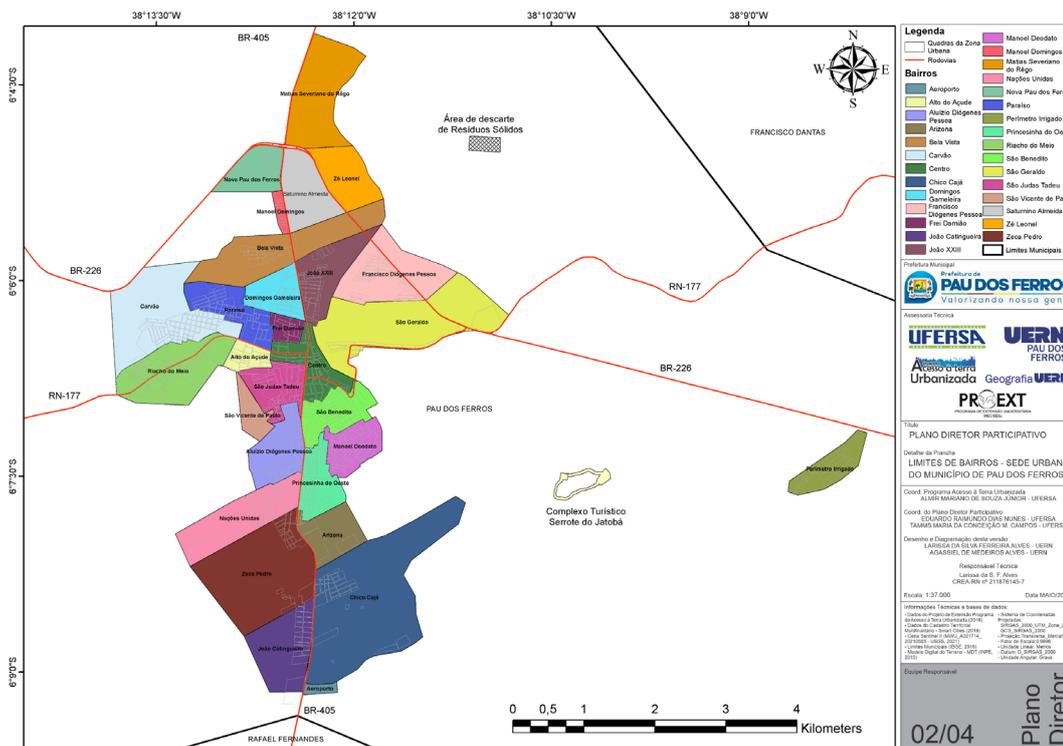
crescimento do perímetro urbano. Isso caracteriza a ação dos proprietários fundiários que vendem áreas tradicionalmente rurais para a instalação de atividades urbanas, aumentando assim os limites físicos do perímetro urbano sobre o campo Carvalho *et al.* (2019, p. 848).

Os primeiros bairros da cidade surgiram nas proximidades do centro comercial, no final do século XIX, como o São Benedito e o São Judas Tadeu, sendo “o São Benedito o primeiro bairro constituído formalmente” (Barbosa; Sampaio; Ferreira, 2017, p.4). Um dos entrevistados relatou sobre sua percepção de como os bairros foram surgindo entre as décadas de 1970 e 1990.

A sensação que dá é que não houve um planejamento urbano. Vamos começar pela década de 1970, eu ainda criança, mas lembro, andando ali na Cohab (...) entre 1979 e 1980, era um conjunto habitacional, era o topo do topo. Nessa época estavam construindo o Princesinha do Oeste, logo no início dos anos 1980. Era uma ideia de indução, naquela época era assim, tinha uns conjuntos habitacionais prontos e aí se distribuía por alguns critérios políticos ou técnicos. Princesinha foi um grande conjunto habitacional (UERN, Professor 8).

No Plano Diretor (2021), primeiro a ser formalizado no município de Pau dos Ferros foi instituído pela Lei Complementar nº 16, de 30 de dezembro de 20021. Neste documento oficial, constam 29 bairros (Figura 33) – esse número representa mais que o dobro dos 13 bairros, identificados em um estudo realizado por Costa (2010). O código tributário do município também é 2010, em processo de atualização.

Figura 33 – Limite de bairros – sede urbana do município de Pau dos Ferros



Fonte: Plano Diretor de Pau dos Ferros (2021).

Assim, Pau dos Ferros, na perspectiva da produção e da reprodução do espaço urbano, vem se destacando como uma cidade de múltiplas faces urbanas e sociais, especialmente no campo da valorização mercadológica da terra urbana. Para Carvalho *et al.* (2019), esse crescimento da cidade ocorre em várias direções, havendo uma expansão mais visível nas direções sul e noroeste.

Na região sul da cidade, estão localizados equipamentos públicos, como o Hospital Regional Doutor Cleodon Carlos de Andrade (HRCCA), a Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN), e, recentemente, foi instalado o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte (IFRN). Esses fatores impulsionaram o processo de expansão, que ocorre seguindo o alinhamento da BR 405, com um perfil linear.

O preço de terras próximas a essas instituições tende a valorizar-se ainda mais com o aumento do fluxo de transportes pela rodovia, que corta a cidade no sentido norte a sul, em direção ao Estado da Paraíba, realidade que se configura no bairro Nações Unidas, em acelerado processo de expansão, percebida pela quantidade de construções e de terrenos à venda (Barbosa, 2017).

Em parte, as instalações da UERN, proximidade de pontos comerciais favorecem a especulação dessa área. Verifica-se que ocorre aumento de construção de prédios destinados a aluguéis, já que a cidade recebe estudantes e profissionais de várias cidades circunvizinhas, e também de outros estados que procuram estadia nas proximidades da referida instituição (Barbosa, 2017, p.20).

Quem passa pela BR 405, nas imediações do *campus* da UERN, percebe que está sendo construído um prédio residencial com duas torres de 15 andares (Figura 34), sendo dois apartamentos por andar. O empreendimento é administrado por um grupo familiar da cidade, e as obras iniciaram em 2018 com previsão de conclusão em 2024. Serão 60 apartamentos disponíveis apenas para locação. A imagem das “torres gêmeas” se destaca na paisagem.

Figura 34 – Prédios de apartamentos de 15 andares em Pau dos Ferros



Fonte: Arquivos da autora (2023).

A valorização da terra urbana, pela lógica do capital imobiliário na cidade, origina-se da ação de diversos agentes que produzem o espaço urbano e modelam essas áreas. Como já dito antes, nota-se que a qualificação, nos últimos anos, tem acontecido, principalmente, na região sul da cidade, conferindo a valorização mercadológica da terra urbana pela lógica do capital imobiliário, concentrada nos bairros considerados nobres, com moradores de classe média e alta (Barbosa, 2017; Rego 2018). O resultado ocasionou aumento da procura e, conseqüentemente, aumento do preço de imóveis e terrenos, diminuindo a oferta para classes com níveis econômicos inferiores. Para essas pessoas, restou procurar outras áreas acessíveis a sua condição econômica, porém sem as mesmas benfeitorias (Barbosa, 2017). Por conseguinte, na região noroeste, “a expansão da cidade foi orientada mediante preços mais acessíveis, visto que não houve maiores investimentos de infraestrutura que justificassem esse crescimento” (Carvalho *et. al.*, 2019, p. 848).

O mercado imobiliário de aluguéis e vendas de unidades habitacionais em Pau dos Ferros acompanhou o momento de abundância financeira que o setor da construção civil experimentou a partir a nível nacional, nos anos 2000 (Bezerra, 2018).

Os impactos desses investimentos podem ser percebidos tanto na especulação imobiliária (que elevou o preço dos lotes urbanos e das unidades habitacionais), quanto no modo disperso como essas terras urbanas foram ofertadas nos arredores da cidade em uma clara demonstração de oportunidades enxergadas pelos proprietários fundiários de tornarem as suas terras mais rentáveis (Bezerra, 2018, p. 141).

Outro fator importante na atuação do Estado para a ocupação dessa região consiste nas “linhas de créditos para financiamento da casa própria. Isso contribuiu para aceleração de abertura de loteamentos, que originaram o bairro Chico Cajá, situado na direção sul” (Carvalho *et. al.*, 2019, p. 848). No estudo realizado por Rêgo (2018, p.69) sobre o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) em Pau dos Ferros, foi constatada a relevância, em seus primeiros anos, por gerar impacto sobre a expansão urbana e a economia do município.

Porém, a contemplação do programa para as classes menos favorecidas não aconteceu de fato: as unidades financiadas “foram todas na modalidade imóvel individual”, na qual o próprio contratante do financiamento é responsável pela produção de sua unidade habitacional,

[...] embora a expansão promovida pelo PMCMV se relevante para o município, a distribuição dessa expansão não se deu de maneira uniforme nos bairros da cidade, nem mesmo se deu de forma a favorecer os moradores dos bairros considerados de moradores de menor renda da cidade; se deu sim de maneira concentrada, nos bairros considerados nobres, com moradores de classe alta ou média (Rêgo, 2018, p. 69).

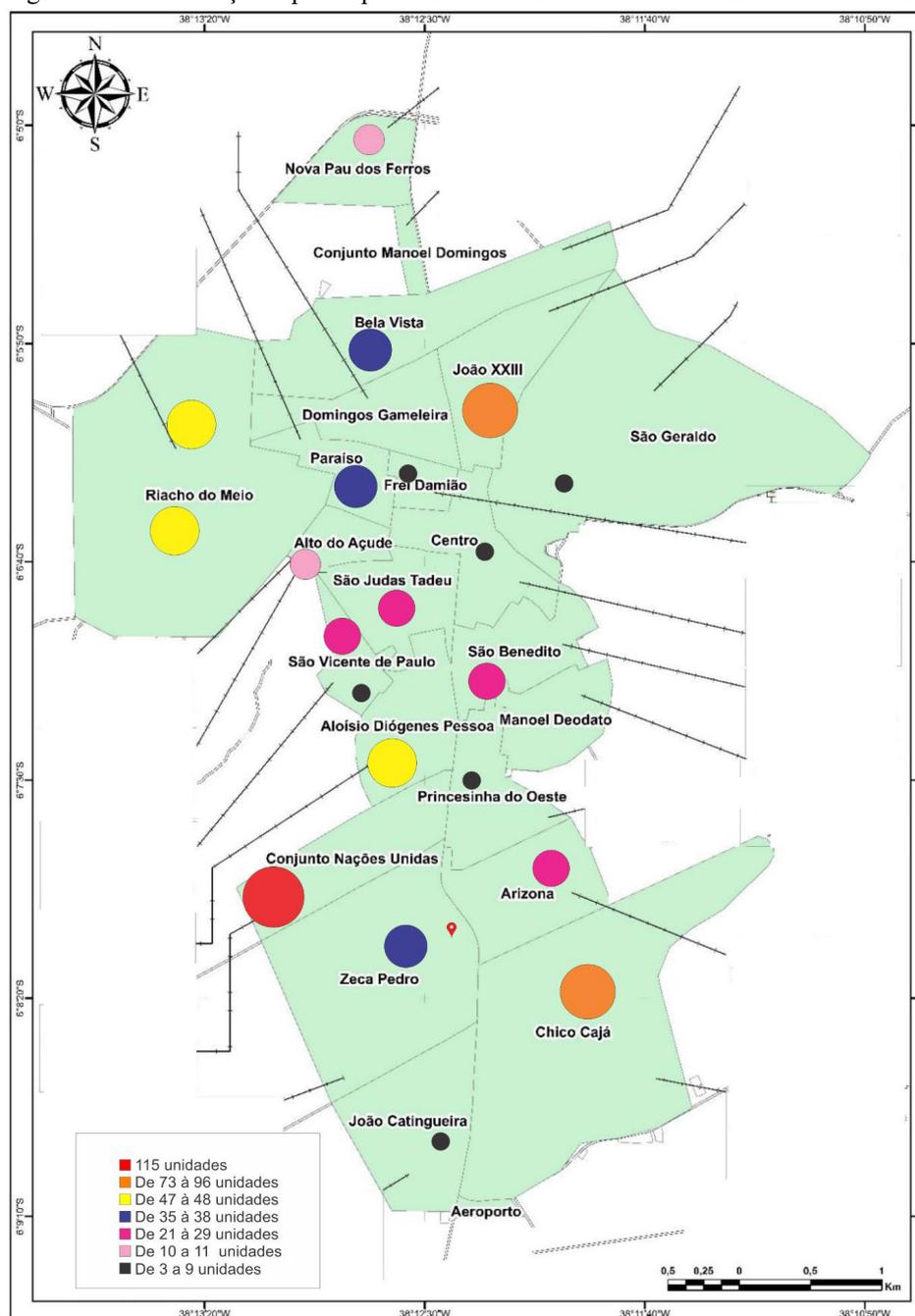
Essa característica nos financiamentos torna o processo de produção mais dispendioso em termos de recursos financeiros e, conseqüentemente, mais seletivo quanto aos beneficiários. A distribuição dos investimentos do PMCMV, de acordo com o número de unidades financiadas por bairro (Figura 35), mostra como a expansão da rede urbana em Pau dos Ferros tem sido acompanhada pela atuação do mercado imobiliário, mas sua malha urbana não segue um planejamento, dificultando, *a priori*, a gestão e a melhor organização da cidade. Sem esse controle, o surgimento dos bairros não é devidamente acompanhado de infraestrutura adequada, principalmente nos bairros mais pobres.

Os investimentos do PMCMV incentivaram a expansão de alguns bairros em detrimento de outros e reafirmaram a dificuldade de crescimento da cidade para a região Nordeste, especificamente o bairro São Geraldo, o qual ainda não reverberou a valorização esperada, em função dos investimentos públicos federais realizados nos últimos dez anos, haja vista a conclusão das obras da BR 226 em 2014, rodovia que faz a integração com os estados do Ceará e da Paraíba.

Houve, ainda, a concretização do *campus* da Ufersa, instalado em 2012 nas margens da BR 226, aumentando o fluxo de pessoas que circulam diariamente para aquela região.

Sobre o bairro São Geraldo (Figura 35), Carvalho *et al.* (2019, p. 858) destacam que, apesar de o bairro ter recebido um elemento potencializador de sua ocupação, uma universidade pública, “não vivenciou uma especulação imobiliária tão acelerada quanto a do Chico Cajá”, bairro próximo ao *campus* do IFRN. Embora o São Geraldo esteja localizado mais próximo do centro da cidade, não possui boas condições de acessibilidade.

Figura 35 – Distribuição espacial por bairro das unidades PMCMV em Pau dos Ferros



Fonte: Elaborado por Rêgo (2018), com base em dados coletados junto à Caixa Econômica Federal.

O bairro São Geraldo apresenta-se como modelo da articulação dinâmica dos agentes sociais promotores do espaço, que se orienta pela implantação de um campus da Universidade Federal Rural do Semiárido (Ufersa), empreendimento de considerável poder atrativo para a incorporação ao urbano das áreas rurais que se encontram em seu entorno, fenômeno que lhe orienta à atribuição de uma nova organização espacial. Esse investimento estatal fomenta nova lógica por parte dos proprietários fundiários do bairro, através da utilização dos espaços até então ociosos como forma de atender ao mercado imobiliário, a partir da demanda que se constitui com o processo especulativo (Santos e Alves, 2015, p.74).

As limitações e dificuldades de acesso à Ufersa via bairro São Geraldo foram recorrentes entre os entrevistados, sobretudo, os professores desta universidade, que citaram esse fato como um dificultador para a valorização imobiliária da região, haja vista os terrenos existentes no entorno da universidade não terem sido ocupados ao longo desses anos.

Há necessidade de uma melhoria de acesso, eu penso muito no pessoal que mora aqui no Alto São Geraldo que sofre com poluição, do fluxo muito alto, ruído, em relação ao perigo, de não ter um acesso bom, devido às crianças também. Então, a pessoa que passa por aquele trecho tem que ter essa noção, tem que ir devagar, por que tem muita criança, por isso uma quantidade muito grande de lombadas (Professor 4 – Ufersa).

A minha crítica é a inserção do campus em relação a cidade. Por que já que fizeram um campus naquela localidade longe, ali no Alto do São Geraldo, eu acho que falta por parte da prefeitura uma acessibilidade de integrar o campus a cidade (Professor 8 – Ufersa).

Com a perspectiva da instalação da Ufersa, em 2010, houve a criação do primeiro loteamento nessa área de expansão urbana: “o loteamento Boa Vista compreende uma área de 50.667 m² distribuídos em 88 lotes”. Nesse bairro, outra forma de acesso à terra é por meio da venda de pequenos lotes por parte de antigos proprietários de pequenas faixas de terra (Santos e Alves, 2015, p.84).

O fato é que o bairro São Geraldo caminha na contramão de todos os outros, em relação à valorização imobiliária. Segundo Monteiro (2020, p.172), apresentou “leve valorização de 2008 a 2010 e a partir daí se desvaloriza de forma contínua e ininterrupta. Esse bairro é há muito um dos periféricos da cidade. Além de sofrer com baixos índices de infraestrutura concentra parte da população pobre da cidade”.

Outro investimento imobiliário feito na localidade trata-se de um condomínio residencial fechado, o Village Boulevard (Figura 35 e Figura 36), um empreendimento de alto padrão econômico, o que torna os terrenos menos acessíveis financeiramente.

O condomínio Village Boulevard evidenciado é um espaço fechado que teve o projeto de vendas de lotes lançado em 2011. Propôs um novo padrão de habitabilidade para a cidade de Pau dos Ferros, atendendo ao ideário de bem-estar e lazer em estruturas de alto padrão arquitetônico e ambiente condominial horizontal fechado. Os muros que o cercam bem como o sistema de segurança são elementos que redefinem a relação de seus moradores com o restante da cidade (Santos e Alves, 2015, p. 82).

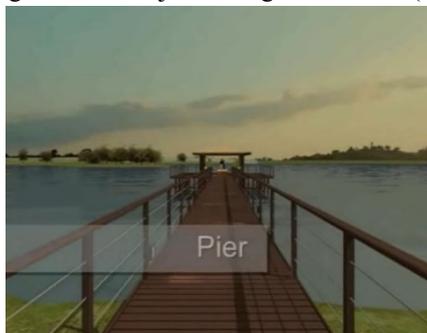
Em 2011, ano do lançamento, foram “vendidos cerca de 75% dos seus 401 lotes” (Santos e Alves, 2015, p. 82). A incorporação Village Boulevard reunia a construtora Ecoserras e a imobiliária Remax Econature. Entre as amenidades de um condomínio clube (Figura 36), como piscinas, quadras de esportes, pista de corrida, salão de jogos, salão de festas, o

empreendimento ainda dispõe de um açude (Figura 37) dentro da propriedade, algo bastante singular para uma região Semiárida como Pau dos Ferros.

Figura 36 – Projeto Village Boulevard (Pórtico)



Figura 37 – Projeto Village Boulevard (Pier)



Fonte: Encarte do projeto Condomínio Village Boulevard Pau dos Ferros (2011)

O caso do condomínio Village Boulevard Pau dos Ferros assemelha-se ao comportamento típico do mercado imobiliário brasileiro frente a um *Master Project*, citado por Leal (2015, p. 162): “criação de sociedades de acionistas que permitem aumentar e garantir os investimentos e a realização mais rápida do lucro”. A duração dessas associações está relacionada ao tempo do investimento, que acaba com a conclusão da obra. Em alguns casos, dura até o término das vendas. Quanto menor a regulamentação urbana da cidade, maior a margem de manobra desses grupos.

As obras do condomínio foram iniciadas com atraso devido a questões relacionadas a licenças e à regularização fundiária, sendo paralisadas algumas vezes. Foram construídas estruturas comuns (Figura 38) e o pórtico de entrada (Figura 39).

Figura 38 – Obras Village Boulevard (Estruturas)



Figura 39 – Projeto Village Boulevard (Pórtico)

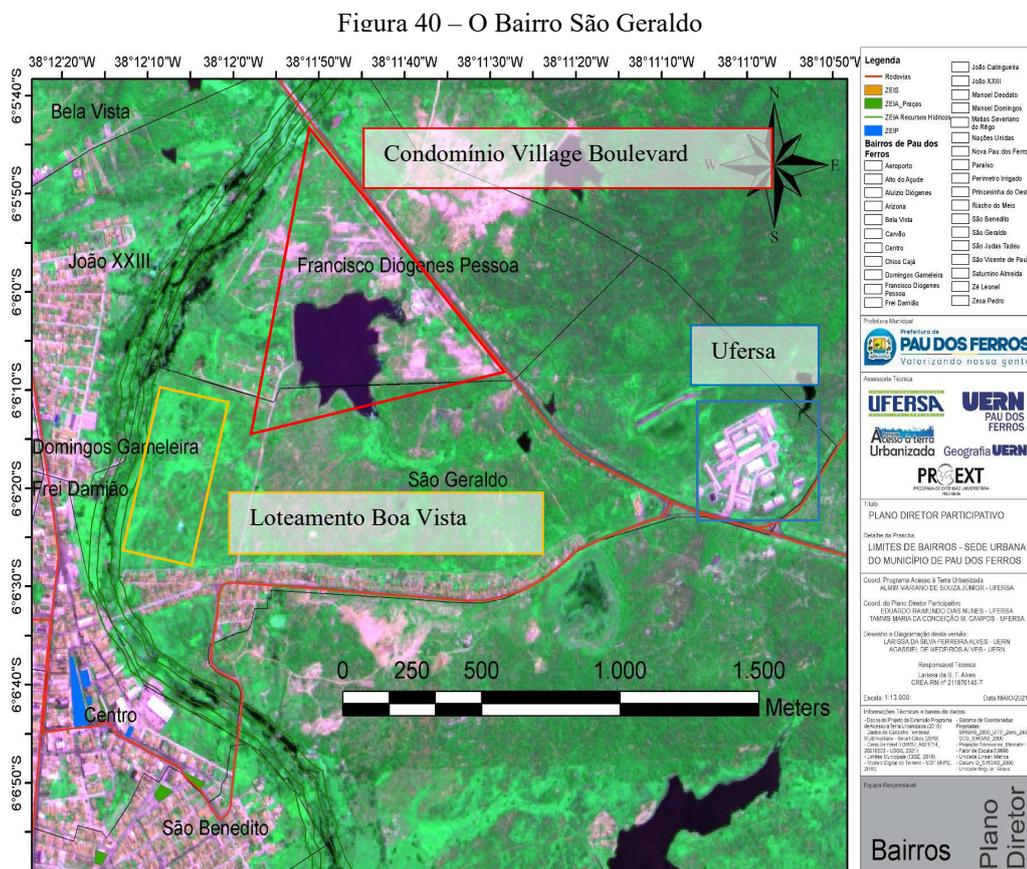


Fonte: Arquivos da autora (2023)

Nesse período, houve a construção da murada de toda a área do condomínio, porém, a obra não foi concluída. Ocorreu a ruptura do grupo formado por agentes imobiliários e proprietários fundiários, e o caso foi judicializado. Atualmente, os compradores, reunidos em

uma associação de compradores de lotes, buscam a retomada das obras, no intuito de amenizar os prejuízos em função do investimento realizado há mais de uma década.

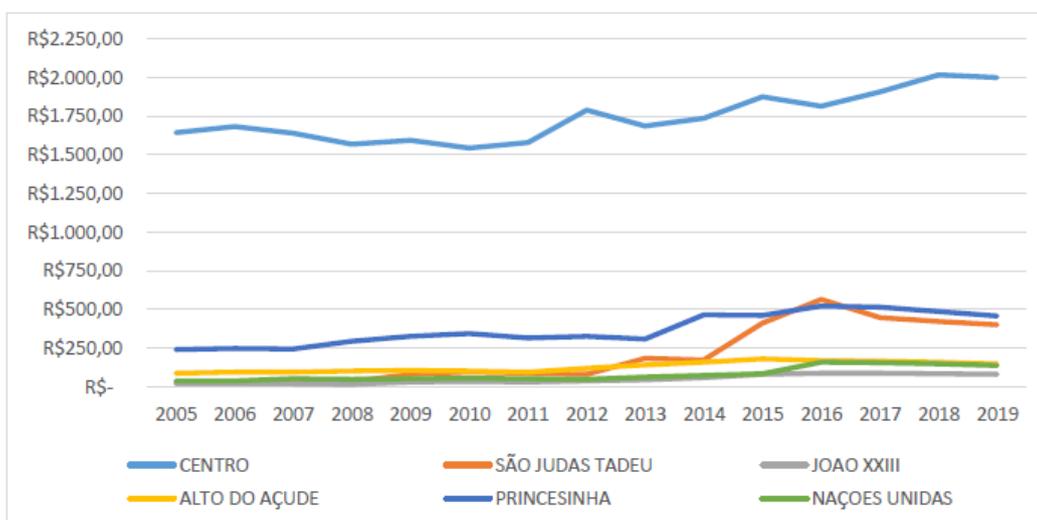
O fato é que essa área da cidade ainda não alcançou a valorização imobiliária almejada, e seu acesso continua comprometido, mesmo em face dos investimentos realizados (Figura 40).



Fonte: Plano Diretor (2021), adaptado pela autora.

Em face de todas as alterações ocorridas, nos últimos anos, com a valorização de alguns bairros induzidos pela presença de equipamentos públicos ou pelos investimentos do MCMV, entre os bairros mais valorizados em Pau dos Ferros (Figura 41), o centro ainda está em primeiro lugar, com grande margem em relação aos demais, conforme análise realizada por Monteiro (2020) no período entre 2005 e 2019.

Podemos perceber, ainda, que a expansão urbana de Pau dos Ferros avançou sobre a área rural de uma forma desarticulada do planejamento da cidade. Sobretudo nas últimas duas décadas, em função de intervenções do Estado, que ocorreram por meio de investimentos públicos federais, os quais logo foram “associadas [à] dinâmica do capital” (Monteiro, 2021), impactando na valorização imobiliária de algumas partes da cidade.

Figura 41 – Preços do m² dos terrenos mais valorizados em Pau dos Ferros

Fonte: Elaborado por Monteiro (2020)

As perspectivas, a partir de agora, com a efetividade do que está posto no Plano Diretor (2021), é que a gestão pública possa, de fato, viabilizar uma política urbana que atenda aos objetivos de desenvolvimento municipal, tal qual preconizado em suas estratégias de desenvolvimento, estratégias ambientais, estratégias urbanísticas, ou ainda estratégias de planejamento e gestão.

5 UNIVERSIDADES EM PAU DOS FERROS

É preciso considerar os movimentos que aconteceram no Brasil em relação à educação superior e à Universidade em especial, para compreendermos o contexto e os motivos da chegada das universidades em Pau dos Ferros, em momentos distintos, e, por outro lado, identificar as evoluções da cidade ao longo desse tempo.

Como visto no Capítulo 3, a universidade brasileira surgiu entre disputas e resistências, embora seja uma instituição criada no século XII na Europa e implantada em diferentes centros urbanos, “as universidades variavam em importância como era variável a dimensão das cidades onde estas se sediavam” (Lobo, 2010, p.73). Com efeito, o sistema universitário espanhol chegou à América Latina ainda no século XVI. Apesar disso, no Brasil, somente no século XIX, os portugueses autorizaram a instalação de escolas superiores, enquanto a universidade só foi implantada em 1920, em uma década marcada, no Brasil, por movimentos culturais, políticos e sociais. Destarte, a Universidade do Rio de Janeiro foi instituída com a aglutinação de diversas faculdades pré-existentes, modelo que passou a ser seguido de forma predominante.

Entre os anos 1950 e 1970, a interiorização de algumas universidades públicas deu-se por iniciativas locais (municipais ou estaduais), enquanto as federais, *a priori*, concentravam-se nas capitais dos Estados. Nos anos 2000, o movimento de expansão e interiorização da educação superior foi mais perceptível em territórios com menor dinamismo econômico e social, a exemplo do Semiárido brasileiro.

5.1 *Campus* da UERN em Pau dos Ferros: implantação e expansão

A UERN foi criada por Lei Municipal em 1968, na cidade de Mossoró. Surgiu da junção de faculdades isoladas, institutos e escolas superiores. A primeira denominação foi Universidade Regional do Rio Grande do Norte (URRN). A estadualização aconteceu em 1987, e o reconhecimento como universidade, em 1993, pelo MEC.

Algumas características definem esses períodos: antes da estadualização, como universidade municipal, o ensino era pago e não havia um corpo docente profissionalizado; estadualizada, ele se tornou gratuito e pôde-se organizar uma carreira docente, com concursos e plano de carreira; antes do reconhecimento, o registro dos diplomas expedidos pela UERN era feito pela UFRN; reconhecida, ela ganhou autonomia didático-científica (UERN, 2023).

A autonomia financeira só aconteceu em 2021, quando a UERN passou a contar com um orçamento repassado pelo Governo do Estado em forma de duodécimos, garantindo a

estabilidade institucional necessária à execução do seu planejamento financeiro. Em 2022, foram instituídos os Planos de Cargos, Carreiras e Remuneração (PCCR) dos servidores técnico-administrativos e docentes.

A primeira expansão geográfica da UERN aconteceu entre 1974 e 1980, com a criação de três *campi* avançados: Assu, Pau dos Ferros e Patu. Posteriormente, nos anos 2000, foram criados os *campi* de Caicó e Natal. Em relação às justificativas da interiorização, estava o argumento de que poderia propiciar a diminuição do êxodo rural, considerando que a busca por educação continua sendo um dos fatores que contribuem para o movimento migratório das populações (UERN, 2023; Maia, 1990).

Sobre os motivos que levaram à criação do campus em Pau dos Ferros, Maia (1990)¹⁸, com propriedade, cita um estudo preliminar sobre o crescimento urbano de Mossoró realizado pela Faculdade de Serviço Social, o qual revelou uma “explosão urbana”, com um aumento populacional de 60 a 80%, considerando o censo de 1970. Sobre urbanização brasileira, no Capítulo 2, vimos que a mudança no padrão de urbanização, principalmente nas cidades de porte médio, foi mais significativa quando houve a passagem da população rural para urbana, no Brasil.

Em relação às causas deste aumento populacional em Mossoró, o relatório cita “desníveis entre o meio rural e o urbano, a industrialização, o progresso tecnológico, a mudança sociocultural e a crise agropecuária” (Maia, 1990, p. 39). Para minimizar os problemas surgidos com o grande crescimento populacional de Mossoró, uma das propostas foi a “instalação do campus interiorizado em Pau dos Ferros, com prestação de serviços subjacentes” (Maia, 1990, p. 40). Além disso, nos pronunciamentos dos primeiros reitores da UERN, Maia (1990, p.46) destacou passagens que se referiam a visão da Universidade como promotora do desenvolvimento regional, reiterando o discurso da interiorização: “como tal, fazia-se necessário expandir suas atividades para a região sob sua influência”.

Enquanto isso, em Pau dos Ferros, o censo do IBGE (1970) registrava uma população de 12.138 habitantes, dos quais 71% estavam na zona urbana. Contudo, no censo de 1980, a população passou para 16.488 habitantes, com uma taxa de 79% das pessoas residindo na cidade. Àquela altura, Pau dos Ferros era considerada um “centro urbano de integração entre os municípios da região e principalmente entre o campo e a cidade” (Maia, 1990, p. 56).

Logo, a pressão da população, representada por pais de alunos, alunos e professores, forçou o prefeito de Pau dos Ferros a solicitar ao prefeito de Mossoró a criação do *campus* da

¹⁸ Maria Elisa de Albuquerque Maia foi a primeira diretora do *campus* e uma das articuladoras para a sua implantação, portanto, um nome a ser lembrado na história da educação de Pau dos Ferros.

Universidade naquela cidade. Assim, um grupo de trabalho foi deslocado de Mossoró, para ir a campo, visitar prédios escolares, bibliotecas e demais condições existentes na cidade de Pau dos Ferros. O resultado do grupo de trabalho foi favorável.

O grupo de trabalho considerou a cidade de Pau dos Ferros por suas características geográficas, econômicas e culturais, um polo de desenvolvimento e propõe que seja a Universidade o agente dinamizador deste desenvolvimento. O Relatório contém ainda uma pesquisa efetuada com 145 possíveis concorrentes ao Vestibular, ficando evidenciada, a preferência pelos cursos de Pedagogia, Economia e Administração (Maia, 1990, p. 65).

Portanto, a chegada, em 1976, de uma instituição de ensino superior foi um feito importante para a cidade. A criação do *campus* da UERN em Pau dos Ferros contribuiu com a formação de profissionais graduados em Letras, Pedagogia e Economia, que passaram a atuar em municípios de toda a região, estendendo-se para alguns Estados vizinhos, como Ceará e Paraíba.

Durante alguns anos, a Universidade funcionou instalada em diversas salas cedidas pelas escolas públicas da cidade e, em 1983, inaugurou o *campus*, finalmente, sua sede própria, “constando de 13 salas de aula e as dependências administrativas”. A construção da primeira biblioteca ocorreu em 1986, e outras dependências e o auditório foram construídos entre 1987 e 1989 (Maia, 1990, p.69).

Considerando as funções e o papel que a universidade deve desempenhar, como discutido no Capítulo 3, Fávero (2006, p.29) destaca a importância de “desenvolver pesquisa científica, além de formar profissionais”, devendo se tornar um foco de cultura, disseminando a ciência adquirida e criando ciência nova, em constante interação com a sociedade, formando o tripé indissociável entre o ensino, pesquisa e extensão.

Neste sentido, ao longo das três primeiras décadas, enquanto permaneceram apenas três cursos de graduação, o *campus* já se mostrava atuante. Além do ensino, propriamente dito, por meio dos cursos de graduação implantados desde a origem (Pedagogia, Letras e Economia), diversos eventos foram realizados. No Quadro 11, citamos as primeiras edições de alguns deles.

Quadro 11 – Eventos realizados pelo CAPF/UERN entre 1978 e 1990

Evento	Período
I Semana Universitária de Pau dos Ferros	1978
I Seminário de Estudos de Problemas Nordestinos	1979
I Seminário Socioeconômico sobre Pau dos Ferros	1982
I Concurso de poesia	1984
I Seminário Integrado “Análise do complexo institucional da FUERN	1984
I Seminário de Psicologia aplicada à Educação	1984
I Semana de Pedagogia	1987

I Ciclo de Estudos Pedagógicos do Campus Avançado de Pau dos Ferros	1988
I Semana de Letras	1988
Encontro de reflexão Pedagógica	1988
I Curso Introdutório à Língua Inglesa	1988
I Minicurso de Redação	1988
I Seminário de Estágio Supervisionado dos cursos de Letras e Pedagogia	1990
Seminário para os novos alunos de Letras, Economia e Pedagogia	1990
I Seminário de Pesquisa e Pós-Graduação da URRN	1990

Fonte: Baseado em Maia (1990).

A partir dos anos 1990, são ofertados cursos de especialização no Campus Avançado de Pau dos Ferros (CAPF), como, por exemplo, a Especialização em Metodologia do Ensino Superior e da Pesquisa Científica, Especialização em Didática do Ensino Superior, Especialização em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Regional.

A contribuição desse campus universitário para Pau dos Ferros e região, desde sua criação, é de difícil mensuração. Apesar disso, é certo que, ao pôr no mercado de trabalho mais de 100 profissionais por ano, contribuiu diretamente para a formação de recursos humanos numa região carente de profissionais qualificados. Considerando-se que a maioria dos formandos era de professores nas áreas de letras (português e inglês) e pedagogia das séries iniciais da educação básica, essa contribuição tem consequências diretas para a educação da região (Dantas e Clementino, 2014, p. 232).

Os anos 2000 marcaram um novo ciclo para as universidades, como visto no Capítulo 3, quando apresentamos a interiorização e a expansão da Universidade brasileira no século XXI e citamos os principais instrumentos e programas, que repercutiram na atuação da educação superior, como o PNE, o PDE, o Reuni, o Pnaes, o Fies e o Prouni. De forma direta ou indireta, esse movimento impulsionou a UERN a uma horizontalização, aumentando o número e diversificando os seus cursos de graduação.

Da mesma forma que ocorreu nos anos 1970, quando a sociedade se mobilizou em prol da vinda da Universidade, nos anos 2000, isso voltou a acontecer, quando um grupo de trabalhado foi criado para discutir a possibilidade de implantar novos cursos no *campus* de Pau dos Ferros. Além disso, estudos e pesquisas coordenadas por professores do CAPF também contribuíram para levantar informações sobre áreas mais prioritárias.

Desta forma, em 2004, foram implantados quatro novos cursos de graduação (Administração, Enfermagem, Educação Física e Geografia) e, em 2006, o curso de Letras Espanhol (Quadro 12). Com a nova configuração, o Departamento de Letras Estrangeiras passou a ser formado pelos cursos Letras Inglês e Letras Espanhol, e o departamento de Letras Vernáculas, por Letras Português e Letras Libras, este último implantado em 2021, ofertado na modalidade a distância.

A ampliação dos cursos de graduação do *campus* atraiu, por meio de concurso público, mestres e doutores. Antes do concurso de 2004, o *campus* de Pau dos Ferros tinha apenas um doutor, recém-chegado, como mencionado durante as entrevistas.

Entrei na UERN 1988 aluno do curso de Letras. Em 1993 fui professor substituto e em 1994 professor concursado. Em 1995 saí para fazer mestrado em Natal, e retornei ao departamento em 1997, em 2000 saí para o doutorado em São Paulo, e em 2003 volto doutor, para atuar em Pau dos Ferros (primeiro no *campus* da UERN em Pau dos Ferros). Quando eu cheguei aqui, o pessoal me chamava de doutor, aí as pessoas perguntavam, você fez medicina ou advocacia? E eu tinha que explicar o que era o doutorado acadêmico. Sou doutor, “doutor”. E aí foi quando a gente começou a pensar na pós-graduação *stricto sensu* para o CAPF (Docente 8 – UERN).

A implantação dos novos cursos ampliou de forma significativa as possibilidades de atuação do CAPF, mais que dobrando sua oferta de vagas.

Quadro 12 – Cursos de Graduação do CAPF/UERN

Curso	Tipo de Grau	Modalidade
Administração	Bacharelado	Presencial
Ciências Econômicas	Bacharelado	Presencial
Educação Física	Licenciatura	Presencial
Enfermagem	Bacharelado	Presencial
Geografia	Licenciatura	Presencial
Letras Espanhol	Licenciatura	Presencial
Letras Inglês	Licenciatura	Presencial
Letras Libras	Licenciatura	A distância
Letras Português	Licenciatura	Presencial
Pedagogia	Licenciatura	Presencial

Fonte: <http://emec.mec.gov.br/>. Acesso em: jun. 2022.

A partir dessa nova composição, agora com maior titulação docente no CAPF, foi possível planejar a implantação de cursos de Pós-graduação *Stricto Sensu* para Pau dos Ferros (Quadro 13). O curso de Letras, por reunir maior número de doutores em seu quadro, foi também o primeiro a criar o Programa de Pós-Graduação em Letras.

Quadro 13 – Cursos de Pós-graduação *Stricto Sensu* do CAPF/UERN

Programa	Curso	Início das atividades	Área de avaliação	Avaliação 2021
Letras	Mestrado Acadêmico	2008	Linguística e Literatura	5
Letras	Mestrado Profissional	2013	Linguística e Literatura	4
Ensino	Mestrado Acadêmico	2014	Ensino	3
Letras	Doutorado Acadêmico	2015	Linguística e Literatura	5
Planejamento e Dinâmicas	Mestrado Acadêmico	2015	Planejamento Urbano e Regional/Demografia	4

Territoriais no Semiárido				
---------------------------	--	--	--	--

Fonte: <https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/programa/quantitativos/quantitativo Programa.jsf?areaAvaliacao=0&cdRegiao=2&sgUf=RN&ies=4456>. Acesso em: jun. 2023.

Verifica-se que os Programas de Pós-Graduação *stricto sensu* tiveram suas raízes nos três primeiros cursos: Educação, Letras e Economia. Podemos encontrar, em todos eles, especializações que foram se desdobrando, para depois se tornarem Programas de Pós-Graduação: “Me veio uma imagem na cabeça de uma árvore, nessa questão da raiz dos cursos mais antigos, dos cursos mais novos e dessa copa cheia de frutos da pós-graduação” (Docente 1 – UERN).

Com a implantação dos cursos de Pós-Graduação *stricto sensu*, também se tornou possível a captação de recursos federais, por meio de editais, que permitiram a ampliação das instalações do *campus*, a exemplo da construção da nova biblioteca (Figura 42). No caso da biblioteca do CAPF, o projeto foi contemplado pelo edital CT-Infra, da Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP), e ela foi construída com recursos captados pela pós-graduação com os programas estabelecidos no CAPF/UERN – Programa de Pós-Graduação em Letras (PPGL) e Programa de Pós-Graduação em Ensino (PPGE) – e contou com contrapartida da UERN.

Conforme a direção do *Campus*, os professores do PPGL fizeram a indicação para construir uma biblioteca com esses recursos aplicados pelo CT-Infra/FINEP, que proporciona, dentre outras coisas, e por editais específicos, investimentos em Programas de Pós-Graduação (Mestrado e Doutorado). A realização foi acompanhada por uma comissão de professores doutores (Portal da UERN, 2018).

Figura 42 – Biblioteca Setorial Pe. Sátiro Cavalcanti Dantas – novas instalações



Fonte: Arquivos do CAPF/UERN (2018).

Alves, Sizenando e Delfino fazem o registro:

Em 09 de setembro de 2014, sob a gestão de Gilton Sampaio de Souza, foi autorizado o início da obra da sede da nova Biblioteca Setorial Padre Sátiro Cavalcanti Dantas, através do contrato nº67/2014 FUERN. Sua inauguração ocorreu no em 30 de novembro de 2018 (Alves; Sizenando; Delfino, 2020, p. 25).

O prédio possui três pavimentos: o primeiro piso (térreo) é ocupado pelo acervo de mais de quase 20 mil livros e periódicos. Já o segundo piso foi destinado a salas de estudos individuais e coletivos. O terceiro constitui-se de um auditório com capacidade para 150 pessoas, que recebeu o nome da professora Joseney Rodrigues de Queiroz (*in memoriam*), diretora do *campus* entre 2016-2017. Além disso, nos pavimentos dois e três, encontram-se salas administrativas e de reuniões, além de uma plataforma elevatória, destinada a promover a acessibilidade a pessoas com necessidades especiais (UERN, 2023).

Além dos cursos vinculados aos programas de pós-graduação apresentados (Quadro 13), o CAPF é receptor de um curso de Doutorado Interinstitucional (Dinter), da UFPE, na Área de Planejamento Urbano e Regional e oferta um Dinter por meio Programa de Pós-Graduação em Letras (PPGL) ao IFSertão-PE (Alves; Sizenando; Delfino, 2020).

Sobre o Dinter ofertado pela UFPE (instituição promotora) ao CAPF/UERN (instituição receptora), a parceria foi firmada em 2016, com o Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Urbano (MDU) da UFPE. A área de Planejamento Urbano e Regional foi escolhida dado seu caráter interdisciplinar, reunindo o maior número de interessados em se capacitar, a partir do CAPF. Uma vez definida a área, buscaram-se cursos bem-conceituados na região Nordeste. Logo o MDU foi a melhor opção, sendo o pleito aprovado pela plenária da instituição promotora. Assim, a seleção aconteceu em 2017, e foram aprovados profissionais da UERN e do IFRN (instituição parceira), de diversas áreas, como administração, economia, contabilidade, geografia e enfermagem (UERN, 2023).

Quanto ao Dinter ofertado pelo CAPF/UERN (instituição promotora) ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sertão Pernambucano (IF Sertão-PE), no caso, a instituição receptora, sediada no *campus* de Salgueiro, Pernambuco, a seleção foi realizada em 2019. Trata-se de um curso de doutorado na Área de Letras, mas não delimitado apenas aos profissionais de Letras, e sim com uma perspectiva interdisciplinar que abrange os profissionais de linguagem e de ciências humanas como um todo, atendendo aos sete *campi* do IFSertão-PE (UERN, 2023).

Entre os projetos desenvolvidos no CAPF, destacamos o Museu da Cultura Sertaneja (MCS), um espaço de relevância acadêmica que articula atividades que integram pesquisa,

ensino e extensão, tanto no âmbito da graduação como da pós-graduação (Portal da UERN, 2023). “Esse museu é um projeto que associou tanto ações de extensão como de pesquisa. É um museu que já tem mais de 10 anos de funcionamento, aqui no campus mesmo” (Docente 1 – UERN).

Um grupo de professores do *campus* de Pau dos Ferros criou o Museu da Cultura Sertaneja em 2009, para

[...] promover o acesso aos bens culturais produzidos pelo homem do sertão, esse Museu tem seu funcionamento na sede do Campus e se constitui como espaço de disseminação da cultura sertaneja, e ainda reafirma um caráter pedagógico na atuação direta com o ensino superior e a rede básica (Carvalho, Medeiros e Moreira, 2020, p. 9).

Entre as exposições disponíveis ao público, atualmente, está acessível a VI Exposição, intitulada “Cultura e Resistência: memórias de comunidades negras e quilombolas no Alto Oeste Potiguar” (UERN, 2023).

Figura 43 – Museu da Cultura Sertaneja no Campus de Pau dos Ferros na UERN



Fonte: Arquivos do CAPF/UERN (2023)

O CAPF está entre os *campi* da UERN mais atuantes na extensão, com diversos programas, projetos e ações, por meio dos seus cursos e departamentos, entre eles, destacamos o Programa BALE e o Núcleo de Extensão Universitária em Educação em Direitos Humanos.

O Programa de Extensão Biblioteca Ambulante e Literatura nas Escolas (BALE) consiste em uma ação extensionista criada pela professora Maria Lúcia Pessoa Sampaio, do Departamento de Educação, em parceria com o Departamento de Letras do CAPF/UERN. Iniciou suas atividades em 2007, nos bairros São Geraldo e Riacho do Meio em Pau dos Ferros. O Programa disponibiliza acervo bibliográfico com livros infantis e adultos de gêneros

distintos, sendo determinado pelo Ministério da Cultura (Minc) como “Ponto de Leitura – Edição Machado de Assis”. Entre as premiações recebidas, estão: “Troféu Viva a Leitura” (2008) e a “Bolsa Funarte de Circulação Literária” (MinC), aumentando a credibilidade do programa no meio acadêmico e social. Atualmente, ele está em sua XVII edição (UERN, 2023).

Outra atuação extensionista é o Núcleo de Extensão Universitária em Educação em Direitos Humanos (NUEDH), vinculado ao Departamento de Educação (DE), que desenvolve discussões e debates sobre os direitos humanos e incentiva a elaboração de novas propostas, sobre a Educação em Direitos Humanos a partir de abordagens interdisciplinares, transdisciplinares e multidisciplinares.

Nós temos um Núcleo de Direitos Humanos. Já tiveram muitos pequenos projetos de várias áreas, de saúde, de economia, de letras, de formação que também contribuíram com essas discussões. As relações de direitos humanos, Ética na escola são vários projetos, esses são apenas os que eu consigo me recordar agora (Docente 1 – UERN).

Uma proposta recente do CAPF é a Incubadora Juazeiro, uma iniciativa de três cursos: Economia, Geografia e Administração. A Incubadora de Empreendimentos Sociais da Agropecuária, Turismo e Artesanato do Alto Oeste Potiguar (Juazeiro) “visa ser uma ferramenta de interlocução da UERN com a comunidade local, através do assessoramento e promoção de negócios coletivos com soluções inovadoras para problemas ambientais e para o desenvolvimento socioeconômico do Alto Oeste Potiguar” (Costa, 2018, p.80).

As primeiras ações da incubadora foram na área do agronegócio, na verdade agricultura familiar, embora o propósito da incubadora Juazeiro, atenda também a área de artesanato e turismo. O Sebrae deu um apoio significativo nesse processo, financiando esse projeto e posteriormente a Fapern também ajudou. A gente tinha as ideias, tinha o projeto para ser desenvolvido mais a gente não tinha recurso e a gente teve que buscar esse recurso através de editais (Ex-diretor Sebrae).

Outra parceria importante do CAPF foi a criação de uma Orquestra Filarmônica (Figura 44), a primeira orquestra sinfônica do interior do Estado do Rio Grande do Norte.

Figura 44 – Orquestra Filarmônica Pauferrense – Antônio de Holanda Cavalcanti



Fonte: <http://portalsfp.com/nossa-historia/>. Acesso em: maio, 2023.

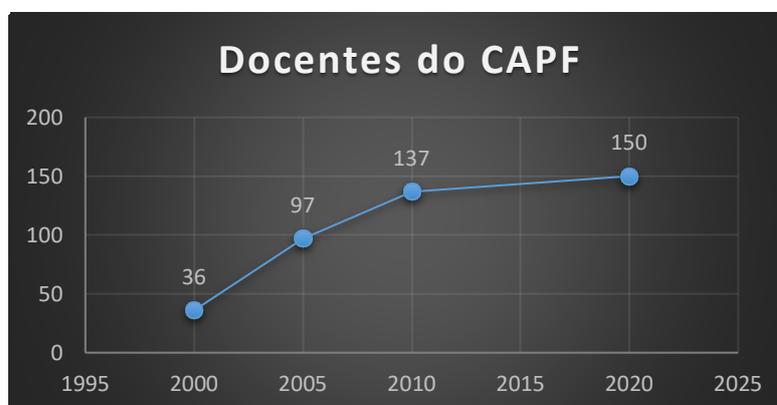
Esse projeto social nasce do sonho de um paufferense que destinou recursos, em seu testamento, para essa finalidade, e os familiares procuraram o *campus* da UERN para o apoio necessário, a fim de concretizar o projeto, criando a Sociedade Filarmônica Paufferense. Desde sua constituição, funciona nas dependências do CAPF, sendo administrada por uma comissão formada por sócios voluntários: “eu considero uma ação da UERN na vivência e no processo evolutivo da cultura da região” (Docente 1 – UERN).

A Orquestra Filarmônica Paufferense (OFP) “Antônio de Holanda Cavalcanti”, instituída e lançada em 2018, é formada por crianças, adolescentes, jovens e adultos da comunidade paufferense e de cidades circunvizinhas, desenvolve um importante trabalho de educação musical na formação de plateias e de músicos. Promove, desde a sua criação, concertos originais trazendo da riqueza da música erudita como também clássicos da música popular (Portal SFP, 2023)¹⁹.

Nesse projeto, trabalha-se a valorização da cultura local e das diferentes culturas. Há também o desenvolvimento da cidadania e das potencialidades humanas, meios valiosos para a integração social dos jovens. Atualmente, existe, ainda, uma parceria com a Ufersa, por meio da extensão em prol das ações da Filarmônica Paufferense.

Sobre o quadro docente do CAPF (Figura 45), apesar da evolução das duas últimas décadas, ainda existe um número elevado de contratos provisórios. O último concurso público para professor efetivo da UERN ocorreu em 2016. Em 2022, cerca de 17% dos professores consiste de contratos temporários. Esse percentual varia entre cursos, chegando a 50%, o que compromete o desenvolvimento das atividades. Há uma previsão de concurso público para 2023, o que deverá amenizar o problema.

Figura – 45 – Evolução do quadro docente do CAPF (2000 a 2020)



Fonte: Baseado em Dantas (2014), atualizado com dados da pesquisa (2023).

¹⁹ <https://portalsfp.com/>.

Com relação aos números de alunos do CAPF, na graduação presencial, são 1820 discentes e, na pós-graduação *stricto sensu*, são 230 estudantes com matrículas ativas. O *campus* conta ainda com 32 técnicos administrativos, além dos trabalhadores terceirizados que atuam na limpeza, na manutenção e na vigilância, bem como os motoristas.

5.2 Campus da Ufersa em Pau dos Ferros: contexto e foco de atuação

A Ufersa foi criada oficialmente em 2005 em Mossoró, mas sua origem remete à transformação da antiga Escola Superior de Agricultura de Mossoró (ESAM), criada em 1967, tendo Agronomia como primeiro curso e, posteriormente, Medicina Veterinária. Ao se transformar em universidade, como resultado da política de expansão e interiorização da educação superior, logo tratou de aumentar significativamente o número de cursos de graduação e pós-graduação e expandir suas atividades para outras regiões do Estado, por meio da criação de três *campi*: Angicos, Caraúbas e Pau dos Ferros.

De acordo Carvalho (2017, p. 90-91), Pau dos Ferros foi o município que mais se organizou politicamente para a chegada do *campus* da Ufersa. “Além da comunidade política, houve uma ampla participação da sociedade civil, e principalmente da comunidade acadêmica, que se uniram para receber mais uma unidade de ensino superior”. Vale destacar que esse mesmo coletivo havia se reunido anteriormente para pleitear a vinda do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia (IFRN), instalado em 2009, em Pau dos Ferros. Ademais, a Comissão em Defesa da Implantação de um *campus* da Ufersa em Pau dos Ferros elaborou uma Exposição de Motivos, ainda em 2007, e a endereçou aos parlamentares do Rio Grande do Norte, no intuito de subsidiar e conseguir esforços para a concretização do *campus*.

A luta desse Coletivo para a implantação conseguiu o auxílio de vários deputados federais do Rio Grande do Norte, que alocaram R\$ 22 milhões, das Emendas de Bancada do Orçamento Geral da União para a expansão da instituição, especificamente para a região do Alto Oeste Potiguar, viabilizando a ampliação do ensino superior federal nesta região do semiárido, e o terreno para sua construção foi doado por empresários da cidade, em 2009 (Carvalho, 2017).

A definição dos municípios que sediariam os novos *campi* da Ufersa foi feita pelo Conselho Universitário (CONSUNI). Portanto, a criação do *campus* de Pau dos Ferros foi idealizada em 2007, mas só se concretizou em 2012. A seleção de cursos ofertados pela Ufersa considerou as potencialidades da região, bem como a oferta de formação superior já existente.

A polarização exercida por Pau dos Ferros/RN não só sobre os municípios do Alto Oeste, mas espalhando-se para os estados vizinhos, a presença de instrumentos ou equipamentos de ordenamento do território, a grande mobilidade pendular constituindo-se como município receptor de pessoas, tudo isso teve grande peso na argumentação técnica construída pela Comissão para a vinda da Ufersa para o município (Carvalho, 2017, p. 96).

O processo de criação e implantação do *campus* da Ufersa em Pau dos Ferros (Figura 46) foi analisado por Carvalho (2017, p. 109), por meio da captura de memórias dos sujeitos que participaram do Coletivo responsável pela sua fundação. O autor destacou “três características que marcaram o trabalho dessa Comissão”: o cuidado técnico demonstrado pelo grupo, a não vinculação partidária e o comprometimento com o desenvolvimento. Além disso, o autor ainda colocou em evidência antecedentes que foram determinantes para o êxito desse trabalho.

A vinda da Ufersa para Pau dos Ferros/RN é fruto não apenas da luta ocorrida entre 2007 e 2012, mas de um conjunto de atividades organizadas pela sociedade da região, tendo o Plano de Desenvolvimento Sustentável como um dos antecedentes. Esse documento, em sua versão final, apontou, dentre outros, direcionamentos para a educação da região, entre os quais, a ampliação do ensino superior (Relatos de entrevista, Carvalho, 2017, p. 99).

Figura 46 – Vista aérea do *campus* da Ufersa em Pau dos Ferros



Fonte: Arquivo do *campus* da Ufersa (2015)

Haja vista todo contexto apresentado, o *campus* da Ufersa em Pau dos Ferros fez a opção por atuar, de forma predominante, na área de tecnologia (Quadro 14), ofertando os cursos de Ciência e Tecnologia; Engenharia Ambiental e Sanitária; Engenharia Civil; Engenharia de

Computação; Tecnologia da Informação e Engenharia de Software. Para além da área de engenharia e tecnologia, foi criado, na área de Ciências Sociais Aplicadas, o curso de Arquitetura e Urbanismo.

Quadro 14 – Cursos de Graduação (presencial) do campus da Ufersa em Pau dos Ferros

Ano	Ação	Graduação
2012	Implantação do <i>campus</i> Ufersa	Bacharelado Interdisciplinar em Ciência e Tecnologia (BCT)
2015	Implantação de curso	Bacharelado Interdisciplinar em Tecnologia da Informação (BTI) Arquitetura e Urbanismo Engenharia Civil Engenharia de Computação Engenharia de Software
2016	Implantação de curso	Engenharia Ambiental e Sanitária

Fonte: Elaborado pela autora, com base nas informações do Portal e-MEC (2023).

Em dezembro de 2016 o Campus já contava com novecentos e trinta e sete (937) alunos matriculados nos sete cursos de graduação: BCT integral (345), BCT noturno (304), Arquitetura e Urbanismo (77), Bacharelado Interdisciplinar em Tecnologia da Informação (BTI) (148), Engenharia Civil (53), Engenharia Ambiental e Sanitária (3) e Engenharia de Computação (7) (Carvalho, 2017, p. 134).

Além dos cursos presenciais, o *campus* da Ufersa, em Pau dos Ferros, possui um Núcleo de Educação a Distância, ofertando vários cursos de graduação: “temos os cursos de Química, Física, Matemática e Licenciatura em computação, como graduações aqui do campus. Os tutores ficam aqui em alguns dias da semana para atendimento aos discentes, nos sábados, tem as avaliações” (Docente 1 – Ufersa). Esses cursos possuem entradas anuais pelo SISU.

Em 2015, os novos cursos de graduação (presencial) surgiram após uma repactuação do *campus*, proposta pelos docentes da instituição, a partir de estudos de demanda e viabilidade, como relataram alguns entrevistados.

O campus foi pactuado com alguns cursos que já existiam em outro campus, mas quando a gente começou a ter contratações de professores a gente teve esse cuidado, por meio de portarias, nomeamos comissões para analisar e abranger exatamente o que essa região necessitava. Hoje a gente tem dois cursos de segunda entrada, o BTI, o BCT. O BCT dá para Engenharia civil e Engenharia ambiental e sanitária; o BTI para Engenharia de software e Engenharia da computação. Com entrada direta a gente tem o curso de Arquitetura e Urbanismo (Docente 3 – Ufersa).

Quando eu cheguei aqui, o campus tinha passado por uma repactuação. Foi quando foram criados os cursos, como Tecnologia da Informação em 2015. As aulas iniciaram em 2016, juntamente com Arquitetura e Engenharia de Software. Eu chego no campus com o resultado da repactuação. A gente viu as primeiras turmas formadas de BTI como professor, já as de Arquitetura e Urbanismo e Engenharia de software, como gestor (Docente 1 – Ufersa).

As opções de formação disponibilizadas pela Ufersa apresentam possibilidades de atendimentos de diversas demandas locais. Costa (2018) chama a atenção para aquelas relacionadas ao desenvolvimento urbano,

[...] para os quais os cursos de Engenharia Ambiental e Sanitária, e o de Arquitetura e Urbanismo estão mais alinhados. O primeiro mostra-se como necessário ao cumprimento de várias obrigações legais relacionadas ao meio ambiente por parte dos municípios, e que ainda se mostram bastante atrasados, como a legislação sobre o saneamento básico (Lei nº 11.445/07), e a Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei nº 12.305/10) (Costa, 2018, p. 76).

Nesse aspecto, destaca-se o curso de Arquitetura e Urbanismo, com muita relevância para a região, no que se refere ao planejamento da cidade e do espaço construído, considerando ser o único curso ofertado pela rede pública no interior do Estado. Seguem relatos de docentes da Ufersa sobre ele: “A maioria dos professores de arquitetura faz parte de algum projeto vinculado ao Programa Acesso à terra urbanizada, a gente já realizou ações até em Belém do Pará, a maioria dos municípios do Rio Grande do Norte a gente já teve ações desenvolvidas” (Docente 3 – Ufersa).

No caso especificamente de arquitetura e urbanismo não é muito comum essa interiorização. O curso ainda se concentra mais nas capitais. Na verdade, arquitetura e urbanismo da Ufersa é o único federal fora da capital, no Rio Grande do Norte. Por isso que ele pega um público muito grande, principalmente do Ceará. Na Paraíba tem o curso em Campina Grande, interior também (Docente 2 – Ufersa).

A primeira turma de Arquitetura e Urbanismo concluiu durante a pandemia, atrasou um pouco também porque mudamos o PPC do curso e a primeira turma já migrou. A matriz estava muito voltada para as exatas, praticamente um curso de engenharia. Aí nós introduzimos estudos urbanos, teoria e história da arquitetura entre outras áreas que eram fundamentais (...) e toda turma migrou, o que foi muito importante, porque estão saindo arquitetos e urbanistas mesmo, desde a primeira turma que o pessoal está saindo assim, com uma formação mais compatível com as duas áreas (Docente 8 – Ufersa).

A gente tem um projeto de extensão, mas foi preciso parar, iniciamos no final de 2019, aí em 2020 veio a pandemia. É um projeto de extensão, na verdade tem a intenção de despertar no aluno do ensino fundamental o interesse pela arquitetura e urbanismo. Tipo fazer uma maquete e tal para ir desenvolvendo e aplicar isso nas escolas (Docente 3 – Ufersa).

Mesmo em face de toda a expectativa sobre a importância que o curso de Arquitetura e Urbanismo teria para o *campus* da Ufersa e, sobretudo, para a cidade de Pau dos Ferros, a reitoria da Ufersa nomeou uma comissão para a elaboração de um Plano de Reestruturação e Transferência do Curso de Arquitetura e Urbanismo do *campus* de Pau dos Ferros para o de Mossoró. Tendo em vista a publicação deste ato, rapidamente a sociedade tomou conhecimento,

e a Câmara Municipal de Pau dos Ferros convocou uma audiência pública (Figura 47), para tratar a temática com a sociedade.

Figura 47 – Convite para Audiência Pública



Fonte: <https://www.oesteempauta.com.br/camara-de-pau-dos-ferros-promove-audiencia-para-debater-transferencia-de-curso-da-ufersa/>. Acesso em: 30 out. 2021.

A audiência teve o propósito de tratar do papel estratégico do Curso de Arquitetura e Urbanismo para o planejamento e o desenvolvimento de Pau dos Ferros, bem como toda a territorialidade do Alto Oeste Potiguar. A retirada do curso da cidade seria uma decisão na direção contrária das conquistas históricas da cidade.

Houve a audiência pública quando queriam retirar o curso de Arquitetura de Pau dos Ferros. Foi nosso, o encaminhamento da audiência pública da Câmara que foi a pauta do Conselho Superior da Ufersa (...) foi uma audiência muito bonita, você sabe o papel do curso de Arquitetura para o desenvolvimento da cidade (Vereadora de Pau dos Ferros).

Após a audiência na Câmara Legislativa, o Conselho Universitário (Consuni), órgão colegiado superior de normatização e deliberação coletiva da Ufersa, revogou a portaria que nomeava a comissão, e o assunto arrefeceu, saiu da pauta de discussão.

O fato é que a atuação do *campus* da Ufersa em Pau dos Ferros, sobretudo por meio da extensão, tem sido bastante intensa e diversificada, os seus cursos têm proporcionado atividades e eventos que envolvem os mais diferentes públicos da cidade e da região.

Existe ainda o projeto “Consultores Universitários”; que é executada em conjunto com a Ufersa, nos Campi de Pau dos Ferros, Mossoró e Caraúbas, onde os alunos são

capacitados para atuar nas empresas desses municípios, realizando diagnósticos e sugerindo ações. Ademais, diversas outras iniciativas são realizadas junto as instituições de ensino, como participações em eventos, palestras e maratonas universitárias (Costa, 2018, p. 87).

O *campus* dispõe ainda de um Núcleo de Incubação Tecnológica e Social (NITS): “Onde a gente incuba empresas, a partir do momento que essas empresas ganham corpo, elas saem para contribuir para a sociedade” (Docente 1 – Ufersa).

A gente tem uma parceria com o IMD (Instituto Metrópole Digital), tem um curso técnico em informática para internet. Esse, é aberto a comunidade, desde o ensino médio, qualquer pessoa está no ensino médio para a frente pode participar, tem edital próprio do IMD, inclusive recentemente teve seleção e a gente divulgou nas escolas, e teve um bom retorno, depois de Natal, aqui foi o polo que recebeu mais inscrições (Docente 1 – Ufersa).

Araújo (2021), analisou os projetos com abrangência local (Quadro 15), entre 2015 e 2020, a partir da identificação no Sistema Integrado de Gestão de Atividades Acadêmicas (SIGAA), com foco na Área de Planejamento Urbano.

Quadro 15 – Ações de Extensão do Campus da Ufersa em Pau dos Ferros

Título	Ano	Categoria	Categoria
Acesso à Terra Urbanizada e Regularização Fundiária. (Projeto do Plano Diretor Participativo – Pau dos Ferros)	2015	Programa	Ciências Exatas e da Terra
Acessibilidade ambiental: diagnóstico e proposição de diretrizes projetuais para uma cidade inclusiva	2016	Produto	Tecnologia e Produção
Digitalização da planta baixa do Centro de Saúde Dr. José Diógenes Júnior (Pau dos Ferros)	2016	Produto	Tecnologia e Produção
Cidades prometidas, cidades apreciadas: a mobilidade urbana em campanhas eleitorais	2016	Evento	Cultura
II Seminário de Regularização Fundiária do Rio Grande do Norte	2016	Evento	Direitos Humanos e Justiça
A URBE, agentes e território no Semiárido Potiguar: construindo novos saberes, ampliando fronteiras	2016	Evento	Educação
I Workshop de cidades inteligentes e humanas	2016	Evento	Tecnologia e Produção
Mapeamento e Zoneamento de Municípios do Semiárido Nordeste	2018	Projeto	Ciências Sociais Aplicadas
Políticas Públicas, Planejamento e Projeto em Arquitetura e Urbanismo no Semiárido	2018	Projeto	Ciências Sociais Aplicadas
<i>Smart City</i> Pau dos Ferros: Desenvolvimento de sistemas integrados de apoio ao cadastramento multifinalitário.	2018	Projeto	Engenharias
Reinvente seu bairro.	2018	Projeto	Ciências Sociais Aplicadas
Núcleo-Extensão Universitária e Desenvolvimento Socioespacial.	2018	Programa	Ciências Sociais Aplicadas
O olhar sobre a legislação na construção dos espaços na cidade.	2019	Evento	Meio Ambiente
Ajudando a Reurbanizar as cidades.	2020	Projeto	Meio Ambiente

Fonte: Araújo (2021) com base no (SIGAA), 2021.

Juntamente com o ensino e a pesquisa, a extensão desempenha um importante papel “pedagógico e acadêmico, no sentido de proporcionar a relação entre a sociedade e universidade”, colocando em prática essa troca de saberes e formação técnica-cidadão dos envolvidos (Araújo, 2021, p. 75).

A gente tem empresas juniores, que também desenvolvem ações, como a “Pirâmides” na área de Arquitetura e Engenharia civil. Tem a “Ambienta” na área Ambiental e sanitária. E a gente tem a AutoTec na área de tecnologia. São três empresas juniores funcionando aqui (Docente 1 – Ufersa).

E, no caso específico da área de Planejamento Urbano, a atuação dos cursos representa um novo momento para a cidade, com profissionais dedicados ao estudo do espaço urbano, sistematizando informações e produzindo conhecimentos que devem resultar em mudanças de práticas ao longo do tempo.

Com referência aos números do *campus* da Ufersa em Pau dos Ferros, atualmente são 1700 alunos com matrículas ativas na graduação. Em seu quadro funcional, são 40 técnicos administrativos e 81 professores. O Docente 1 – Ufersa afirmou: “quando a gente finalizou 2022, a gente estava com 1219 alunos matriculados, mas tem a diferença entre matriculados e ativos”.

A chegada do *campus* da Ufersa em 2012 acentuou ainda mais a representatividade do ensino superior na cidade. Nas palavras de um dos entrevistados, “quando a universidade chega é um órgão que chega eminentemente para pensar” (Docente 3 – UERN). Dessa forma, “esse arejamento intelectual que as universidades provocam na cidade é muito importante e vai transformando a cidade em um polo universitário” (Docente 8 – UERN).

Mesmo diante de um cenário pouco favorável, a Comissão em defesa da implantação de um *campus* da Ufersa em Pau dos Ferros, ainda naquele contexto, elaborou um documento técnico acerca da necessidade de implantação do curso de Medicina na Ufersa de Pau dos Ferros e busca agora apoio político para conseguir atingir novamente o objetivo. “O Coletivo que outrora lutou pela criação do Plano de Desenvolvimento Sustentável do Alto Oeste, pela ampliação dos cursos do CAPF/UERN, pela criação do Campus do IFRN, do Campus da Ufersa, se propõe agora a trazer para a cidade um curso de Medicina” (Carvalho, 2017, p. 137). Entre 2021 e 2023, essa discussão foi retomada e continua nas pautas de discussão, envolvendo poder executivo, legislativo e as universidades, entre outras representações da sociedade.

5.3 Área de Planejamento Urbano e Regional e as universidades em Pau dos Ferros

Os Programas de Pós-Graduação da Área de Planejamento Urbano e Regional/Demografia (Plurd) tiveram um aumento significativo entre 1998 e 2016, passando de 6 para 47 programas. Esse fato demonstra o crescimento, “confirmando a consolidação, ainda que sem a necessária ampliação geográfica em grandes áreas onde a Plurd tradicionalmente não se faz presente” (Capes, 2019, p.4).

Os cursos nessa área podem fazer a diferença para uma determinada localidade, por articular disciplinas que aparecem nas práticas de cursos distintos, como mostra o Documento da Área 30 da Capes, o qual apresenta os cursos de graduação que dialogam com os conteúdos dessa Área.

(i) Arquitetura e Urbanismo, Sociologia, História, Ciência Política e outras disciplinas das humanidades nos cursos mais voltados às realidades metropolitanas; (ii) Economia, Administração, Geografia e mesmo Ciências Agrárias, da Saúde e outras nos cursos com uma orientação mais regional; ou (iii) nas questões de gestão e análise ambiental, a colaboração com as Geociências (Capes, 2019, p.8).

Lacerda (2013, p.81) pontua que temas inerentes ao planejamento urbano e regional, como gestão, governança, transporte, uso e ocupação do solo, qualidade de vida, entre outros, “obrigam a uma interação das disciplinas, para que ações no território sejam bem-sucedidas”. Essa questão multidisciplinar é um ponto forte na área do planejamento. Não há uma discussão só da Geografia ou só da Economia ou da área específica de Políticas Públicas, mas tem que haver essa comunicação entre os pares (Docente 5 – UERN). Essa questão multidisciplinar se reflete na complexidade do campo:

[...] a complexidade do *campo* do planejamento urbano e regional permeia suas práticas e seus discursos disciplinares (isto é, das disciplinas que o compõem), na medida em que origina um conjunto de mediações de natureza não apenas teórica, mas também política, social e cultural. Afinal, esse campo deve considerar os agentes que intervêm, tanto nas práticas, quanto na produção de saberes disciplinares (Lacerda, 2013, p.78).

Considerando os Programas existentes na região Nordeste (Quadro 16), é possível verificar que apenas cinco Estados estão contemplados com cursos nessa Área, sendo que, destes, somente Bahia, Pernambuco e Rio Grande do Norte possuem cursos de doutorado. O Programa da UFPE, implantado nos anos 1970, foi também o primeiro a criar um curso de doutorado antes dos anos 2000.

Quadro 16 – Pós-graduação na Área de Planejamento Urbano e Regional/Demografia na região Nordeste

Nome do Programa	Grau	início	IES	Cidade	Nota do curso
Desenvolvimento Urbano	Mestrado Doutorado	1975 1999	UFPE	Recife/PE	4
Desenvolvimento Regional e Urbano	Mestrado Doutorado	1999 2006	UNIFACS	Salvador/BA	4
Território Ambiente e Sociedade	Mestrado Doutorado	2005 2013	UCSAL	Salvador/BA	4
Desenvolvimento Regional	Mestrado	2009	UEPB	Campina Grande/PB	3
Estudos Urbanos e Regionais	Mestrado Doutorado	2010 2019	UFRN	Natal/RN	4
Demografia	Mestrado Doutorado	2011 2019	UFRN	Natal/RN	5
Desenvolvimento Socioespacial e Regional	Mestrado	2012	UEMA	São Luís/MA	3
Planejamento e Dinâmicas Territoriais no Semiárido	Mestrado	2015	UERN	Pau dos Ferros/RN	4

Fonte: <https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/>. Acesso em: 13 mai. 2023.

Destacamos dois programas com implantação de cursos de mestrado em cidades do interior, no caso, Campina Grande, Paraíba, e Pau dos Ferros, Rio Grande do Norte, ambos foram criados em universidades estaduais. O primeiro deles foi implantado na UEPB em 2009, sendo o único no Estado da Paraíba até o momento. Em Pau dos Ferros, foi implantado, em 2015, o terceiro mestrado na área Plurd do Rio Grande do Norte, sendo o primeiro fora da capital. Em 2023, uma equipe de trabalho do *campus* da UERN em Pau dos Ferros deu início ao processo de tramitação na CAPES de uma Apresentação de Proposta de Curso Novo (APCN) para implantar um doutorado na Área.

A produção de conhecimento, em regiões antes não alcançadas por Programas na Área Plurd, por meio desses novos cursos, repercute na dinâmica dessas cidades. Evidenciamos, ainda, que

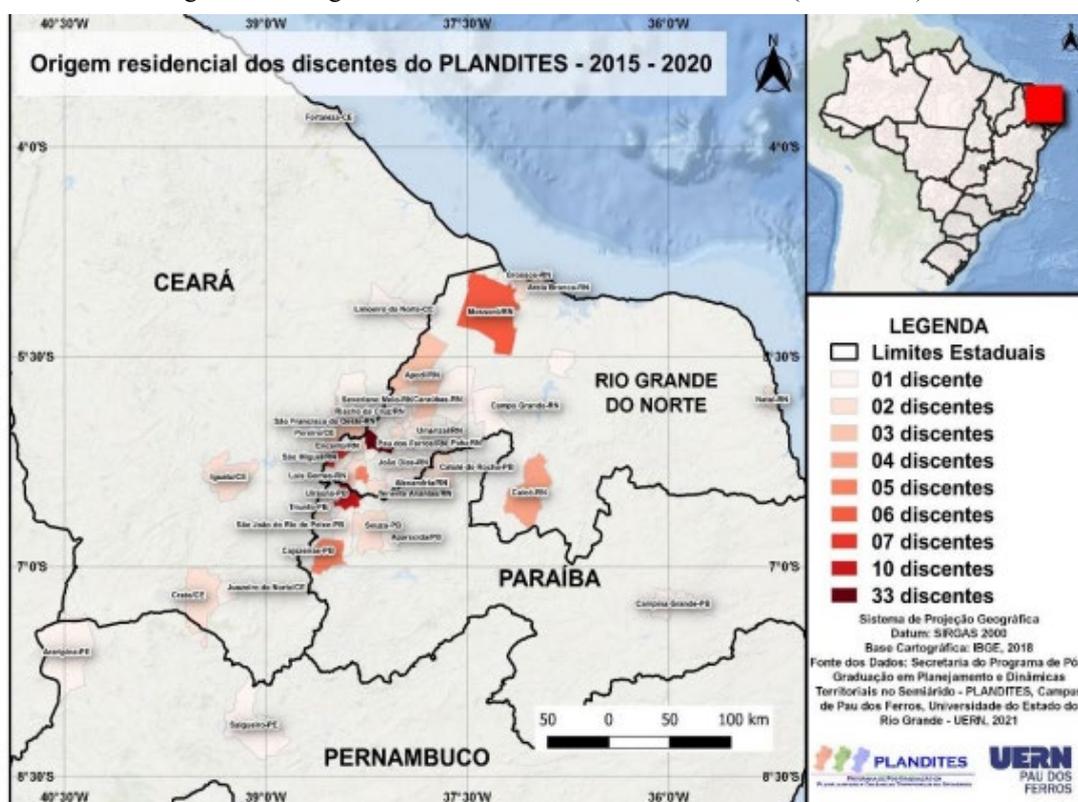
[...] os novos parâmetros definidos para a avaliação dos PPG pela CAPES, o sucesso de um PPG não deve mais estar ancorado exclusivamente em indicadores bibliométricos de impacto. Tendo como foco principal a formação dos mestres e doutores e a produção de conhecimento, os PPG devem dimensionar o impacto de sua atuação, em termos regionais, nacionais e internacionais, a partir da análise dos resultados com os objetivos, as metas e a missão do PPG (Capes, 2019, p. 10).

O mestrado acadêmico em Planejamento e Dinâmicas Territoriais no Semiárido (Plandites) foi implantado no *campus* da UERN em Pau dos Ferros e iniciou suas atividades em 2015, com o objetivo de contribuir para a produção de novos conhecimentos sobre o Semiárido, a partir da análise de sua dinâmica territorial e na formação de recursos humanos capazes de

atuar no planejamento e desenvolvimento do território em suas múltiplas escalas, podendo realizar intervenções em áreas interiorizadas do país (UERN, 2023).

Os relatos de entrevistas ressaltam que o Programa “tem um impacto positivo na educação quando os egressos retornam para os seus trabalhos. Muitas vezes são aprovados em concurso, muitos deles hoje estão nas escolas, estão em função de gestão” (Docente 5 – UERN). São dezenas de municípios alcançados pelos egressos: “já veio gente de fora do Brasil fazer o mestrado aqui” (Técnico 2 – UERN).

Figura 48 – Origem residencial dos discentes do Plandites (2015-2020)



Fonte: Freitas (2021).

O Plandites alcança vários municípios, a maioria dentro da região-fronteira RN-CE-PB, indo até o Estado de Pernambuco. “Assim, o próprio programa já é um exemplo da consolidação dessa região-fronteira” (Freitas, 2012, p. 30).

Faz parte dos objetivos do Programa desenvolver pesquisas de relevância científica e social com estímulo à abordagem dos problemas territoriais, a partir do diálogo interdisciplinar e da interlocução com diferentes agentes promotores do desenvolvimento. Espera-se contribuir para o desenvolvimento do território do Semiárido, por meio da cooperação científica com redes associativas (locais, regionais, nacionais e internacionais), organismos de planejamento e

elaboração de políticas públicas, fóruns e demais instituições de reflexão e intervenção em regiões semiáridas.

Os nossos alunos participam, por exemplo, das discussões daquele grupo de estudo que aconteceu no Sebrae, sobre os recursos hídricos. Então eles se envolveram, fizeram parte. Eles se envolvem no planejamento em si dos seus municípios, das discussões sobre políticas públicas, seja na educação, seja na saúde, você vê que sempre tem uma representatividade, tem um ou dois sujeitos, naquela discussão. E são as pessoas que, com certeza, estão envolvidas no processo que vão trazer alguma resposta (Docente 5 – UERN).

Em 2022, o curso já havia formado mais de 100 pesquisadores e técnicos. Algumas dissertações (Quadro 17) abordam a região do Alto Oeste Potiguar e, por vezes, Pau dos Ferros. Porém, dada a capilaridade do programa, as pesquisas são desenvolvidas em variados municípios. Os estudos se concentraram em uma das linhas de pesquisa, a saber: (i) Dinâmicas Territoriais no Semiárido e (ii) Planejamento, Territórios e Políticas Públicas.

Quadro 17 – Dissertações defendidas no Plandites sobre o urbano em Pau dos Ferros ou Alto Oeste

TÍTULO	AUTOR
Políticas de esporte e lazer no Semiárido Potiguar	Silva (2017)
Análise morfológica do processo de urbanização de Pau dos Ferros/RN	Bezerra (2018)
Alto Oeste Potiguar (1700-2017): estrutura econômica, dinâmica urbana e regionalização	Barreto Filho (2018)
À Sombra do capital: a urbanização de Pau dos Ferros (RN) como resultado da intervenção do estado e da sua apropriação pela iniciativa privada	Monteiro (2020)
Pós-graduação <i>stricto sensu</i> no semiárido potiguar e busca pela superação da assimetria regional: um estudo na UERN/Campus Pau dos Ferros (RN)	Delfino (2020)
Ordenamento territorial dos transportes públicos na região-fronteira do Alto Oeste Potiguar	Oliveira (2020)
Políticas públicas educacionais, movimentos pendulares e região de fronteira interna: a interiorização do ensino técnico e superior em Pau dos Ferros-RN	Freitas (2021)

Fonte: <https://progep.uern.br/plandites>. Acesso em: 15 jul. 2022.

A presença de um mestrado na área PLURD ampliou as possibilidades de criação de quadros técnicos que podem atuar na região. Os estudos produzem conhecimento contextualizado.

As questões são pontuais nos municípios, mas também territoriais. Eu acho que tem que unir mais forças para que você veja esse planejamento acontecendo *in loco*. Fazer essa busca, essa compreensão e compartilhar. Eu acho que tem que ser mais rápido. Fazer esse planejamento, chegar na gestão e a gestão efetivar (Docente 5 – UERN).

Esse ambiente universitário torna-se favorável para ações de cooperação e pesquisas aplicadas, relacionadas com o planejamento e a gestão da cidade, no sentido de mobilizar comportamentos e mentalidades, visando contribuir com o desenvolvimento urbano em meio

às transformações, ocasionadas também pela presença dessas instituições educacionais (Souza, 2010).

6 PERCEPÇÕES E PRÁTICAS SOBRE DESENVOLVIMENTO URBANO E O PAPEL DAS UNIVERSIDADES EM PAU DOS FERROS

Neste capítulo, buscamos evidenciar como as universidades em Pau dos Ferros influenciam e se envolvem com questões relacionadas ao Planejamento urbano. Para tanto, buscamos apoio nos capítulos anteriores, principalmente, quando tratamos sobre Desenvolvimento Urbano e Política Urbana no Brasil, bem como quando apresentamos a cidade de Pau dos Ferros com sua dinâmica e suas universidades. Assim, no intuito de compreender o fenômeno social dentro do seu contexto, fomos a campo para entrevistar os sujeitos que vivenciam ou vivenciaram essa relação entre cidade e universidade, objetivando captar as percepções de servidores públicos (técnicos e docentes de universidades), gestores públicos, legisladores e empresários.

Conforme apresentamos na seção sobre procedimentos metodológicos, as entrevistas realizadas foram agrupadas de acordo com o vínculo institucional (atual ou anterior) dos indivíduos: (i) Universidades (UERN e Ufersa); (ii) Gestão Municipal e Legislativo (PMPF e Câmara Municipal) e (iii) Empresários (Sebrae e CDL). Foram entrevistadas 27 pessoas (Quadro 18), sendo seis em novembro de 2021 no formato *online*, usando a plataforma de videoconferências *Google Meet*, e as demais entrevistas foram realizadas entre março e julho de 2023, sendo apenas duas *online*, e todas as outras, realizadas presencialmente, sempre respeitando a opção do entrevistado. Os entrevistados autorizaram as gravações, as quais foram posteriormente transcritas e analisadas com o auxílio do software *Atlas.ti 23*.

Quadro 18 – Participantes da pesquisa

Participantes	Perfil
Docente 1 UERN	Geógrafo, Doutor em Engenharia de Petróleo, nasceu em Juazeiro-BA, e logo foi morar em Caicó-RN. Em Pau dos Ferros desde 2007.
Docente 2 UERN	Economista, Mestre em Planejamento e Dinâmicas Territoriais no Semiárido, nasceu em Portalegre-RN. Em Pau dos Ferros desde 2004.
Docente 3 UERN	Geógrafa, Doutora em Geografia, nasceu em Natal. Em Pau dos Ferros desde 2010.
Docente 4 UERN	Economista, Doutoranda em Desenvolvimento Urbano, nasceu em Pau dos Ferros.
Docente 5 UERN	Educadora Física, Doutora em Ciências da Saúde, nasceu em Natal-RN. Em Pau dos Ferros desde 2006.
Docente 6 UERN	Socióloga, Doutora em Ciências Sociais, nasceu em Apodi-RN. Em Pau dos Ferros desde 2004.
Docente 7 UERN	Geógrafo, Doutor em Geografia, nasceu em Natal-RN. Em Pau dos Ferros desde 2004.
Docente 8 UERN	Graduado em Letras, Doutor em Letras, Pós-doutorado em estudos comparados francês e português em Paris, nasceu em Pau dos Ferros.
Técnico(a) 1 UERN	Economista, Mestre em Estudos Urbanos e Regionais, nasceu em São Miguel-RN. Em Pau dos Ferros desde 2005.

Técnico(a) 2 UERN	Economista, Mestre Planejamento e Dinâmicas Territoriais no Semiárido, nasceu em Portalegre-RN. Em Pau dos Ferros desde 2012.
Docente 1 Ufersa	Graduado em Análise e Desenvolvimento Sistemas, Doutor em Ciência da Computação, nasceu em Cajazeiras-PB, mas sua cidade é Bom Jesus-PB. Em Pau dos Ferros desde 2018.
Docente 2 Ufersa	Arquiteta e Urbanista, Doutora em Arquitetura e Urbanismo, nasceu em Natal-RN. Em Pau dos Ferros desde 2015.
Docente 3 Ufersa	Arquiteto e Urbanista, Doutor em Engenharia de Materiais, nasceu em Brejo do Cruz-PB. Em Pau dos Ferros desde 2013.
Docente 4 Ufersa	Engenheiro de materiais, Doutor em Ciências e Engenharia de Materiais, nasceu em Natal-RN. Em Pau dos Ferros desde 2013.
Docente 5 Ufersa	Arquiteto e Urbanista, Doutor em Arquitetura e Urbanismo, nasceu em Natal-RN. Em Pau dos Ferros desde 2017.
Docente 6 Ufersa	Engenheiro Agrícola e Ambiental, Doutor em Engenharia Agrícola, nasceu em Mossoró-RN. Em Pau dos Ferros desde 2016.
Docente 7 Ufersa	Graduado em Gestão Ambiental, Doutor em Desenvolvimento e Meio Ambiente, pós-doutorado em Coimbra, nasceu em Apodi-RN. Em Pau dos Ferros desde 2013.
Docente 8 Ufersa	Engenheiro Elétrico, Doutor em Engenharia Elétrica, nasceu em Mossoró-RN. Em Pau dos Ferros desde 2014.
Técnico(a) 1 Ufersa	Administrador, Mestre Planejamento e Dinâmicas Territoriais no Semiárido, nasceu em Natal-RN. Em Pau dos Ferros desde 2016.
Técnico(a) 2 Ufersa	Pedagoga e Geógrafa, Mestre em Educação, nasceu no Iracema-CE. Em Pau dos Ferros desde 1984.
PMPF Prefeita	Advogada, Mestre Planejamento e Dinâmicas Territoriais no Semiárido, nasceu em Caicó-RN, e logo em seguida veio morar em Pau dos Ferros-RN.
PMPF Ex-prefeito	Administrador, nasceu em Fortaleza-CE. Em Pau dos Ferros desde 2005.
Câmara Municipal Vereadora	Pedagoga, nasceu em Rafael Fernandes-RN, mas logo veio morar em Pau dos Ferros-RN.
CDL Presidente	Empresário do ramo industrial, nasceu no Eréré-CE. Em Pau dos Ferros desde 1984.
CDL Ex-presidente	Economista e graduado em Gestão Pública, empresário do ramo comercial, nasceu no Rio de Janeiro. Em Pau dos Ferros desde 1992.
SEBRAE Diretor	Administrador, Mestrando em Planejamento e Dinâmicas Territoriais no Semiárido, nasceu no Rio de Janeiro. Em Pau dos Ferros desde 2016.
SEBRAE Ex-diretor	Economista, nasceu em Teixeira-PB. Em Pau dos Ferros desde 1990.

Fonte: Dados da Pesquisa (2023)

Optamos pela anonimização dos sujeitos para preservar a identidade dos entrevistados e, ao mesmo tempo, assegurar a objetividade do processo de análise dos dados. Apresentamos apenas um resumo do perfil dos participantes, bem como as instituições selecionadas para a realização da pesquisa, devido ao fato de tais informações serem relevantes para a compreensão do contexto, no qual os entrevistados estão inseridos. Salientamos, ainda, que todos concordaram com os termos da pesquisa, assinando o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), devidamente aprovado pelo Comitê de ética em Pesquisa com Seres Humanos da UERN, conforme Parecer 5.130.034, em 26 de novembro de 2021.

6.1 A imagem da cidade: visão “dos que são de fora”

De acordo com o perfil apresentado, podemos perceber que a maioria dos entrevistados são de fora da cidade, sendo que 18 pessoas declararam ter nascido no Rio Grande do Norte. Sobre as cidades de origem (Quadro 19), Natal foi a mais citada, seguida por Apodi, Pau dos Ferros, Portalegre e Mossoró. Os Estados vizinhos, Paraíba e Ceará, foram indicados por três pessoas cada um, mas em cidades diferentes. Duas pessoas informaram que nasceram no Rio de Janeiro e uma, na Bahia.

Quadro 19 – Cidade de origem dos entrevistados

Cidade	Estado	Quantidade
Juazeiro	Bahia	1
Ereré	Ceará	1
Fortaleza	Ceará	1
Iracema	Ceará	1
Brejo do Cruz	Paraíba	1
Cajazeiras	Paraíba	1
Teixeira	Paraíba	1
Rio de Janeiro	Rio de Janeiro	2
Apodi	Rio Grande do Norte	2
Caicó	Rio Grande do Norte	1
Mossoró	Rio Grande do Norte	2
Natal	Rio Grande do Norte	7
Pau dos Ferros	Rio Grande do Norte	2
Portalegre	Rio Grande do Norte	2
Rafael Fernandes	Rio Grande do Norte	1
São Miguel	Rio Grande do Norte	1

Fonte: Dados da pesquisa (2023).

Das 27 pessoas entrevistadas, apenas duas nasceram em Pau dos Ferros, sendo que outras duas alegaram ter vindo para a cidade logo que nasceram e que, portanto, consideram-se Pauferrenses. Outros dois entrevistados vieram morar na cidade na infância, em busca de melhores oportunidades de estudo. Estes são dos Estados vizinhos e vieram com familiares. Há, ainda, duas pessoas, que chegaram a Pau dos Ferros nos anos 1990, motivados por oportunidades de trabalho ou negócios na cidade, não necessariamente vínculo com as universidades, pelo menos, no primeiro momento.

Os demais entrevistados totalizam 19 pessoas, vieram pelo vínculo com as universidades, seja como técnico ou docente. Apenas um deste grupo veio por outra motivação. Ao observar os períodos de chegada à cidade, percebemos que coincidem com o período de expansão da UERN entre 2004 e 2010 (7 pessoas) ou com a implantação da Ufersa entre 2012 e 2018 (11 pessoas), o que confirma a chegada à cidade estar relacionada com a aprovação em concurso público nas universidades.

A origem e a trajetória de vida dos entrevistados demonstram modos diferentes de adaptação à cidade. Alguns vêm de centros urbanos maiores, como a capital do Estado; outros vêm de cidades menores. Ademais, o processo de identificação se dá com diferentes objetos em momentos diversos da vida de cada sujeito humano, e a força desse processo de identificação com a cidade pode revelar o caráter de elemento constituinte de si mesmo, enquanto ser humano (Leitão, 1998). O trecho a seguir revela como o entrevistado vê a cidade.

Eu considero uma experiência muito gratificante, a cidade é um ambiente em transformação, exerci um cargo de confiança na universidade (...) que me permitiu um maior envolvimento com a cidade também. Chequei em 2016, trouxe a família, mas não se adaptaram, minha esposa hoje é concursada em Natal, me divido nas duas cidades, estou sempre me deslocando, mas ainda assim gosto de estar em Pau dos Ferros, já me envolvi com atividade na igreja católica e com atividades políticas também, hoje sou um cidadão paufferense, tenho dupla cidadania (Técnico(a) 1 – Ufersa).

A ideia de “cidade estruturante”, apresentada por Leitão (1998), talvez explique a representação simbólica, quase insubstituível, que a terra natal costuma ter na vida das pessoas e talvez também indique eventuais pistas sobre as sensações, percepções e intuições que as cidades costumam provocar em visitantes eventuais. No trecho anterior, temos a fala de alguém que busca se adaptar à cidade, mas reconhece que os laços familiares são motivos justificáveis para querer voltar à terra natal. O relato a seguir reforça esse argumento.

Quem chega em Pau dos Ferros não quer ir embora mais. Eu também estou incluso nisso aí, tem alguns colegas, que chegaram e não ficaram, foram para outra cidade, através de transparência ou remoção interna, mas nesses casos, o motivo é quase sempre familiar, querer estar próximo da sua família (Docente 3 – Ufersa).

O professor justifica, ainda, que o fato de Pau dos Ferros estar relativamente próxima da sua cidade natal foi um fator importante para que mantivesse vínculos familiares próximos, podendo ir visitá-los com frequência, e que, por ser um local semelhante à sua cidade de origem, isso contribuiu com a familiarização e a adaptação dos membros da família que o acompanharam.

De forma distinta, outro entrevistado, que também relatou a proximidade com seu município de origem, demonstrou o quanto ainda é forte o vínculo com sua cidade estruturante.

Na verdade, eu ainda me sinto muito ligado à Portalegre, sempre que eu posso eu vou para lá, eu ainda considero minha casa. Em Pau dos Ferros é uma relação mais profissional mesmo de trabalho e tudo. É claro, que a gente durante esse tempo todinho construiu laços de amizade, mas, enfim, é uma relação tanto quanto ainda mais ligada ao aspecto profissional (...) O pertencimento, enraizamento ainda é na

Serra. Eu gosto muito de brincar que eu sou do centro do Império. Foi Portalegre que deu origem a toda essa região aqui (Docente 2 – UERN).

Haja vista os argumentos de ambos os professores, podemos perceber diferenças na forma de vivenciar a cidade, como mostra Leitão (1998, p.75): “esse desejo, da ordem do simbólico, em sua busca constante de unidade, completude, totalidade, que faz com que se viva esse sentimento fundamental que une o sujeito à sua cidade essencial”.

Podemos perceber como a não adaptação da família na cidade é um fator recorrente nas falas de quem precisa se deslocar semanalmente, geralmente para a capital do Estado, que fica a 400 km de distância. “Então eu vivo situações por causa desses deslocamentos semanais. Não gosto disso. Mas é uma opção que também é carregada de outras questões familiares” (Docente 5 – UERN).

A busca pela cidade essencial como aquela na qual “o sujeito humano realiza a sua humanidade [dá] às pessoas o sentimento de pertinência, ou, dizendo de outro modo, permite o processo de identificação entre a cidade e sua gente” (Leitão, 1998, p.75). A presença da família torna-se, portanto, um fator preponderante para a estabilidade do profissional que deixa sua cidade e precisa se adaptar a uma outra realidade, ainda que carregue consigo laços de afetividade com o lugar que nasceu.

No primeiro momento, (...) a gente ficou naquela incerteza, se ia continuar ou não no campus, ou se ia conseguir fazer a remoção. Como tenho família, sou casado, tenho duas filhas, então, no primeiro momento ficou aquela dúvida (...) Eu passei o primeiro ano fazendo aquele bate e volta costumeiramente, e aí depois, quando encerrou, virou o ano. Aí a gente realmente veio, todo mundo para Pau dos Ferros e a gente começou a se estabilizar. Hoje estamos todos aqui (Docente 6 – Ufersa).

Esses novos moradores da cidade buscam por serviços e produtos cuja falta, muitas vezes, não é sentida pelos antigos habitantes. Esse padrão diferente de consumo traz novas demandas que, muitas vezes, passam a ser incorporadas na cidade.

Quando eu cheguei aqui era uma outra cidade, eu vi essa cidade mudar, drasticamente, é claro que tem serviços, alguns produtos principalmente no ponto de vista de lazer, que eu não consigo encontrar aqui, aí eu realmente vou, para minha cidade (Docente 7 – UERN).

Quando a gente chegou você não tinha onde comer no domingo, por exemplo, mas isso foi modificando por causa do perfil das pessoas que estão atuando na cidade e começam a ver essa necessidade, então são questões que aos pouquinhos vão modificando, no comércio, você vê sempre mais do mesmo, os empreendimentos que outras cidades menores têm, em Pau dos Ferros ainda não tem, é estranho, ainda falta muita coisa (Docente 2 – Ufersa).

Neste sentido, perguntamos aos entrevistados qual seria a imagem que eles tinham da cidade, como eles a apresentariam para outras pessoas que não a conhecem. Podemos perceber, a partir dos relatos (Quadro 20), que as respostas foram bem diversificadas, mas em comum demonstram as transformações que vêm acontecendo de forma acelerada: “uma cidade ágil, ela corre, falta planejamento, mas ela é rápida, nessas últimas quatro décadas, avançou muito (Docente 8 – UERN).

Quadro 20 – Imagem de Pau dos Ferros na percepção dos entrevistados

Trechos das entrevistas	Imagem	Entrevistado
A cidade é acolhedora demais, eu me sinto muito bem na cidade, desde a primeira vez que cheguei aqui já transferei logo o título de eleitor para cá (risos), me senti muito acolhido pelas pessoas, uma cidade maravilhosa e no ano passado eu até recebi o título de cidadão paufferrense (risos).	Acolhedora	Docente 4 Ufersa
Quem chega em Pau dos Ferros não quer ir embora mais, eu também estou incluso nisso.	Receptiva	Docente 2 Ufersa
Hoje aqui na região é uma cidade polo mesmo, você vê como a cidade de característica mais central mesmo de busca em seus serviços básicos. Tudo, você vem para Pau dos Ferros.	Polo de serviços	Técnico(a) 2 UERN
Eu vejo que cresceu, em vários aspectos, porém, serviços que eu considero básico, coisas que eu acho estruturais, essenciais, digamos assim, no meu dia a dia, como saneamento, a questão de aluguéis, da coleta de lixo, eu acho ainda tudo muito comprometido.	Alguns serviços comprometidos	Docente 5 UERN
Quando você fala de Pau dos Ferros, das características relacionadas a essa dinâmica econômica, as pessoas têm dificuldade em entender. Não é possível, uma cidade com 30.000 habitantes ter um dinamismo econômico, um crescimento tão visível! A gente observa nesse período que eu passei aqui, um crescimento muito acelerado, não de novo, em termos populacionais, mas econômicos, isso fica muito visível. Então é uma cidade com a dinâmica realmente diferente para o tamanho populacional que ela tem.	Dinâmica diferente para o tamanho populacional	Docente 2 UERN
Eu diria que, é o meu lugar, porque lugar no conceito, na Geografia, é o espaço determinado, espaço geográfico você tem a sensação de pertencimento. Como eu falei que sentia essa sensação de pertencimento. Então quando eu pego uma imagem aérea, eu digo, este é meu lugar.	É o meu lugar	Técnica 2 UERN
Aqui tem tudo para ser uma referência, não só comercial, mas industrial também, na prestação de serviços. Nós temos quatro entradas (acessos) à cidade. Então o que falta, que eu acho, é quebrar um pouco desse provincianismo, essa coisa de olhar ainda para Pau dos Ferros como uma cidade do interior, apenas, como uma cidade pequena. Eu acho que a gente tem regionalmente, um papel fundamental.	Estrategicamente bem-posicionada, mas bairrista.	CDL ex-presidente
Pau dos Ferros é uma cidade de interior, mas é uma cidade que não é muito difícil morar nela. Têm universidades, só em ser uma cidade universitária já nos encanta. E aí entra aquela coisa do esperar, a gente vê nessa marca uma potencialidade enorme para gerar desenvolvimento sustentável, um desenvolvimento com foco territorial.	Cidade universitária	Câmara Municipal Vereadora

Uma cidade em desenvolvimento.	Em desenvolvimento	CDL presidente
Recebo muitas abordagens de pessoas que não são ainda familiarizadas com Pau dos Ferros e sempre que tem oportunidade de conhecer a cidade, citam que é algo muito maior do que se imaginava e até se surpreendem quando nós citamos a questão populacional, porque pela característica, em especial urbana do município, elas interpretam que seria uma população bem maior, mas é exatamente esse fator de convergência populacional dessas várias cidades incluindo os estados vizinhos que, determina esse conceito de uma cidade bastante desenvolvida no aspecto urbano.	Bastante desenvolvida no aspecto urbano	PMF ex-prefeito
Quando eu falo em Pau dos Ferros, eu falo logo que é a cidade polo de uma região, principal cidade de uma região composta por 37 municípios, é uma cidade que é fronteira com o estado do Ceará.	Cidade polo	PMPF Prefeita
Pau dos Ferros tem uma particularidade que parte de um contexto de uma ilha de superação de adversidades. Até os anos 2000, enfrentou graves problemas sociais, inclusive hídricos, problemas de escassez de oportunidade de trabalho, equipamentos públicos, daquilo que é o básico.	Ilha de superação de adversidades	Docente 3 UERN
Tem um futuro auspicioso, um futuro de possibilidades interessantes, magníficas, eu vejo a cidade com um potencial muito grande, para mim se tiver um pouquinho de vontade política e abraçar essa parte técnica, tiver gente com vontade de encampar os projetos para a cidade, realmente Pau dos Ferros pode se transformar em uma cidade modelo. Um futuro de possibilidades.	Um futuro auspicioso	Docente 8 Ufersa

Fonte: Dados da pesquisa (2023).

Tomando como referência o contexto histórico de cada pessoa, observamos uma tentativa de se adaptar à realidade da cidade. Logo, a imagem projetada está também relacionada às experiências vividas anteriormente, o que reflete nas expectativas apresentadas pelos entrevistados que enxergam possibilidades variadas de desenvolvimento, a partir do local de suas falas.

É importante frisar que essas pessoas trazem para a cidade suas perspectivas e que podem refletir nas suas ações, em projetos e estudos, como foi relatado em vários momentos das entrevistas.

6.2 A influência das universidades na dinâmica urbana de Pau dos Ferros

A presença de uma universidade, enquanto instituição, representa em si uma ação social para a localidade onde é instalada. Trata-se, portanto, de uma prática fundada no reconhecimento público “de sua legitimidade e de suas atribuições, num princípio de diferenciação, que lhe confere autonomia perante outras instituições sociais, e estruturada por

ordenamentos, regras, normas e valores de reconhecimento e legitimidade internos a ela” (Chauí, 2003, p.2).

Quando a universidade chega numa cidade, ela se incomoda, no sentido positivo, de ser provocada, isso, obviamente, quando ela tem um compromisso social. É nesse caso a universidade pública já é induzida a isso, não que a privada não possa fazer também (Docente 3 – UERN).

Logo, a universidade pública precisa ser defendida e considerada pelo Estado sob a perspectiva da educação como investimento social e político, e não pelo prisma do gasto público. Há que ser reconhecida como um direito, e não um privilégio, muito menos um serviço, no sentido restrito da palavra. Os trechos a seguir reforçam essa ideia, a partir das falas dos entrevistados.

A universidade tem um papel fundamental na formação não só nas áreas específicas dos cursos que são ofertados para a comunidade, mas também com um papel importante na cidadania dessas pessoas (Docente 7 – UERN).

Tem essa função social, a função de desenvolver e de formar as pessoas acima de tudo que é o que eu considero assim um papel crucial da universidade, formar pessoas e desenvolver esse papel social (Técnico(a) 1 – UERN).

A visão da universidade, enquanto instituição comprometida com uma prática social, assumindo a função de formar cidadão engajado, conhecedor da sua realidade local, foi também recorrente nas falas.

A universidade tem o papel de trazer a informação para a cidade e formar os alunos da região para ficarem, atuarem ali naquela região (Docente 2 – Ufersa).

É um importante ator na construção e desenvolvimento do território, na geração de conhecimento crítico, ativo intelectual (Técnico(a) 1 – Ufersa).

Ademais, a universidade, para contribuir efetivamente com o desenvolvimento da cidade e da região, não se constituiu como uma instituição neutra ou fora de dinâmica política e econômica da sociedade brasileira (Mayorga, 2010). Isso pode ser percebido em relatos sobre como os cursos foram escolhidos, levando em consideração a realidade da cidade e suas demandas regionais.

Vejo o compromisso da universidade com a sociedade em termos de desenvolvimento de uma cidade, de uma região. Fortalecendo suas ações em pesquisa e extensão, função reformadora, comprometida com a sociedade de um modo geral (Docente 4 – Ufersa).

Foi por meio das assembleias, por meio de portarias que formamos comissões e desde o início a gente teve essa preocupação de abranger exatamente o que essa região necessitava (Docente 3 – Ufersa).

Em Pau dos Ferros, uma outra questão abordada sobre a universidade referiu-se às políticas de interiorização, em especial, as que ocorreram recentemente, a partir dos anos 2000 e que ampliaram cursos, vagas na UERN, que ganhou outras dimensões, tanto na graduação como na pós-graduação. Também na instalação de novos *campi* de outras instituições, como foi o caso do IFRN em 2009 e da Ufersa em 2012.

Sobre a interiorização dos campi, aqui a gente tem um exemplo da Ufersa, do IFRN, da UERN que adentraram no interior, no miolo do sertão e transformam a vida de várias pessoas, de vários jovens que antes não tinham acesso à educação e não tinham possibilidades de se transformar em cidadãos melhores, em pessoas com mais qualificação e oportunidade de trabalho de emprego (Técnico(a) 1 – UERN).

Essa interiorização foi muito necessária, era preciso desconcentrar, vi um trabalho de um servidor da Ufersa (...) que tratava desse processo de instalação da universidade aqui na cidade. Então vejo como muito importante para democratizar o acesso, não precisar se deslocar para cidades muito distantes, proporciona ter responsabilidade local e trabalhar a permanência é o próximo passo (Técnico(a) 1 – Ufersa).

A partir de 2007, políticas e instrumentos do Governo Federal proporcionaram reestruturação e expansão das universidades, bem como democratização do acesso à educação superior, principalmente para cidades médias e pequenas do interior do Brasil. Entre estes instrumentos, destacam-se o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), o Programa Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes), o Programa Universidade para Todos (Prouni) e o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes) por meio do Exame Nacional do Desempenho dos Estudantes (Enade). Todos resultaram numa significativa mudança no acesso à educação superior (Lima, 2013; Bianchetti; Sguissardi, 2017). Os relatos também se referiram ao alcance quantitativo da política de interiorização na região.

Importante, relevante, cito Pau dos Ferros, exemplo desse processo de interiorização, atende 34 municípios, de outros estados diferentes, a interiorização oportuniza essas pessoas. São mais de dois mil alunos atingido por essa política pública (Docente 4 – UERN).

As universidades não devem ser reduzidas apenas à sua função didática. “Sua finalidade transcende ao exclusivo propósito do ensino, envolvendo preocupações de pura ciência e de cultura desinteressada” (Campos, 1931, p.4 *apud* Fávero, 2010, p. 45). Levar o ensino superior de qualidade além dos grandes centros, mas também ir além do ensino, numa perspectiva de aprendizagem vivencial que considera a experiência do estudante no processo de ensino-aprendizagem. Foi nesse sentido também que ouvimos alguns relatos.

O perfil do aluno é totalmente diferente, então isso já é gratificante porque você vê que está se expandindo e os alunos tem o interesse de ficar ali, as vezes eles têm conhecimentos de coisas que a gente não tem, estando numa cidade grande, digamos assim, estando na capital, então é muito diferente o papel, o perfil e você percebe que o seu papel de fato é mais importante inclusive nesse papel da interiorização do que estando dentro de uma universidade de uma capital que tem mais oportunidade (Docente 2 – Ufersa).

Eu percebo essa importância também devido a alguns dos nossos alunos, e tem vários exemplos, de aluno nossos que moram ainda em zona rural aqui próximo e às vezes não tem nem a condição de sair da zona rural para chegar na universidade, aí a gente oferece a residência universitária como uma forma de auxílio também para esse discente (Docente 3 – Ufersa).

Todo projeto de universidade é elaborado dentro de uma realidade concreta, sob orientação de uma política cultural e educacional coerente com o projeto político de determinado contexto, e, nesse sentido, a política de interiorização implantada nas últimas décadas se propôs a alcançar, de uma forma ampla, cidades afastadas dos grandes centros urbanos. Dito isso, a chegada das universidades em centros urbanos sub-regionais, como Pau dos Ferros, representa também uma possibilidade real de formação de quadros técnicos necessários para colocar em prática as Políticas Públicas, que ficam à mercê exclusivamente da vontade política e das oscilações que ocorrem nesse âmbito.

Eu acho que foi um momento muito importante para o processo de urbanização como um todo, porque não foi só as universidades que chegaram nessas áreas mais afastadas do território. Mas toda uma estrutura que chegou nas áreas mais interiorizadas, a universidade em particular, além dos ganhos do ponto de vista econômico, muda-se todo uma dinâmica econômica, estrutural de uma cidade. Eu sou um reflexo disso eu vim de uma capital morar no interior, residi a partir de um concurso público (Docente 7 – UERN).

Pesquisas apontam evidências dos impactos econômicos nas cidades, a partir da instalação de novos *campi* universitários, principalmente em municípios com até 100 mil habitantes. Mas a presença deste tipo de instituição pode alterar significativamente a dinâmica regional, assim como a estrutura e a morfologia urbana das cidades. É oportuno considerar que as novas funções e os novos moradores (professores, técnicos, alunos) também modificam o cotidiano destas cidades, pois carregam consigo o urbano, que, na maioria das vezes, não vão encontrar nestas localidades (Pinheiro, 2013; Vinhais, 2013; Magalhães, 2014; Carvalho, Santos Júnior, Rêgo, 2015).

A cidade como espaço construído nunca está pronta. A mensagem que passa, ou a identificação que permite vivenciar, vai provocar ações e reações, inclusive, inconscientes, em gerações sucessivas num processo de troca contínua e interação sem fim, fazendo com que a cidade, por sua vez, incorpore e reflita o que são seus habitantes (Leitão, 1998).

Com a chegada das universidades, outro público chega na cidade, esse público requer outros equipamentos (...) são equipamentos que a algum tempo atrás Pau dos Ferros não tinha e nem pensava. Porque vem com isso outro nível de prestação de serviço, aí aquele comerciante simples, ele precisa se adequar em tudo, inclusive na linguagem, no modo de tratar as pessoas. Os serviços tomam outra dimensão no sentido da sua melhoria da qualidade como também da expansão desse serviço (Docente 3 – UERN).

Nesta perspectiva, mesmo em se tratando de uma cidade relativamente pequena, os relatos demonstram questões urbanas problemáticas, que incomodam ainda mais quem lá chega. Para aqueles que estão envolvidos no cenário, nem sempre conseguem abstrair e compreender a dimensão de certos problemas.

Com a presença da universidade, a cidade cresce e quando ela cresce de forma desregulada, que é o que acontece na maioria dos casos, causando inclusive alguns constrangimentos, no que diz respeito a dimensão urbanística da cidade e que isso tem que ser tratado ao passo da gestão pública (Docente 3 – UERN).

Como visto anteriormente, no Capítulo 4, quando evidenciamos questões relacionadas à expansão urbana e ao mercado imobiliário de Pau dos Ferros, a instalação dos *campi* em determinada localidade ocasiona diversas mudanças ao longo do tempo, com ausência de um Plano Diretor, o qual só passou a existir em 2022. Esses impactos nem sempre foram previstos e regulados como deveriam, ocasionando, por vezes, transtornos para o entorno, mesmo em face dos benefícios incontestáveis que essas instituições podem proporcionar.

A questão da água é outra coisa que também não é legal, apesar disso, eu gosto muito, mas são questões que precisam ser destacadas. Essa questão da água poderia ter sido resolvida já há muitos anos, então é uma questão do poder público, acho que muitas coisas que faltam estão relacionadas a própria população, que fica descansada com relação ao que não tem, acho que as pessoas da cidade têm que ter essa visão também, com relação ao que o poder público tem que fazer, pensar sobre como intervir ali, para melhorar a cidade e não piorar (Docente 2 – Ufersa).

Sobre a questão hídrica de Pau dos Ferros, é importante destacar que, entre 2015 e 2020, a cidade passou pela maior crise de abastecimento das últimas quatro décadas, ou, mais precisamente, após a construção da sua Barragem Pública em 1968. Foi a primeira vez que o reservatório público secou completamente, e as águas para abastecer a cidade passaram a vir por meio de uma adutora, da Barragem de Santa Cruz, no município de Apodi, a 70km de distância, o que causou muitos transtornos aos moradores da cidade.

Em março de 2015, a cidade de Pau dos Ferros passou a ser atendida de forma definitiva, pela adutora de Engate Rápido, construída emergencialmente porque o manancial estava em colapso de abastecimento. Em março de 2018, a barragem

chegou a 11% de sua capacidade e ficou completamente seca em agosto de 2019 (Blog da Rebob, p. 1)²⁰.

De acordo com a Rede Brasil de Organismos de Bacias Hidrográficas (Rebob), a quantidade de chuvas no Estado foi abaixo da média por sete anos consecutivos, entre 2012 e 2018, caracterizando-se como uma das secas mais severas dos últimos tempos. Nesse período, várias cidades do Rio Grande do Norte entraram em colapso de abastecimento de água, outras entraram em sistema de racionamento.

E foi justamente entre 2012 e 2018 que 11 dos 27 entrevistados chegaram a Pau dos Ferros e se depararam com um cenário caótico, em relação às questões hídricas, como seguem alguns relatos.

“Eu chego em 2014, no período de escassez de água, que a gente tinha água uma vez no mês, praticamente então a imagem inicial foi terrível, me perguntava, onde vim parar?” (Docente 7 – Ufersa).

Outro complementa: “em 2016 enfrentamos uma situação bem difícil na cidade, que foi a falta de água. Eu lembro muito bem (...) quando a gente abria a torneira de 7 horas da manhã para escovar os dentes, saia aquela água terrível, os efeitos mesmo da escassez hídrica” (Docente 5 – Ufersa).

A falta de água na cidade inviabilizou muitas atividades, também nas universidades, como, por exemplo, a moradia estudantil, que foi inaugurada em 2017, com capacidade para 160 alunos, 80 na moradia masculina e 80 na moradia feminina.

Desde quando foi inaugurada, a gente não lotou, no primeiro momento, porque tinha problema de falta de água na cidade, toda a nossa água vem da Caern e então não poderíamos colocar 160 estudantes dentro da universidade com o risco de desabastecimento, não só de quem estava na moradia, mas das próprias pessoas que estavam no campus, porque quando a água não chegava, tinha que ser abastecido em carro pipa. Então, durante esse período da seca, foi um custo muito, grande para a universidade manter e abastecer o campus (Técnico(a) 2 – Ufersa).

As chuvas, em volumes considerados regulares, só ocorreram a partir de 2020, quando Pau dos Ferros voltou a ser abastecida por sua barragem, e, no dia 05 de maio de 2023, o reservatório atingiu sua capacidade máxima, transbordando suas águas para o rio Apodi-Mossoró, fato que não acontecia na cidade desde 2009.

Como se sabe, a região do Semiárido está sujeita a passar por períodos longos de estiagem, como o citado anteriormente. Situação vastamente retratada na literatura regionalista, como na obra de Raquel de Queiroz, que narrou uma grande seca no século XX. Podemos dizer

²⁰ <https://www.rebob.org.br/post/barragem-de-pau-dos-ferros-sangra-ap%C3%B3s-14-anos>.

que, guardadas as proporções, as condições climáticas enfrentadas em 2015 rememoram aquele 1915. É notório que a situação da região mudou, em função de políticas públicas de convivência com a seca, entre outras políticas que buscam diminuir as assimetrias regionais. Em conjunto, essas ações amenizaram os impactos das estiagens, no entanto, não há como mudar as condições climáticas. É preciso considerá-las, mapeá-las, no intuito de diminuir seus impactos sobre a população. Para isso, é fundamental a produção de conhecimentos que articulem saberes e vivências da própria localidade, gerando ciência e tecnologia.

O Ramal do Apodi, Trecho IV do PISF que interliga Bacias Hidrográficas do Nordeste Setentrional (PISF), transportará, por gravidade, as águas do rio São Francisco, a partir da estrutura de controle do Reservatório de Caiçara, na Paraíba, até o Reservatório Angicos (região do Alto Oeste Potiguar), no Rio Grande do Norte (Figura 49), em uma extensão aproximada de 115,4 quilômetros (Ministério do Desenvolvimento Regional, 2021).

Figura 49 – Mapa de localização do PISF e eixos associados



Fonte: Ministério do Desenvolvimento Regional, 2021

A chegada das águas na barragem de Pau dos Ferros, via transposição do rio São Francisco, vai garantir a captação da água de forma contínua. Porém, é preciso que o município também planeje sua distribuição de forma mais eficiente e inclusiva, considerando os diversos usos urbanos, bem como da zona rural.

A transposição do São Francisco é a grande deixa, mas tem que fazer um projeto com esses canais, esses sistemas que já se tem hoje um modelo. Claro que no percurso teve interrupções federais, mas é assim, o federal andou, agora é com os municípios” (Docente 8 – UERN).

O fato é que o crescimento urbano de Pau dos Ferros exige um planejamento adequado a nova realidade, que garanta sua segurança hídrica. A expectativa, nos últimos anos, está na conclusão do Projeto de Integração do Rio São Francisco (PISF), com bacias hidrográficas do nordeste setentrional. Como cita um entrevistado,

[...] atualmente, estou na presidência do Comitê da bacia hidrográfica do Rio Apodi-Mossoró, onde percebo o papel de Pau dos Ferros, não é só a centralidade no Alto Oeste, mas também por ser uma das principais bacias receptoras da água da transposição do São Francisco (Docente 5 – Ufersa).

Para além dos problemas hídricos que, embora recorrentes, agravaram-se de forma drástica nos últimos anos, algumas outras questões urbanas se apresentam problemáticas e foram apontadas pelos entrevistados, como, por exemplo, Gestão dos resíduos sólidos:

[...] eu costumo fazer um paralelo, não adianta a gente ter um cenário hoje de instalação do aterro sanitário, se eu não tenho coleta seletiva operando no município, porque é na perspectiva que o aterro, ele vai ser um instrumento, um dispositivo para você usar por um determinado tempo. E ele tem uma vida útil determinada (Docente 6 – Ufersa).

Sobre a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS) no Estado do Rio Grande do Norte, foi elaborado um Plano Estadual de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos do Rio Grande do Norte (PEGIRS), (Figura 50), dividindo o Estado em sete regiões.

Figura 50 – Cenário para a Regionalização Integrada dos Resíduos Sólidos no RN

SERIDÓ	<ul style="list-style-type: none"> • 25 MUNICÍPIOS • 01 ATERRO SANITÁRIO: Caicó
ALTO OESTE	<ul style="list-style-type: none"> • 44 MUNICÍPIOS • 01 ATERRO SANITÁRIO: Pau dos Ferros
ASSÚ	<ul style="list-style-type: none"> • 24 MUNICÍPIOS • 01 ATERRO SANITÁRIO: Assú
METROPOLITANO	<ul style="list-style-type: none"> • 08 MUNICÍPIOS • 01 ATERRO SANITÁRIO EXISTENTE
MOSSORÓ	<ul style="list-style-type: none"> • 01 MUNICÍPIO • 01 ATERRO SANITÁRIO EXISTENTE
AGRESTE	<ul style="list-style-type: none"> • 39 MUNICÍPIOS • 01 ATERRO SANITÁRIO: Santo Antônio
MATO GRANDE	<ul style="list-style-type: none"> • 26 MUNICÍPIO • 01 ATERRO SANITÁRIO: João Câmara

Fonte: SEMARH/PEGIRS, 2012

De acordo com o PEGIRS (2012), Pau dos Ferros seria o local onde o Aterro Sanitário do Alto Oeste Potiguar deveria ser construído, porém esse plano não conseguiu avançar. Os entrevistados relataram sobre a realização de parcerias entre as universidades e a prefeitura no sentido da produção de conhecimento técnico e científico, além de ampliar a conscientização ambiental. Alguns docentes também relataram práticas realizadas em sala de aula que contribuem com essas questões.

Eu já venho desenvolvendo dois projetos de extensão universitária, vinculados ao município de Pau dos Ferros, na perspectiva de aperfeiçoar as condições de gerenciamento de resíduos sólidos, em específico ao cenário do Aterro Controlado, que é a proposta a ser reativada. É uma exigência legal do Ministério público junto com o município, e a constituição de uma associação de catadores de materiais recicláveis, paralelo a isso ainda tem a questão da implementação da coleta seletiva também em Pau dos Ferros (Docente 4 – Ufersa).

Então, talvez 30% dos trabalhos que eu já orientei até hoje, na graduação, foram voltados sobre os lixões. Foram voltados para a perspectiva de aterros. Eu fui aquele cara que sempre pegou o aluno na mão e disse vamos para o lixão, meu filho. A gente passava um dia lá, ele passava aquele choque quando era no outro dia, na semana seguinte, a gente voltava a conversar, a gente já via o despertar, que isso desencadeava, porque assim muda, é impactante (Docente 6 – Ufersa).

Sobre ações que estão acontecendo, por parte do poder público local, no sentido de realizar ações educativas, que devem fazer parte do gerenciamento de resíduos sólidos:

Vi agora até uma coisa positiva, que chegou lá na minha casa, um panfleto sobre a coleta seletiva, de se colocar o lixo em certos dias da semana (...) a campanha agora é para colocar o lixo no dia que a coleta passar, mas não colocaram quais os dias no panfleto. A campanha é muito interessante, mas precisa ter essa informação lá, ou um link, algo para poder ser consultado depois. Então, acho que essas ações de cunho educativo, a universidade pode colaborar (...) coleta seletiva, queira ou não queira é planejamento urbano (Docente 8 – Ufersa).

As parcerias também foram citadas pela gestora municipal: “a gente tem parceria com a Ufersa em relação aos catadores, em relação ao destino dos resíduos sólidos” (PMF – prefeita). Mais uma vez, é perceptível o papel da universidade, para pensar e propor soluções para os problemas urbanos, seja por meio de parcerias técnico-científicas, ou por estudos de campo desenvolvidos desde os Trabalhos de Conclusão de Curso (TCC) até as dissertações, ou, ainda, de forma mais expressiva, nas ações extensionistas, que ultrapassam os muros da universidade e têm a capacidade de interferir diretamente nas comunidades.

Foi ainda relatada uma outra questão urbana, que vem incomodando os moradores, trata-se da quantidade de animais abandonados nas ruas da cidade (gatos e cachorros), como pode se observar num trecho das entrevistas: “eu diria que um grande problema hoje em Pau dos Ferros

é a questão dos animais de rua, um centro de zoonose, acho que está sendo criado em Pau dos Ferros (...) é um tipo de discussão importante” (Docente 8 – Ufersa).

“Eu moro no prédio que tem várias pessoas residindo lá, e todos colocam o lixo em uma lixeira coletiva, eu não sei se são animais, acho que sim, que acabam entrando e revirando o lixo, ou seja, muito animal na rua está dando um problema no âmbito privado (Docente 8 – Ufersa).

Nesse sentido, uma iniciativa inovadora para o cuidado de animais de rua foi desenvolvida a partir de atividades de pesquisa, denominada “outdog” (Figura 51). É um projeto de uma casinha para cachorro, com material adequado ao clima da região.

Figura 51 – Projeto Outdog



Fonte: Pesquisa de campo (2023).

O projeto, que foi fruto de um TCC de um curso da área de engenharia, considera a necessidade de ligação de energia elétrica e hidráulica: “a gente fez uma ligação da rede elétrica direto para a casinha, a água também vai direto e a comida, quando acaba, ela acende uma luz vermelha no painel, dizendo que acabou a ração”. A ideia é que empresas possam patrocinar o projeto, colocando sua propaganda e, ao mesmo tempo, ficando responsável pelo abastecimento de ração. “Qualquer empresa hoje quer ter seu nome atrelado a causa animal, então, se você tem a empresa ali em cima, eu coloquei um texto, não é sobre inovação, mas é para colocar uma marca lá” (Docente 8 – Ufersa).

Talvez um dos problemas mais recorrente nas falas tenha sido a questão da mobilidade urbana, questão que tem se apresentado bem problemática na cidade, sob vários aspectos. Foram relatados problemas, deficiências e falta de planejamento.

Com relação à questão de vivenciar a cidade, eu acho tranquilo a questão de você poder ir para um lado e para o outro, a pé, no centro da cidade, isso você consegue, mas acho que falta principalmente essa questão do planejamento. Eu gosto da cidade, mas sinto falta com relação ao transporte dentro da cidade, é péssimo, a gente não precisa nem falar meias palavras, porque é péssimo mesmo, dentro da cidade e entre as cidades da região, não existe transporte público, então com isso, perde muito Pau

dos Ferros... poderia ter um planejamento para se ter um transporte público de qualidade e não tem (Docente 2 – Ufersa).

Em Pau dos Ferros, uma cidade do semiárido, com pouco mais de 30 mil habitantes, ainda é possível encontrar características típicas de uma *ville*, na perspectiva empregada por Sennet (2018), de uma proximidade maior entre as pessoas e de um estilo de vida mais pacato. Porém, o aumento do fluxo de pessoas ocasionado também pela presença de universidades ampliou-se nas últimas décadas, mudando o cenário urbano da cidade, ora com características de cidade pequena, ora com problemas urbanos de cidades maiores.

A vida na cidade exige um cuidadoso trabalho sobre as condições para as pessoas se locomoverem com segurança, utilizarem transportes públicos, caminharem, pedalam e usufruírem dos espaços públicos. Questões de mobilidade tornam-se proeminentes na vida urbana. Para Gehl (2015), a dimensão humana deve ser um ponto de partida universal, no planejamento urbano, mas as cidades geralmente negligenciam, por ideologias do planejamento que levam a uma rápida motorização, para atender novas necessidades e florescimento de oportunidades econômicas, sendo, agora, “preciso pôr o automóvel em seu lugar” (Speck, 2017, p. 79).

É uma aposta segura dizer que os automóveis continuarão a ser uma característica de nossas comunidades pelo resto de nossas vidas. E tudo bem. O que não está nada bem é a situação atual, em que o automóvel recebeu carta branca para distorcer nossas cidades e nossas vidas (Speck, 2017, p. 79).

A realidade em Pau dos Ferros demonstra falta de transporte público coletivo e pouco acesso à caminhabilidade da cidade, principalmente fora das áreas centrais. O acesso às universidades, por exemplo, depende do uso de veículos individuais, já que não há acesso apropriado para bicicletas. Esse cenário amplia significativamente o uso de veículos (Quadro 21), em relação ao tamanho da população, mesmo quando comparado a outras cidades do Semiárido com população similar.

Quadro 21 – Frota de veículos em Pau dos Ferros em comparação a outros municípios

Município	Pau dos Ferros-RN	Catolé do Rocha-PB	Cabrobó-PE
<i>População</i>	30.479	30.684	30.294
<i>Veículo</i>	23.841	15.696	11.972
Automóvel	7.205	3.484	3.392
Caminhão	753	263	300
Caminhão trator	53	27	25
<i>Caminhonete</i>	1.971	778	718
<i>Camioneta</i>	394	145	79
<i>Ciclomotor</i>	78	42	158
<i>Micro-ônibus</i>	76	68	48

<i>Motocicleta</i>	9.911	8.019	6.490
<i>Motoneta</i>	2.734	2.615	495
<i>Ônibus</i>	35	19	32
<i>Reboque</i>	197	94	162
<i>Semi-reboque</i>	99	46	41
<i>Triciclo</i>	7	3	1
<i>Utilitário</i>	323	91	30
<i>Outros</i>	5	2	1

Fonte: Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rn/pau-dos-ferros/pesquisa/22/28120?localidade1=250430&localidade2=260300>. Acesso em: 14 jun. 2023.

Houve, inclusive, uma fala específica sobre como os aspectos relacionados à mobilidade intraurbana dificultam a escolha de moradia na cidade, demonstrando o quanto o acesso é precário para quem não tem um veículo próprio e não acha confortável usar o serviço de mototáxi, muito comum na cidade.

Entra a questão do transporte, porque digamos que no centro tem uns apartamentos melhores, mas a gente, não tem o transporte, não tem uma viabilidade que lhe favoreça um deslocamento, por exemplo, não tem, como você usar uma bicicleta, não é acessível, você vai disputar o espaço com as carretas (Docente 5 – UERN).

Em uma outra fala, foi reforçado o quanto a mobilidade é importante para o desenvolvimento urbano de uma cidade.

É prezar pelos elementos básicos do que a cidade deve ter, dos postulados do direito da cidade, mobilidade, qualidade de vida, acesso à saúde, ao lazer, ao acesso de ir e vir, aquilo que seja fundamental para reprodução da vida. Tanto pelas práticas cotidianas como pela reprodução do desenvolvimento econômico, do desenvolvimento social. Então eu acredito que o Desenvolvimento Urbano parte principalmente do acesso das pessoas e do direito de ir e vir no sentido lato, de você entender que é para além da calçada. O acesso de viver a cidade de forma qualitativa (Docente 3 – UERN).

A questão da mobilidade urbana é um problema que afeta toda a cidade, porém, nas universidades, isso se torna mais evidente devido as suas localizações. Em Pau dos Ferros, os dois *campi* universitários podem ser classificados como *campi* integrados, “modelo mais amplamente utilizado nas universidades latino-americanas e portuguesas. Sendo grandes áreas onde estão reunidos todos os equipamentos de ensino, em geral localizado nas periferias das cidades mantendo-se integrados e dependentes delas” (Magalhães, 2014, p. 25).

O *campus* da UERN, apesar de ter sido inserido na periferia da cidade, quando foi construído nos anos 1970, com o passar do tempo, foi absorvido pela malha urbana, estando agora visualmente envolto pela cidade, não sendo mais um espaço isolado. Porém, não há transporte público que o interligue ao centro da cidade. Em horários de pico, ao longo da

Avenida Independência, o trânsito se torna caótico. Sem planejamento público, avultam-se os transtornos para a população, e os problemas já existentes se tornam mais evidentes.

O *campus* da Ufersa, por sua vez, foi construído em 2012, em uma área isolada, sem outras edificações urbanas, e com acesso por uma via com condições precárias, que dificultam o deslocamento para o centro da cidade. A instituição busca amenizar o problema e disponibiliza um ônibus que transporta os estudantes em horários pré-determinados. Alguns entrevistados apresentam possibilidades de amenizar o problema.

[...] acho que falta por parte da prefeitura uma acessibilidade de integrar o campus a cidade, aí eu vejo várias formas que facilitariam muito, por exemplo, um calçadão e uma ciclovia no Alto São Geraldo, naquela margem da rodovia que não tem ocupação, seria uma coisa simples por exemplo (Docente 5 – Ufersa).

O capital imobiliário se mostra pouco interessado na área. Ao redor do *campus* da Ufersa, nada foi construído na última década, não há residências ou outros empreendimentos privados. A movimentação mais expressiva, nesse sentido, foi a atuação rápida de um grupo imobiliário que lançou um grande empreendimento de alto padrão, um condomínio clube com mais de 400 lotes, ainda em 2011, mas que, similar ao *modus operandi* dos *Master Project* (Leal, 2015), após o sucesso das vendas dos lotes, o grupo se desfez, e a obra ainda não foi concluída.

Verifica-se, portanto, que os problemas de mobilidade urbana também foram tomando proporções maiores, e hoje a implantação do seu primeiro plano diretor (ainda que tardiamente) passa a ser imprescindível, urgente e necessário.

6.3 Desenvolvimento Urbano em Pau dos Ferros: perspectivas

A realidade da cidade de Pau dos Ferros apresenta-se em um cenário de mudanças rápidas, e as universidades apresentam papel significativo na dinâmica da cidade, como já demonstrado nos capítulos anteriores,

Quanto às perspectivas, questionamos os entrevistados sobre as possibilidades ou formas de contribuição possíveis, a partir da área de atuação de cada um, de contribuir com o desenvolvimento da cidade. Vale destacar que os relatos partiram do olhar de economistas, administradores, arquitetos, geógrafos, engenheiros, pedagogos, entre outros, considerando o perfil das pessoas com quem conversamos.

Considerando a minha área, a geografia, tem muita coisa a ser explorada, eu particularmente desenvolvi uma tese sobre a nossa região e tomei a universidade como

estruturante, importante, pelo que eu defendi, o papel da universidade crucial, para entender, essa organização que a cidade tem em toda uma região de influência. Pau dos Ferros e região são sempre o principal objeto de análises, então, eu vejo um leque de possibilidades de fenômenos a ser estudados (Docente 7 – UERN).

É perceptível como a chegada da Ufersa, em 2012, com os cursos na área das engenharias e, em seguida, o curso de Arquitetura e Urbanismo, em 2015, foram importantes para mobilizar atividades mais relacionadas às questões da vida urbana em Pau dos Ferros. Os relatos a seguir demonstram essas possibilidades.

Como docente a gente tem contribuído bastante para essas questões da cidade, onde o município de fato não tem a capacidade técnica, então a gente faz isso através de parcerias entre a universidade e o município, cito como exemplo maior o Plano Diretor, onde nosso papel foi fazer todo o levantamento, todo o estudo e entregar a minuta (...) Eu também trabalho estratégias bioclimáticas, nessa parte de dados climatológicos, que envolve toda essa parte do clima, umidade, direção do vento, trabalho com uma aluna de TCC com uma ferramenta, onde captamos dados de todo ano de uma determinada cidade para especificar e escolher materiais construtivos mais adequados (Docente 3 – Ufersa).

Então assim, eu acho que é muito corriqueiro a gente pensar naqueles indicadores econômicos que causam o impacto de 5000 universitários, cada um fazendo (...) aí você começa a modificar aquela cidade como atividades e serviços, esse é ganho real e imediato, isso é inegável. Porém, existe nesse processo, produtos, serviços, as pesquisas, as ações que essas instituições deixam na sociedade e no território que através dessas produções, os produtos vão muito além (Docente 6 – Ufersa).

A universidade começa a se comportar como um polo, tudo que acontece na região as pessoas vem pedir ajuda, digamos assim, auxílio ao pessoal da universidade, nas diversas áreas de estudo (...) por isso que é importante a gente ter essa visão da importância de um curso de arquitetura e urbanismo dentro de uma cidade, qualquer que seja, porque as intervenções vão começar a ser pensadas a partir dos alunos porque vão pensar na intervenção levando em consideração o que eles vêm dentro da sala de aula (Docente 2 – Ufersa).

Todos os processos, os projetos que a gente faz são muito aplicados, então essa questão da cidade e de trazer a cidade para o ponto focal de algumas pesquisas é muito importante eu acho que o papel da gente é esse de estudar a cidade e entender como pode se intervir, a diferença por exemplo da gente para outros cursos é que o arquiteto e urbanista pode intervir na cidade (Docente 2 – Ufersa).

Nós fizemos um mapeamento dos loteamentos urbanos de Pau dos Ferros, por drone em 2018, e nós observamos que não tinha um padrão do tamanho dos lotes, da largura das vias de acesso, da infraestrutura, na definição de áreas verdes. Havia um desencontro de informação entre a proposta comercial e o que estava registrado no cartório (Docente 5 – Ufersa).

Usar os conceitos da governança territorial é um caminho que ajuda a trazer de volta a discussão sobre a capacidade de o estado planejar, investir, principalmente aumentando a capacidade das cidades gerirem esses processos que muitas vezes são dificultados pela falta de conhecimento técnico disponível na localidade (Técnico 1 – Ufersa).

As falas foram no sentido de mostrar como os professores atuam em suas áreas por meio de atividades de pesquisa, extensão e ensino, evidenciando a percepção de cada um sobre o seu

campo de ação, embora possam estudar o mesmo fenômeno. Como Leitão e Lacerda (2016, p.2) destacam, “disciplinas autônomas, pressupõe-se que cada uma delas detenha o necessário domínio de conceitos, categorias e métodos de abordagem específicos, de modo a permitir-lhes, com a necessária precisão epistemológica, a constituição do próprio objeto de investigação”.

Para o curso de Arquitetura e Urbanismo, por exemplo, a intervenção está presente nas falas como uma prática almejada no curso, que se insere nas ciências sociais aplicadas. Logo, a cidade passa a ser um campo de estudo, na área de projetos e na área de planejamento. Na perspectiva da geografia, uma abordagem analítica do espaço, por exemplo, perpassa a ideia de cidade, ao mesmo tempo em que busca compreendê-la por diversas categorias: função, forma, estrutura e processo (Leitão e Lacerda, 2016). A propósito dessas considerações, Freitas (2012) lembra que dispomos de diversas lentes teóricas para compreender a cidade, e esse olhar, sempre que possível, deve ser interdisciplinar, envolvendo vários registros da realidade, como o urbano, o econômico, o político, o social e o cultural.

Uma outra questão levantada com os participantes foi em relação às funções desempenhadas pela universidade, considerando sua atuação em cidades pertencentes a regiões vulneráveis e distantes de grandes centros urbanos, como Pau dos Ferros, que, a partir de políticas públicas educacionais implantadas no início dos anos 2000, atraíram pesquisadores, professores e profissionais de diversas áreas para viver e trabalhar nessas localidades. Perguntamos, então, do ponto de vista do desenvolvimento urbano, que tipo de contribuição ou relações podem se estabelecer entre essas instituições e a cidade.

Entre as respostas obtidas, várias citações se referiram ao Plano Diretor como um importante elemento da Política Urbana que deve ser elaborado e de forma participativa, envolvendo vários segmentos da sociedade. No entanto, é imprescindível a presença de técnicos que, em diversas áreas, possam elaborar o documento, respeitando as particularidades do local.

Começa pelo Plano Diretor como já falei, já que Pau dos Ferros tem mais de 20 mil habitantes e ainda não tem um plano, a universidade pode colaborar não só na construção civil, mas na parte imobiliária, nas questões ambientais e de saúde (Técnico(a) 1 – UERN).

Vejo como importante nesse contexto, fazer análise de cenários, encontrar parâmetros também no senso de pertencimento e contribuir na disputa de poder. Cito como exemplo o Plano Diretor, que o curso de Arquitetura e Urbanismo da Ufersa contribuiu com o conhecimento na elaboração entre 2015 e 2020, foram várias atualizações e três minutas apresentadas, mas nenhuma votada ainda pela câmara de vereadores. Talvez a universidade tenha tentado ocupar um espaço que não é seu, por falta do protagonismo do poder público para levar o plano a diante, agora a UERN está a frente das negociações com o poder público municipal, por meio de professores do curso de geografia, mais uma audiência pública marcada para o dia 3 de agosto (Técnico(a) 2 - Ufersa).

(...) uma questão que a gente tem que prestar atenção sobre o plano diretor, não criticando o que está sendo feito, mas que seja entendido o plano diretor da nossa cidade não pode ser a cópia de outro plano diretor, tem que se estudada para poder ser entendido como é que isso aí está dentro das necessidades daquela cidade específica, então, por isso que demanda muito a ser feito (Docente 2 – Ufersa).

O Plano Diretor em si eu considero muito complicado, no seguinte aspecto, toda essa parte técnica é tranquilo já desenvolvemos isso. Na pesquisa e tal, mas quando chega para a parte econômica em si que envolve tanto o executivo, legislativo, como os interesses econômicos dos empresários, é aí que barra o projeto (Docente 3 – Ufersa).

É importante destacar que o Plano Diretor foi aprovado em dezembro de 2022 e que, portanto, seus efeitos ainda não se efetivaram. A sua elaboração contou com um coletivo formado a partir das universidades, mas precisa agora de acompanhamento para que suas ações se concretizem.

Sobre os desafios do planejamento e da gestão das cidades no Brasil, Maricato (2013) recorre a especificidades da “formação social brasileira”, referindo-se à dificuldade de lidar com a máquina pública administrativa, menos pelas limitações impostas pela lógica da burocracia do que por conservar raízes da sociedade patrimonialista e clientelista próprias do Brasil pré-republicano. Sem entrar no mérito da questão da origem do problema, Santos (2013) vai nos dizer que, com diferença de grau e de intensidade, todas as cidades brasileiras exibem problemáticas parecidas, que, apesar das diferenças devido ao seu tamanho, tipo de atividade ou região em que se inserem, em todas elas, observam-se enormes carências relacionadas a problemas genéricos, como emprego, habitação, transportes, lazer, água, esgotos, educação e saúde.

Não podemos só fazer pesquisas, dissertações e defender tudo bonito para depois arquivar, colocar dentro da gaveta. Então é preciso que esse conhecimento seja acessado, seja publicizado, que a gente esteja atento a isso, as vezes acontece, mas muitas vezes isso não acontece. A pessoa comum da comunidade não só acadêmicos, é preciso sair dos muros da universidade, mas também precisamos ser provocados pela comunidade externa à universidade. Por exemplo a participação de planos urbanísticos, a universidade precisa participar desses planos voltados para o Desenvolvimento Urbano, deveríamos ser sempre chamados nas assembleias das câmaras de vereadores, quando o tema estivesse associado realmente ao desenvolvimento da cidade, acho que a universidade tem muito a contribuir, primeiro ela está estudando, nós, que fazemos a universidade estamos pesquisando, alguns passam a vida estudando aspectos específicos do local, do lugar, conheço muita gente que estuda, Pau dos Ferros e região, tenho certeza que boa parte dessa comunidade externa não sabe o que nós fazemos na universidade (Docente 7 – UERN).

Outra contribuição importante talvez seja ampliar a relação com a sociedade, fortalecendo sua atuação. Além da contribuição econômica, na UFERSA por exemplo são 7 cursos, 1600 alunos, 15 servidores federais e 30 terceirizados que em sua maioria utilizam residências, provocando valorização imobiliária na cidade. Com relação as políticas públicas vejo como uma possibilidade de contribuição o planejamento urbano por meio da extensão, desde que os programas estejam bem estruturados e atendam essa relação (Técnico(a) 1 – Ufersa).

Os relatos acima, ao mesmo tempo em que mostram limitações na relação com a comunidade, apontam saídas, por meio de estímulos a essa aproximação entre a cidade e a universidade, já que, em cidade pequenas, como no caso de Pau dos Ferros, a atuação das universidades passa a ter um papel significativo na atração e na permanência de pessoas na cidade. No entanto, para além disso, é preciso envolver as pessoas por meio da divulgação das atividades que desenvolvem. Lobo (2010) cita os exemplos das universidades de Oxford e Cambridge, que se desenvolveram em cidades de pequena dimensão, cuja razão de ser passou a ser, rapidamente, a própria universidade.

Eu vejo que tem um arsenal de coisas para se fazer, para atuar, a gente vê por exemplo, que na área de planejamento urbano e regional, o curso de arquitetura e urbanismo é em alguns programas a essência da área da arquitetura e mesmo em outros programas que não parte dela, mas ela acaba sendo central (Docente 3 – Ufersa).

O espaço urbano é construído por vários atores sociais como os promotores imobiliários, diferentes agentes sociais, empresários, poder público, por serem diferentes sempre haverá conflitos como em toda relação, nesse aspecto vejo o papel mediador da universidade. Essa capacidade precisa ser melhor aproveitada. Mas não é responsabilidade da universidade desenvolver essa política embora todos tenham como intuito comum desenvolver a cidade. Acho que o desenvolvimento urbano tem que incluir as pessoas na cidade e a universidade pode funcionar com um papel de assessoramento, mas devendo o poder público assumir o protagonismo (Técnico(a) 1 – Ufersa).

O curso de arquitetura urbanismo é dividido em áreas específicas, apesar da gente ser muito generalista, porque é arquitetura e urbanismo, a gente não estuda especificamente urbanismo, aí eu acho que eu posso dar uma percepção muito geral do desenvolvimento em si, a gente tem a ver muito com a questão do estudar a cidade e de saber como intervir, eu acho que é essa a resposta que eu posso dar, porque eu sou mais área de projeto (Docente 2 – Ufersa).

A visita ao campo de pesquisa durante as entrevistas fortaleceu nossa percepção sobre a relevância da pesquisa. Vimos como os diversos cursos atuam em relação à cidade, em especial, aqueles relacionados à Área do Planejamento Urbano e Regional, e o quanto os professores, de um modo geral, mostraram-se receptivos a nossa pesquisa, enaltecendo as contribuições de seus cursos para o desenvolvimento da cidade, ao mesmo tempo em que indicavam outras pessoas para participar, seja pela memória histórica ou por projetos que estão desenvolvendo. Foi perceptivo também o diálogo entre professores sobre a área de PLUR, quando relataram a questão do Plano Diretor, que, em etapas diferente, contou com a participação das universidades. Também a implantação do curso de mestrado Plandites mostrou-se como uma ação potencialmente colaborativa e que poderá trazer bons frutos para o desenvolvimento da cidade e da região:

Desde o início quando eu entrei na universidade, junto com os outros professores, a gente começou discutir assim, a possibilidade de Pau dos Ferros se tornar uma cidade modelo, de desenvolvimento, planejamento e arquitetura. Por quê? Porque a cidade tem o potencial latente, ela precisa de iniciativas relativamente simples para se tornar uma cidade realmente muito aprazível. Eu vejo muitas possibilidades alcançáveis, têm problemas sim, tem, mas não estão tão entranhados ou envolvendo populações gigantescas. São pequenas iniciativas que a meu ver poderiam dar uma outra cara à cidade, pequenos projetos que poderiam transformar a cidade em uma cidade modelo (Docente 5 – Ufersa).

O fato é que a presença dessas universidades e a atuação significativa na área PLUR movimentam diversos fluxos que geram conhecimento e podem se transformar em ação dentro do próprio contexto local.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa buscou demonstrar o papel da universidade interiorizada no Semiárido brasileiro, para além das dimensões comumente lembradas, como a econômica e a educacional. A formação em si já representa a nobre missão universitária, e o impacto econômico reflete uma expectativa real. A universidade, por outro lado, é também um empreendimento de grande porte, que, ao ser instalado em centros sub-regionais, como é o caso de Pau dos Ferros, Rio Grande do Norte, traz possibilidades e expectativas de desenvolvimento. Mas a mudança no contexto urbano, a partir da presença dessas instituições, não acontece prontamente, é preciso vivenciar a cidade e se envolver com a sua realidade.

A relação cidade e universidade é, portanto, reconhecida por longas datas, haja vista a importância dessas instituições que propagam o nome das cidades onde estão instaladas. No Brasil, a chegada da universidade não foi uma decisão de primeira ordem, muito pelo contrário, foi fruto de persistências de diferentes grupos que, ao longo dos primeiros séculos da colônia, buscaram criar tais instituições educacionais no nosso território, sem obter êxito. O sistema universitário espanhol alcançou vários países da América Latina desde o início do século XVI, mas, no Brasil, os portugueses só autorizaram o funcionamento de faculdades isoladas no século XIX, quando a família real, instalada no Rio de Janeiro, necessitava de especialistas na produção de bens simbólicos e profissionais liberais, como advogados, médicos e engenheiros. A universidade propriamente dita foi autorizada pelo Governo Federal somente no século XX, sob pressão das instituições livres em nível estadual que começavam a se proliferar. Assim, por decreto, cria-se uma universidade federal, com a reunião de várias faculdades preexistentes. O modelo se prolifera, sobretudo nas capitais e cidades com vida urbana mais proeminente. A interiorização segue espalhada à mercê de iniciativas locais (estaduais, municipais ou privadas). Em 1962, havia 37 universidades federais.

Os anos 2000 marcaram um novo modelo de expansão, e as universidades federais passaram de 45 para 68, com foco na interiorização da educação superior, a partir da ampliação, por meio de novos *campi* ou criação de universidades. Vários instrumentos e programas foram institucionalizados pelo Governo Federal para levar adiante esse objetivo.

No caso de Pau dos Ferros, no primeiro momento, ainda nos anos 1970, a iniciativa de trazer um *campus* universitário para a cidade refletia um caminho de mão dupla: se, por um lado, Mossoró precisava resolver o problema de uma população que crescia desordenadamente, por outro lado, em Pau dos Ferros, o sistema educacional começava a ganhar contornos mais regionais, e a necessidade de formação de quadros profissionais com um maior grau de

escolaridade ganhava adeptos. Também é inegável a mobilização social, na qual a pressão sobre os poderes políticos costumam ser a força promotora de mudanças.

No início dos anos 2000, foram as políticas federais que impulsionaram a interiorização das universidades federais, bem como dos institutos técnicos. Mais uma vez, a mobilização da sociedade foi determinante para que Pau dos Ferros atraísse um *campus* do IFRN e um *campus* da Ufersa. Em consequência disso, criou-se um ambiente favorável para a pós-graduação *stricto sensu*, a partir da esfera federal, por meio da atuação da Capes.

Ao analisar os primeiros cursos implantados nos anos 1970 na UERN, observamos claramente a base para a pós-graduação *stricto sensu*. Não por acaso, a área de Planejamento Urbano e Regional teve sua origem no curso de Economia, dialogando, posteriormente, com Geografia e Administração, de forma direta e indireta, com vários outros cursos também de outros *campi* e de outras instituições. A presença de cursos de mestrado e, posteriormente, doutorado nessa área, aponta para um promissor caminho no sentido de dotar a cidade e a região de profissionais capacitados para atuar no Planejamento Urbano e Regional.

Além disso, a presença de cursos de graduação, como Engenharia Ambiental e Sanitária e Arquitetura e Urbanismo, fortalece discussões e parcerias sobre a necessidade de elaborar um adequado Planejamento Urbano da Cidade, haja vista que o Plano Diretor, previsto no Estatuto da Cidade, para municípios com mais de 20 mil habitantes, ainda não havia sido elaborado.

O arcabouço legal da Política Urbana brasileira materializou-se no Estatuto da Cidade em 2001, propondo uma regulação urbana mais efetiva e que fosse acessível a todos os municípios, guardadas as devidas proporções. Mas, para se tornar real, é preciso o envolvimento dos habitantes da cidade, das instituições, do poder público, de um coletivo que represente as necessidades reais de determinada localidade (Maricato, 2013). Nesse contexto, a universidade torna-se um elemento de diferenciação, por ter a prerrogativa, enquanto instituição de ensino superior, de produzir, transmitir e aplicar conhecimento.

Apesar de toda contribuição, as universidades também desafiam a cidade, colocando em evidência seus problemas e fragilidades e até mesmo ocasionam outros problemas, como é o caso da valorização imobiliária em alguns setores da cidade, próximo a essas instituições que sofrem uma drástica mudança no processo de ocupação, aumentando o valor dos terrenos.

O contingente de pessoas que passam a circular na universidade é preponderantemente oriundo de outras localidades, gente de fora. No caso dos servidores das universidades, em sua maioria, vêm de grandes centros urbanos, com seus hábitos e costumes de cidade grande, logo, encontram limitações na oferta de produtos e serviços e começam a provocar uma mudança – quantitativa e qualitativa – na oferta. Os estudantes, em sua maioria, vêm das cidades

circunvizinhas e reforçam o movimento pendular, demandando por serviços de alimentação, transporte e, por vezes, moradias.

Os empresários, por sua vez, enquanto reconhecem o papel que as universidades desempenham na cidade, a importância de sua presença e os impactos econômicos e sociais que estas provocam, ainda não percebem como as ações de pesquisa e inovação podem contribuir diretamente com suas atividades. O poder público municipal começa a dar sinais de reconhecimento da dimensão do que pode ser realizado por meio de parcerias e cooperação, mas ainda muito incipiente, mais pela provocação e oferta das universidades.

O caminho parece promissor, mas não simples. É preciso enxergar além das sombras e firmar pontes onde antes se enxergavam muros. Entre as universidades, também é preciso mais aproximação, com proposições conjuntas, ações extensionistas, eventos e atividades de cooperação.

Para além de todas as realizações que foram empreendidas até o momento, vale destacar que a cidade, entre os anos de 2015 e 2021, enfrentou duas grandes crises que dificultaram as realizações das atividades normais e a concretização de suas atividades como programadas. Refiro-me, em primeiro lugar, a um período crítico de estiagem, entre 2015 e 2019, quando a barragem que abastece a cidade secou completamente, algo que nunca tinha acontecido desde sua criação em 1968. Esse fato, além de ocasionar transtornos e prejuízos aos habitantes da cidade, foi decisivo para que alguns profissionais das universidades que estavam chegando à cidade naquele período desistissem do cargo, e outros pedissem demissão, e os que ficaram passaram por dificuldades até que a situação fosse contornada.

Quando a situação do abastecimento de água da cidade foi regularizada em 2020, fomos todos surpreendidos pela pandemia da COVID-19. Momento estarrecedor na nossa história, o qual perdurou oficialmente até 5 de maio de 2023, momento em que a ONU decretou o fim da pandemia como urgência de saúde pública. Coincidentemente, foi também nessa data que a barragem da cidade de Pau dos Ferros transbordou, algo que havia acontecido pela última vez em 2014.

Trazendo a cronologia desses fatos, fica claro o “caminho auspicioso”, como citado por um entrevistado, que Pau dos Ferros pode ter pela frente. A cidade vive uma efervescência universitária, a qual foi interrompida ainda nos seus primeiros anos de existência, retomando agora suas atividades, em um contexto de aparente normalidade.

Sem dúvidas, a concretização do Plano Diretor Participativo foi uma conquista importante, que proporcionou aproximações institucionais, as quais precisam agora ser fortalecidas em atividades pontuais em favor do acompanhamento e da participação da

sociedade, para que esse importante instrumento tenha sua efetividade assegurada com a devida anuência da sociedade no acompanhamento de sua aplicabilidade.

Nesse estudo, privilegamos a visão daqueles que ocupam posições de gestão fora das universidades, tanto na esfera pública como privada, enquanto, na universidade, propusemos a ouvir servidores (professores e técnicos). As escolhas prévias foram intencionais e tinham o intuito de olhar a partir da gestão das ações. Mas reconhecemos a limitação desse método e a importância de outros estudos que venham a acrescentar a perspectiva dos estudantes, bem como das pessoas que não fazem parte das universidades, cidadãos que, como tal, sentem o impacto das universidades no desenvolvimento da cidade.

REFERÊNCIAS

ABREU, C. de. **Capítulos de história colonial: 1500-1800**. Brasília: Conselho Editorial do Senado Federal, 1998 [1907].

ALVES, L. da S.; FREITAS, C. C. G. Políticas educacionais e interiorização: nova dinâmica urbano-regional e instituições públicas de ensino no Semiárido Brasileiro. **Sociedade e Território**, Natal, vol. 33, n. 1, p. 116-135. Jan/abr. 2021. Disponível em: <https://periodicos.ufrn.br/sociedadeeterritorio/article/view/2343>. Acesso em: 10 jan. 2021.

ALVES, A. de M.; SIZENANDO, D. K. P.; DELFINO, L. D. Campus Avançado de Pau dos Ferros: trechos de sua história. *In*: CARVALHO, M. E. F. de; MEDEIROS; A. G. V.; MOREIRA, M. C. de F. (Org.). **Memórias do sertão: patrimônio histórico e identidade regional no museu de cultura sertaneja da UERN, campus Pau dos Ferros-RN**. Mossoró, RN: EDUERN, 2020. [recurso eletrônico]. Disponível em: <https://www.uern.br/biblioteca/edicoesuern/default.asp?item=edicoes-uern-ebooks-2020>. Acesso em: 15 jul. 2022.

ARAÚJO, B. de A. S.; MEDEIROS, G. L. P. de. A capital do Oeste sobre trilhos: A ferrovia Mossoró-Souza e a consolidação da centralidade regional de Mossoró-RN (1920-1941). **XVI SIMPURB**. Simpósio Nacional de Geografia Urbana. Vitória, ES, 2019. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/simpurb2019/article/view/26826>. Acesso em: 29 jul. 2023.

ARRAIS, T. A.; CASTILHO, D.; AURÉLIO NETO, O. P. Integração nacional e fragmentação regional: o sentido territorial da BR-153 no Centro-Norte brasileiro. **GEOgraphia**, ano 18, n. 36, 2016. p. 62-85. Disponível em: <https://periodicos.uff.br/geographia/article/view/13743>. Acesso em: 27 jul. 2023.

BALDIN, Nelma; MUNHOZ, Elzira M. Bagatin. Snowball (bola de neve): uma técnica metodológica para pesquisa em educação ambiental comunitária. *In*: **X EDUCERE** - Congresso Nacional de Educação. Curitiba, 2011. Disponível em: <https://www.yumpu.com/pt/document/read/42237613/snowball-bola-de-neve-uma-tecnica-metodologica->. Acesso em: 10 fev. 2020.

BANK, Leslie J. **City of Broken Dreams: Myth-making, Nationalism and the University in na African Motor City**. HSRC Press, 2018.

BARBOSA, A. C. L.; NASCIMENTO, A. P. A.; PEREIRA JUNIOR, C.; COSTA, B. F. A expansão urbana e o mercado de terras na pequena cidade: reflexões sobre a produção do espaço urbano em Pau dos Ferros-RN. *In*: **XVIII ENANPUR** – Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional. Natal, 2019. Disponível em: <https://anpur.org.br/enanpur-xviii/>. Acesso em: 05 out. 2022.

BARBOSA, A. C. L.; SAMPAIO, A. L. P.; FERREIRA, Â. L. A Produção do Urbano pela Igreja Católica e a Secularização da Cidade de Pau dos Ferros – RN. *In*: **XVII ENANPUR** - Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional. São Paulo, 2017. Disponível em: <https://anpur.org.br/enanpur-xviii/>. Acesso em: 05 out. 2022.

BARBOSA, Antonio Carlos Leite. (Re) Produção do espaço urbano e valorização mercadológica em Pau dos Ferros – RN/Brasil. **Espacios**, v.38, n. 17, 2017, p. 15-23. Disponível em: <https://www.revistaespacios.com/a17v38n17/a17v38n17p15.pdf>. Acesso em: 10 out. 2021.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2016.

BARRETO FILHO, B. de F. **Alto Oeste Potiguar (1700-2017): Estrutura econômica urbana e regionalização**. 2018. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Dinâmicas Territoriais no Semiárido) – Campus Avançado de Pau dos Ferros, Universidade do Estado do Rio Grande do Norte, Pau dos Ferros, 2018. Disponível em: https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=6373239. Acesso em: 10 jan. 2021.

BARRETO FILHO, B. de F.. A experiência do ferropiarismo e a ferrovia Mossoró, RN – Sousa, PB. **Politeia – História e Sociedade**, v. 21, n. 2, p.164-182, jul-dez. 2022. Disponível em: <https://periodicos2.uesb.br/index.php/politeia/article/view/10991>. Acesso em: 15 ago. 2023.

BAUMGARTNER, W. H. Cidades Universitárias, Cidades Médias, Cidades Pequenas: Análise Sobre o Processo de Instalação de Novos *Campi* Universitários. **Espaço Aberto**, PPGG - UFRJ, v. 5, n. 1, p. 73 – 93, 2015a. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/EspacoAberto/article/view/2525>. Acesso em: 12 jul. 2018.

BAUMGARTNER, W. H. Small city and new University. Perspectives and conflicts after the establishment of new public Brazilian universities in small cities. **Anais do Colloque Aux frontières de l'urbain. Petites villes du monde: émergence, croissance, rôle économique et social, intégration territoriale, gouvernance**. Avignon, janeiro de 2014, p. 759 -775. Disponível em: <https://shs.hal.science/halshs-00960176>. Acesso em: 13 jul. 2018.

BAUMGARTNER, W. H. Universidades públicas como agentes de desenvolvimento urbano e regional de cidades médias e pequenas: uma discussão teórica, metodológica e empírica. **GeoTextos**, Salvador, v. 11, n. 1, p. 91-111. jul. 2015b. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/geotextos/article/view/12013>. Acesso em: 13 jul. 2018.

BEZERRA, José Reginaldo. **Análise morfológica do processo de urbanização de Pau dos Ferros - RN**. 2018. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Dinâmicas Territoriais no Semiárido) – Campus Avançado de Pau dos Ferros, Universidade do Estado do Rio Grande do Norte, Pau dos Ferros, 2018. Disponível em: https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=6350750. Acesso em: 08 jul. 2020.

BEZERRA, Josué Alencar. **A cidade e região de Pau dos Ferros: por uma geografia da distância em uma rede urbana interiorizada**. 2016. Tese (Doutorado em Geografia) – Centro de Ciência e Tecnologia, Universidade Estadual do Ceará. Fortaleza, 2016. Disponível em: https://www.uece.br/wp-content/uploads/sites/60/2020/02/josue_alencar_bezerra.pdf. Acesso em: 08 mar. 2019.

BIANCHETTI, L.; SGUISSARDI, V. **Da universidade à commoditycidade: o de como e quando, se a educação/formação é sacrificada no altar do mercado, o futuro da universidade**

se situaria em algum lugar do passado. Campinas: Mercado das Letras, 2017.

BITOUN, J. Pobreza urbana, produção e estruturação da cidade e da metrópole no novo desenvolvimentismo. *In*: FERNANDES, A. C.; LACERDA, N.; PONTUAL, V.

Desenvolvimento, planejamento e governança: o debate contemporâneo. Rio de Janeiro: Letra Capital: ANPUR, 2015. p. 103-117.

BITOUN, Jan; MIRANDA, Livia (Org). **Tipologia das cidades brasileiras.** Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrópoles, 2009.

BORN, L. N. A política de mobilidade urbana e os planos diretores. *In*: SANTOS JUNIOR; O. A. dos; MONTANDON; D. T. (Orgs.). **Os planos diretores municipais pós-estatuto da cidade: balanço crítico e perspectivas.** Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Cidades: IPPUR/UFRJ, 2011. p. 155-171.

BRANDÃO, C. **Território e desenvolvimento: as múltiplas escalas entre o local e o global.** São Paulo: Editora Unicamp, 2012.

BRANDI, C. O papel das cidades: implementação da agenda 2030 e do acordo de Paris. *In*: CAMPOS, Cesar Cunha. **Cadernos FGV Projetos. Cidades Sustentáveis.** n. 32, ano 13, mar. 2018. p. 168-185. Disponível em:

https://fgvprojetos.fgv.br/sites/fgvprojetos.fgv.br/files/caderno_cidades_sustentaveis_digital_1.pdf. Acesso em: 21 nov. 2022.

BRASIL. **Estatuto da cidade:** Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, e legislação correlata. 4. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2012. Disponível em:

https://bd.camara.leg.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/2444/estatuto_cidade_4ed.pdf?sequence=4&isAllowed=y. Acesso em: 10 set. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. **Reestruturação e Expansão das Universidades Federais:** Diretrizes Gerais. Brasília, DF, agosto de 2007b. Disponível em:

<http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/diretrizesreuni.pdf>. Acesso em: 20 mai. 2018.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF:

Presidente da República, 1988. Disponível

em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 02 fev. 2023.

BRULE, D. V. D. Planejamento urbano no município de Juazeiro do Norte, Ceará:

concepções de desenvolvimento urbano em questão. **Revista Geografia em Atos (GeoAtos online)**, v. 4, n. 19, p. 83-110, set-dez/2020. Disponível em:

<https://revista.fct.unesp.br/index.php/geografiaematos/article/view/7795>. Acesso em: 30 jul. 2022.

BRUNO, A. P. **Desenvolvimento Urbano: o contexto de formulação da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano.** Ministério do Desenvolvimento Regional. SEINFRA/TCU: Brasília, 2020. (Texto encontra-se em revisão para publicação).

Disponível em: https://projetotradus.org/biblioteca/notas-tecnicas/SEINFRA/TCU/DesenvolvimentoUrbanoAPB_finalpara_publicacaositeMDR. Acesso em: 20 jan. 2021.

CALDEIRA, J. **Mauá: o empresário do império**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

CAMPOS FILHO, C. M. **Cidades brasileiras: seu controle ou o caos**. O que os cidadãos devem fazer para a humanização das cidades no Brasil. 4. ed. São Paulo: Studio Nobel, 2001.

CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Documento de Área. Planejamento Urbano e Regional e Demografia**. Brasília: CAPES, 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/capes/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/avaliacao/sobre-a-avaliacao/areas-avaliacao/sobre-as-areas-de-avaliacao/colégio-de-humanidades/ciencias-sociais-aplicadas/planejamento-urbano-e-regional-demografia>. Acesso em: 10 jun. 2021.

CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Plano Nacional de Pós-Graduação [PNPG] 2011-2020**. Brasília: CAPES, 2010, v.1. Disponível em: <https://www.gov.br/capes/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/plano-nacional-de-pos-graduacao-pnpg/plano-nacional-de-pos-graduacao-pnpg-2011-2020>. Acesso em: 10 jun. 2020.

CARNEIRO, R. N. **Circuito inferior e fluxos socioespaciais: a feira livre de Pau dos Ferros-RN**. Mossoró-RN: Eduern, 2018.

CARRIÇO, J. M.; RIOS, L. G.; VIANA, M. A. A participação popular na elaboração dos Planos diretores de Santos após a Constituição Federal de 1988. *In*: SILVA, B. F.; AMANCIO, C. S.; ROSSI, P. F. de O.; TRINDADE, T. A. (Org.). **A cidade em disputa: Planos Diretores e participação no cenário da pandemia**. Marília: Lutas Anticapital, 2021, p. 163-186.

CARVALHO, C. C. A.; ALVES, L. da S. F.; SOUSA JUNIOR, A. M.; LIMA JUNIOR, F. de O. de. Produção urbana do semiárido brasileiro: um estudo sobre Pau dos Ferros-RN, Brasil. **Interações**. Campo Grande, MS, v. 20, n. 3, p. 845-860, jul./set. 2019. Disponível em: <https://interacoesucdb.emnuvens.com.br/interacoes/article/view/1855>. Acesso em: 14 out. 2021.

CARVALHO, C. C. A. **A irregularidade fundiária e o ordenamento territorial urbano: um olhar sobre Pau dos Ferros**. 2018. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Dinâmicas Territoriais no Semiárido) Universidade do Estado do Rio Grande do Norte, Pau dos Ferros, 2018. Disponível em: https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=6404968. Acesso em: 15 out. 2021.

CARVALHO, F. J. de D. de. **Memórias da Expansão e Interiorização do Ensino Superior no Semiárido Potiguar Pau dos Ferros-RN**. 2018. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Dinâmicas Territoriais no Semiárido) – Campus Avançado de Pau dos Ferros, Universidade do Estado do Rio Grande do Norte, Pau dos Ferros, 2018. Disponível em: https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=5156562. Acesso em: 20 jun. 2020.

CARVALHO, F. J. de D. de; SANTOS JÚNIOR, A. L.; REGO, S. M. de O. Política de Interiorização e expansão do Ensino Superior: a implantação da UFERSA e do IFRN em Pau dos Ferros/RN. *In*: **Anais do Colóquio Internacional de Pesquisas em Educação Superior:**

saberes, tecnologias e os desafios para a formação, 3, 2015. João Pessoa: COIPESU, 2015. Disponível em: www.coipesu.com.br/anais. Acesso em: 17 jul. 2017.

CARVALHO, M. E. F. de; MEDEIROS; A. G. V.; MOREIRA, M. C. de F. (Org.). **Memórias do sertão: patrimônio histórico e identidade regional no museu de cultura sertaneja da UERN, campus Pau dos Ferros-RN.** Mossoró, RN: EDUERN, 2020.

CASCUDO, L. da C. **Nomes da terra: história, geografia e toponímia do Rio Grande do Norte.** Natal: Fundação José Augusto, 1968.

CASCUDO, I. da C. **Notas e documentos para a história de Mossoró.** Mossoró: 1955. Série C, v. II (Coleção Mossoroense).

CASTRO, E. Campo do desenvolvimento, racionalidade, ciência e poder. *In*: FERNANDES, A. C.; LACERDA, N.; PONTUAL, V. **Desenvolvimento, planejamento e governança: o debate contemporâneo.** Rio de Janeiro: Letra Capital: ANPUR, 2015. p. 225-246.

CAVALCANTE, M. **Pau dos Ferros à sombra da oitica.** Natal: Offset Editora, 2013.

CHAUÍ, M. A universidade pública sob nova perspectiva. **Revista Brasileira de Educação**, v. 1, n. 24, p. 5–15, dez. 2003. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/n5nc4mHY9N9vQpn4tM5hXzj/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 01 mar. 2019.

COSTA, C. A.; MATOS, A. C. Cidades inteligentes: o desafio do planejamento sustentável. *In*: CAMPOS, C. C. **Cadernos FGV Projetos. Cidades Sustentáveis.** n. 32, ano 13, mar. 2018. p. 168-185. Disponível em: https://fgvprojetos.fgv.br/sites/fgvprojetos.fgv.br/files/caderno_cidades_sustentaveis_digital_1.pdf. Acesso em: 10 jul. 2020.

COSTA, F. D. F. D. **Expansão recente do Ensino Superior Público e Desenvolvimento Regional: Estudo de caso da região de Pau dos Ferros/RN.** 2018. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Dinâmicas Territoriais no Semiárido) – Campus Avançado de Pau dos Ferros, Universidade do Estado do Rio Grande do Norte, Pau dos Ferros, 2018. Disponível em: https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=6434786. Acesso em: 15 jul. 2021.

COSTA, F. R. da. **Inundações urbanas no Semiárido Nordeste: o caso de Pau dos Ferros-RN.** 2010. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente) Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2010. Disponível em: <https://repositorio.ufrn.br/jspui/handle/123456789/18208>. Acesso em: 17 jul. 2021.

CRESWELL, John W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativos, quantitativos e mistos.** 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 2007.

CUNHA, L. A. C. R. da. **A universidade temporã: o ensino superior da colônia à era Vargas.** São Paulo: UNESP, 2007.

DANTAS, A. S. Os sujeitos do discurso hegemônico sobre desenvolvimento urbano: uma análise discursiva a partir dos enunciados “Cidade Sustentável” e “Cidade Competitiva”. **ALED**, v. 21, n. 2, p. 67-84, 2021. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/raled/article/view/37895>. Acesso em: 10 ago. 2022.

DANTAS, J. **As cidades médias no desenvolvimento regional**: um estudo sobre Pau dos Ferros (RN). 2014. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2014. Disponível em: <https://repositorio.ufrn.br/handle/123456789/13834>. Acesso em: 10 nov. 2018.

DANTAS, J.; CLEMENTINO, M. L. M. A expansão do ensino superior e as cidades médias: um estudo sobre a atuação da UERN-Campus de Pau dos Ferros-RN. **Revista Política e Planejamento Regional**, v. 1, n. 2, p. 227–236, 2014. Disponível em: <https://www.revistappr.com.br/conteudo.php?m=NDA=&l=pt>. Acesso em: 10 nov. 2018.

DUBOU, G.; DENARDIN, M. G.; BICHUETI, R.; OLIVEIRA, M. O. R. de. A evolução do Plano Diretor da cidade de Santa Maria – RS: Há aproximação com o conceito de uma cidade sustentável e inteligente? **Gestão e Desenvolvimento**. Novo Hamburgo, v. 18, n. 2, mai./ago. 2021, p. 89-113. Disponível em: <https://periodicos.feevale.br/seer/index.php/revistagestaoedesenvolvimento/article/view/2475>. Acesso em: 24 jun. 2022.

ECO, U. **Como se faz uma tese**. 21 ed. São Paulo: Perspectivas, 2008.

E-MEC. Ministério da Educação. **Cadastro Nacional de cursos e Instituições de Educação Superior**. Disponível em: <https://emec.mec.gov.br/brasov/>. Acesso em: 10 abr. 2020.

FARIAS, F. T. de. **Comércio e cidade**: processos e formas espaciais em Pau dos Ferros (RN). 2015. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Programa de Pós-Graduação e Pesquisa em Geografia, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2015. Disponível em: <https://repositorio.ufrn.br/handle/123456789/20245>. Acesso em: 10 abr. 2020.

FÁVERO, M. de L. de A. **Universidade do Brasil**: Das origens à construção. 2. ed. Curitiba: Editora UFRJ, 2010.

FERNANDES, F. **Capitalismo dependente e classes sociais na América Latina**. São Paulo: Global editora, 2021[1973].

FERNANDES, F. **Universidade Brasileira**. Reforma ou Revolução? São Paulo: Expressão Popular, 2020.

FERREIRA, T. R. F.; FRANÇA NETO, C. de; FERREIRA, A. C. A.; SOUSA JÚNIOR, A. M. Apontamentos e discussões acerca da preservação do patrimônio histórico e cultural de Pau dos Ferros-RN sob a ótica do Plano Diretor Participativo. **XVIII ENANPUR – Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e**

Regional, Natal, 2019. Disponível em:
<https://ojs.brazilianjournals.com.br/ojs/index.php/BRJD/article/download/31877/pdf/81558>.
 Acesso em: 10 mai. 2022.

FINGER, A. E. **Um Século de Estradas de Ferro: Arquiteturas das ferrovias no Brasil entre 1852 e 1957**. 2013. Tese (Doutorado) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de Brasília, Brasília, 2013. Disponível em:
https://bdtd.ibict.br/vufind/Record/UNB_bd43edacfd818ff10dcbe44c7ad39d7f. Acesso em:
 04 dez. 2022

FLICK, U. Introdução à pesquisa qualitativa. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2009.

FREIRE, C. M. C.; CARAMURU, P. R.; DANTAS, J. F.; LIMA, M. J.; RÊGO, J. G. do. **Revista comemorativa do Bi-centenário da paróquia e centenário do município de Pau dos Ferros: 1756, 1856 e 1956**. Natal: Sebo Vermelho, 2015 [1956].

FREITAG, B. **Teorias da cidade**. 4. ed. Campinas: Papirus, 2012.

FREITAS, C. C. G. **Movimentos pendulares e região de fronteira interna: a interiorização do ensino técnico e superior em Pau dos Ferros-RN**. 2021. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Dinâmicas Territoriais no Semiárido) – Campus Avançado de Pau dos Ferros, Universidade do Estado do Rio Grande do Norte, Pau dos Ferros, 2021. Disponível em:
https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=10989795. Acesso em: 08 jun. 2019.

FREITAS, C. C. G.; ALVES, L. da S. Região-fronteira: lugar de permanências no Alto Oeste Potiguar. *In: Encontro Regional de Sustentabilidade e Políticas Públicas – Semiárido*. 1, 2017, Pau dos Ferros. **Anais...2017**. Disponível em:
<http://www.editorarealize.com.br/revistas/erespp/anais.php>. Acesso em: 23 jan. 2018.

FREYRE, G. **Nordeste**. Aspectos da Influência da Cana sobre a Vida e a Paisagem do Nordeste do Brasil. 1. ed. Digital. São Paulo: Global, 2013 [1937].

FREYRE, G. **Sobrados e Mucambos**. 16. ed. São Paulo: Global, 2006 [1936].

GAPAR, L. **Faculdade de Direito do Recife**. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, 2001. Disponível em: <http://basilio.fundaj.gov.br/pesquisaescolar/>. Acesso em: 11 mar. 2019

GEHL, J. **Cidade para as pessoas**. 3. ed. São Paulo: Perspectivas, 2015.

GODDARD, J.; VALLANCE, P. **The University and the City**. Nova York: Routledge, 2013.

GOMES, R. de C. da C. O urbano no Rio Grande do Norte: uma realidade diversa. **Confins**. Revista Franco-Brasileira de Geografia, Paris, v.1, n. 32, 2017. Disponível em:
<http://journals.openedition.org/confins/12382>. Acesso em 13 jan. 2021.

GRAY, D. E. **Pesquisa no mundo real**. 2. Ed. Porto Alegre: Penso, 2012.

HALL, P. **Cidades do amanhã**: uma história intelectual do planejamento e do projeto urbanos no século XX. 4. ed. São Paulo: Perspectiva, 2016.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Demográfico: População e Habitação – 1940**. Série Nacional. Volume II. Rio de Janeiro: IBGE, 1950. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?id=765&view=detalhes>. Acesso em: 08 jul. 2021

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Demográfico 2010**. Microdados da amostra. Rio de Janeiro: IBGE, 2011. Disponível em: <https://censo2010.ibge.gov.br/resultados.html>. Acesso em: 09 jul. 2021.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Demográfico 2022**. Rio de Janeiro: IBGE, 2022. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/22827-censo-demografico-2022.html>. Acesso em: 04 out. 2023

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Cidades@. 2010**. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1>. Acesso em: 21 dez. 2017.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Divisão do Brasil em regiões funcionais urbanas 1966**. Rio de Janeiro: IBGE. 110p., 1972. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?id=213622&view=detalhes>. Acesso em: 08 jul. 2021.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Divisão Regional do Brasil em Regiões Geográficas Imediatas e Regiões Geográficas Intermediárias 2017**. Rio de Janeiro: IBGE. 82p. 2017. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/geociencias/cartas-e-mapas/redes-geograficas/15778-divisoes-regionais-do-brasil.html>. Acesso em: 15 set. 2021.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Esboço preliminar de Divisão do Brasil em Espaços Polarizados**. Rio de Janeiro: IBGE. 211p., 1967. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?id=213895&view=detalhes>. Acesso em: 05 fev. 2020.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **ESTATÍSTICA. Regiões de Influência das Cidades 1993**. Rio de Janeiro: IBGE, 2000. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/redes-e-fluxos-geograficos/15798-regioes-de-influencia-das-cidades.html>. Acesso em: 10 ago. 2021.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Regiões de Influência das Cidades 2007**. Rio de Janeiro: IBGE, 2008. Disponível em: <https://www.ipe.df.gov.br/wp-content/uploads/2018/03/M%C3%B4nica-ONeill.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2021.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Regiões de Influência das Cidades**. Rio de Janeiro: IBGE. 212p., 1987. Disponível em:

<https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=219139>. Acesso em: 10 ago. 2021.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Regiões de Influência das Cidades 2018**. Rio de Janeiro: IBGE, 2020. 196p., 2020. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/redes-e-fluxos-geograficos/15798-regioes-de-influencia-das-cidades.html>. Acesso em: 10 ago. 2021.

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Boletim regional, urbano e ambiental**. Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais. Brasília: Ipea. Dirur, 2021. JACOBS, J. **Morte e vida de grandes cidades**. 3. ed. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2011 [1961].

LACERDA, N. Fragmentação e integração: movimentos de (re) estruturação espacial das metrópoles brasileiras. *In*: RIBEIRO, Ana Clara Torres; LIMONAD, Ester; GUSMÃO, Paulo Pereira (Org.). **Desafios ao Planejamento**: produção da metrópole e questões ambientais. Rio de Janeiro: Letra Capital: ANPUR, 2012, p. 21-42.

LACERDA, N. O campo do Planejamento Urbano e Regional: da multidisciplinaridade à transdisciplinaridade. **RBEUR**. Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais, v.15, n.1, p.77-93, 2013. Disponível em: <https://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/4171>. Acesso em: 08 jul. 2020.

LACERDA, N.; MARINHO, G.; BAHIA, C., QUEIROZ, P., PECCHIO, R. Planos diretores municipais: aspectos legais e conceituais. **RBEUR**. Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais, v. 7, n. 1, p. 55-72, 2005. Disponível em: <https://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/135>. Acesso em: 03 abr. 2022.

LEAL, Suely Maria Ribeiro. As veias abertas do planejamento urbano e a avalanche da governança do mercado. *In*: LACERDA, Norma; PONTUAL, Virgínia; FERNANDES, Ana Cristina (org.). **Desenvolvimento, planejamento e governança**: o debate contemporâneo. Rio de Janeiro: Letra Capital: ANPUR, 2015, p.161-179.

LEFEBVRE, Henri. **A revolução urbana**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1999.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. São Paulo: Centauro, 2001.

LEITÃO, L. **Os movimentos desejantes da cidade**: uma investigação sobre os processos inconscientes da arquitetura da cidade. Recife: Fundação de Cultura Cidade do Recife, 1998.

LEITÃO, L. **Quando o ambiente é hostil**. 2. ed. Recife: Editora UFPE, 2014.

LEITÃO, L. LACERDA, N. O espaço da geografia e o espaço da arquitetura: reflexões epistemológicas. **Cadernos Metrôpole**, v. 18, n. 37, p. 803-822, 2016. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/index.php/metropole/article/view/2236-9996.2016-3709>. Acesso em: 10 mar. 2019.

LEMOS, C. A. C. **Como nascem as cidades brasileiras**. São Paulo: Studio Nobel, 2016.

LIMA, D. de F.; SOUSA JÚNIOR, A. M.; LIMA JÚNIOR, F. do O´de.; SILVA, M. M. N. da. Formação urbana e organização imobiliária: estudo acerca das cidades de São Miguel/RN e Pau dos Ferros/RN. **RBPD**. Revista Brasileira de Planejamento e Desenvolvimento. v. 8, n. 3, p. 475-496, set./dez. 2019. Disponível em: <https://periodicos.utfpr.edu.br/rbpd/article/view/9232>. Acesso em: 10 jul. 2020.

LIMA, P. G. Política de Educação Superior no Brasil na primeira década do século XXI: alguns cenários e leituras. **Avaliação**, Revista da Avaliação da Educação Superior. Campinas, v. 18, n. 1, p. 85–105, mar. 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/aval/a/pyTmcW8VvGfzBSr9YRWrpFj/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 20 dez. 2018.

LOBO, R. **A Universidade na Cidade**. Urbanismo e Arquitectura Universitários na Península Ibérica da Idade Média e da Primeira Idade Moderna. Coimbra: Universidade de Coimbra, 2010.

MACIEL, C. A. A.; PONTES, E. T. M.; VASCONCELOS, P. B. (Organizadores). **Trajetos e trajetórias: percursos e confluências em geografia cultural**. Sobral, CE: Sertão Cult, 2021.

MAGALHÃES, L. C. **O Câmpus universitário como equipamento singular do meio urbano**. Ensaio em Três Rios, Brasil. 2014. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo). Faculdade de Ciência e Tecnologia, Universidade Fernando Pessoa. Porto, 2014. Disponível em: https://bdigital.ufp.pt/bitstream/10284/4725/4/TM_LeandroMagalh%C3%A3es.pdf. Acesso em: 07 out. 2020.

MAIA, D. S.; SILVA, W. R. da; CARDOSO, C. A. de A. (Organizadores). **Expansão urbana em diferentes escalas**. João Pessoa: Editora UFPB, 2020.

MAIA, M. E. de A. **A interiorização na universidade brasileira: considerações sobre a experiência no Campus Avançado de Pau dos Ferros**. 1990. Monografia (Especialização em Metodologia do Ensino Superior e da Pesquisa Científica) – Campus Avançado de Pau dos Ferros, Universidade do Estado do Rio Grande do Norte, Pau dos Ferros, 1990. Disponível em: <https://www.uern.br/biblioteca/>. Acesso em: 10 ago. 2023.

MARICATO, E. **O Ministério das Cidades e a política nacional de desenvolvimento urbano**. Políticas sociais: acompanhamento e análise. Brasília: IPEA, 2006. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4508/1/bps_n.12_ensaio2_ministerio12.pdf. Acesso em: 05 mai. 2018.

MARICATO, E. **Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana**. 7. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2013.

MARICATO, E. Introdução. *In*: SILVA, B. F.; AMANCIO, C. S.; ROSSI, P. F. de O.; TRINDADE, T. A. (Org.). **A cidade em disputa: Planos Diretores e participação no cenário da pandemia**. Marília: Lutas Anticapital, 2021, p.17-32.

MARQUES, E. Estado, atores políticos e governança. In: LACERDA, N.; PONTUAL, V.; FERNANDES, A. C. (Org.). **Desenvolvimento, planejamento e governança: o debate contemporâneo**. Rio de Janeiro: Letra Capital: ANPUR, 2015, p.191-200.

MÁXIMO, F. R. C. C. Efeitos territoriais de políticas educacionais: a recente expansão e interiorização do Ensino Federal em cidades não metropolitanas no Ceará. In: MACIEL, C. A. A.; PONTES, E. T. M.; VASCONCELOS, P. B. (Organizadores). **Trajetos e trajetórias: percursos e confluências em geografia cultural**. Sobral, CE: Sertão Cult, 2021.

MAYORGA, C. **Universidade cindida, universidade em conexão: ensaio sobre a democratização da universidade**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2010.

MEDEIROS, A. G. V.; CARNEIRO, L. de S.; MOREIRA, M. C. de F. Museu da Cultura Sertaneja da UERN-Pau dos Ferros: um lugar de memória. In: CARVALHO, M. E. F. de; MEDEIROS, A. G. V.; MOREIRA, M. C. de F. (Org.). **Memórias do sertão: patrimônio histórico e identidade regional no museu de cultura sertaneja da UERN, campus Pau dos Ferros-RN**. Mossoró, RN: EDUERN, 2020. Disponível em: Memórias do sertão: patrimônio histórico e identidade regional no museu de cultura sertaneja da UERN. Acesso em: 15 dez. 2022.

MELLO FILHO, C. L. do V. **Nota Técnica**. Apoio à Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNDU). Contribuição das Conferências da Cidade para a construção da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano. Brasília: IPEA, 2020. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/10348>. Acesso em: 09 dez 2022.

MINAYO, M. C. de S. **Análise qualitativa: teoria, passos e fidedignidade**. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 17, n.3, p. 621-626, 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/39YW8sMQhNzG5NmpGBtNMff/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 08 ago. 2022.

MINAYO, M. C. de S.; COSTA, A. P. Fundamentos Teóricos das Técnicas de Investigação Qualitativa. **Revista Lusófona de Educação**, Lisboa v. 40, n. 40, p. 139–153, 2018. Disponível em: <https://revistas.ulusofona.pt/index.php/rleducacao/article/view/6439>. Acesso em: 10 abr. 2020.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. **Cadernos do Ministério das Cidades**. Brasília: MCidades/Governo Federal, 2004. Disponível em: <https://erminiamaricato.files.wordpress.com/2016/01/cad-8-capacitacaoinformacao-miolo01.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2020.

MIRANDA, H.; GOMES-JÚNIOR, E. Urbanização reflexa: a emergência de arranjos urbanos intermediários no Brasil pós-1990. **EURE**, v. 43, n. 130, p. 207-234, 2017. Disponível em: https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0250-71612017000300207. Acesso em: 15 nov. 2020.

MONTEIRO, J. R. **À sombra do capital: a urbanização de Pau dos Ferros-RN como resultado da intervenção do Estado e da sua apropriação pela iniciativa privada**. 2020. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Dinâmicas Territoriais no Semiárido) – Universidade do Estado do Rio Grande do Norte, Pau dos Ferros, 2020. Disponível em: https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=9753451. Acesso em: 10 abr. 2022.

MORAIS, M. das C. S. de; NUNES, E. M.; REGO, S. M. de O. Rio Grande do Norte (RN) dividido: um estudo da polarização na região Nordeste. **Contribuciones a Las Ciencias Sociales**, São José dos Pinhais, v. 16, n. 7, p. 5542-5558, 2023. Disponível em: <https://ojs.revistacontribuciones.com/ojs/index.php/clcs/article/view/1157>. Acesso em: 10 set. 2023.

NUNES; H. L. P. A importância do planejamento urbano durante o crescimento de uma cidade: um estudo sobre Pau dos Ferros. *In: XX ENANPUR – Encontro da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo*. Belém, 2023. Disponível em: <https://anpur.org.br/wp-content/uploads/2023/05/st11-06.pdf>. Acesso em: 20 set. 2023.

OJIMA, R. Urbanização, dinâmica migratória e sustentabilidade no semiárido nordestino: o papel das cidades no processo de adaptação ambiental. *In: OJIMA, Ricardo; FUSCO, Wilson. Migrações Nordestinas no Século 21. Um Panorama Recente*. p. 137-158. São Paulo: Blucher, 2015. Disponível em: <https://openaccess.blucher.com.br/article-details/urbanizao-dinmica-migratria-e-sustentabilidade-no-semirido-nordestino-o-papel-das-cidades-no-processo-de-adaptao-ambiental-19353>. Acesso em: 10 jun. 2019.

OLIVEIRA, J. V. de. **Interiorização do ensino superior: prática profissional, flutuação e políticas de atenção ao docente**. 2018. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Dinâmicas Territoriais no Semiárido) Universidade do Estado do Rio Grande do Norte, Pau dos Ferros, 2018. Disponível em: https://www.oasisbr.ibict.br/vufind/Record/BRCRIS_05b51cf65d7ef3892dfe2d32af9d04a4. Acesso em: 20 ago. 2019.

OLIVEIRA, L. Y. de Q.; CASTILHO, M. A. As faces do desenvolvimento urbano: origens e principais movimentos urbanísticos. **COLÓQUIO**. Revista do Desenvolvimento Regional. Taquara/RS, v. 18, n. 3, jul./set. 2021. Disponível em: <https://seer.faccat.br/index.php/coloquio/article/view/2121>. Acesso em: 12 mai. 2022.

OLIVEIRA, M. N. da S. **Ordenamento Territorial dos transportes públicos na região fronteira do Alto Oeste Potiguar**. 2020. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Dinâmicas Territoriais no Semiárido) – Campus Avançado de Pau dos Ferros, Universidade do Estado do Rio Grande do Norte, Pau dos Ferros, 2020. Disponível em: https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=9461581. Acesso em: 10 abr. 2022.

ONU – Organização das Nações Unidas. Transformando Nosso Mundo: **A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. [Trad.] Centro de Informação das Nações Unidas para o Brasil. Rio de Janeiro: UNIC Rio, 2015. Disponível em: <https://sustainabledevelopment.un.org>. Acesso em: 15 jul. 2019.

PAIVA, I. C. O., GOMES, T. G. P. Crise hídrica na irrigação: o caso do Perímetro Irrigado de Pau dos Ferros/RN. **RAEPP**. Revista Análise Econômica e Políticas Públicas, v. 2, n. 1 p. 2–19, 2022. Disponível em: <https://periodicos.apps.uern.br/index.php/RAEPP/article/view/4115/3544>. Acesso em: 10 mar. 2023

PENROD, J.; PRESTON, D. B., CAIN, R. Starks, M.T. A discussion of chain referral as a method of sampling hard-to-reach populations. **Journal of Transcultural nursing**, vol 4. n.2,

April, 2003. Disponível em: <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/12772618/>. Acesso em: 10 out. 2022.

PEREIRA, E. M. Como anda a participação? As condições para a elaboração de Planos Diretores Participativos. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos Regionais**, v. 19, n. 2, p. 235-250, 2017. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/5139/513954272003.pdf>. Acesso em: 02 fev. 2020.

PERES, L. F. B.; SUGAI, M. I. Plano diretor de Florianópolis à luz dos 20 anos do Estatuto da cidade: revisão ou oportunismo? *In*: SILVA, B. F.; AMANCIO, C. S.; ROSSI, P. F. de O.; TRINDADE, T. A. (Org.). **A cidade em disputa: Planos Diretores e participação no cenário da pandemia**. Marília: Lutas Anticapital, 2021, p. 99-120.

PINHEIRO, C. H. L. **Percepções e Trajetórias Docentes: mobilidade no contexto da interiorização e expansão do ensino superior público no estado do Ceará**. 2013. 252 p. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade Federal do Ceará. Fortaleza, 2013. Disponível em: <https://repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/7174/1/2013-TESE-CHLPINHEIRO.pdf>. Acesso em: 05 jan. 2020.

PINTO, F. R. S.; CARNEIRO, R. N. **A feira livre de Pau dos Ferro-RN**. *In*: CARNEIRO, R. N. Circuito inferior e fluxos socioespaciais: a feira livre de Pau dos Ferros-RN. Mossoró-RN: Eduern, 2018.

PIQUET, R. P. da S.; RIBEIRO, A. C. T. Tempos, ideias e lugares o ensino do Planejamento Urbano e Regional no Brasil. **RBEUR – Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, v.10, n. 1., mai., 2008. Disponível em: <https://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/191>. Acesso em: 13 ago. 2018.

QUEIROZ, A. P.; SILVA, F. de S. B. **A dinâmica do comércio varejista de Pau dos Ferros no âmbito do crescimento das cidades: apreciações**. Capítulo 7, p. 84-99. *In*: MACHADO, Marcos William Kaspchak. (org.). Impactos das tecnologias nas ciências humanas e sociais aplicadas. v. 6. Ponta Grossa-PR: Atena Editora, 2019, p. 84-99.

RÊGO, J. R. G.; BARRETO FILHO, B. de F. Dinâmica do comércio varejista em Pau dos Ferros (RN) 2008-2018. **BARU**. Revista Brasileira de Assuntos Regionais e Urbanos. v. 6, n.1, 2020. Disponível em: <https://seer.pucgoias.edu.br/index.php/baru/article/view/8168>. Acesso em: 06 jul. 2022.

REGO, L. G. do. **O impacto dos primeiros seis anos do Programa Minha Casa Minha Vida no processo de expansão urbana do Semiárido Brasileiro: Uma análise de caso no município de Pau dos Ferros-RN**. 2018. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Dinâmicas Territoriais no Semiárido) – Campus Avançado de Pau dos Ferros, Universidade do Estado do Rio Grande do Norte, Pau dos Ferros, 2018. Disponível em: https://www.oasisbr.ibict.br/vufind/Record/BRCRIS_81a110a158d9a17c418ed45b1e4f5177. Acesso em: 15 nov, 2021.

REGO, S. M. de O.; SILVA NETO, E. D. da S. Plano Diretor Participativo: Cenários e perspectivas para os municípios do Alto Oeste Potiguar a partir do Estatuto da Cidade. *In*: **VI ENABER - Encontro Nacional da Associação Brasileira de Estudos Regionais e Urbanos**, Aracaju – Sergipe. Anais, 2008. CD Rom.

REY, F. G. **Pesquisa Qualitativa e subjetividade**: os processos de construção da informação. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2005.

RIBEIRO, D. **O povo brasileiro**: a formação e o sentido do Brasil. 3. ed. São Paulo: Global, 2015.

RIBEIRO; T. F.; PEREIRA, T. C. G. O processo de revisão dos Planos diretores no contexto de pandemia: a participação popular e a experiência do Rio de Janeiro. *In*: SILVA, B. F.; AMANCIO, C. S.; ROSSI, P. F. de O.; TRINDADE, T. A. (Org.). **A cidade em disputa**: Planos Diretores e participação no cenário da pandemia. Marília: Lutas Anticapital, 2021, p. 271-294.

ROCHA, A. P. B. **Expansão urbana de Mossoró (período de 1980 a 2004)**: geografia, dinâmica e reestruturação do território. Natal, RN: EDUFRN, 2005.

RODRIGUES, R. M. **Cidades brasileiras**: do passado ao presente. São Paulo: Moderna, 2013.

RUBIÃO, A. **História da Universidade**. Genealogia para um “Modelo Participativo”. Coimbra: Edições Almedina, 2013.

RUEGG, W. **A history of the university in Europe**. Universities in the Middle Ages. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

SACHS, I. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Garamond, 2004.

SANTOS JUNIOR; O. A. dos; MONTANDON; D. T. (orgs.). **Os planos diretores municipais pós-estatuto da cidade**: balanço crítico e perspectivas. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Cidades: IPPUR/UFRJ, 2011.

SANTOS, A. C.; ALVES, L. da S. F. Produção do espaço urbano da cidade de Pau dos Ferros - RN: Análise da tendência de valorização fundiária do bairro São Geraldo. **Boletim de Geografia**, Maringá, v. 33, n. 2, p. 73-88, mai./ago., 2015. Disponível em: <https://periodicos.uem.br/ojs/index.php/BolGeogr/article/view/20349>. Acesso em: 10 mai. 2020.

SANTOS, F. A. **A recente interiorização da universidade pública e o desenvolvimento**: o caso da implantação do campus de Universidade Federal de Campina Grande em Sumé-PB. 2012. 149p. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional) Universidade Estadual da Paraíba, 2012. Disponível em: <https://tede.bc.uepb.edu.br/jspui/handle/tede/2016>. Acesso em: 18 dez. 2020.

SANTOS, M. **A urbanização brasileira**. 5. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2013.

SANTOS, M. **Da totalidade ao lugar**. São Paulo: Edusp, 2005.

SCHWARCZ, L. M.; STARLING, H. M. **Brasil: uma biografia**. 2.ed. São Paulo: Companhia das letras, 2018.

SECCHI, B. **Primeira lição de urbanismo**. São Paulo: Perspectiva, 2016.

SEMARH. Secretaria de Estado do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos. **Plano Estadual de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos do Rio Grande do Norte (PEGIRS)**. Natal (RN), 2012. Disponível em: <http://adcon.rn.gov.br/ACERVO/semarh/doc/DOC000000000156023.PDF>. Acesso em: 23 out. 2021.

SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade**. Companhia das Letras. São Paulo: Companhia das Letras, 2010. Edição do Kindle.

SENNET, R. **Construir e habitar: ética para uma cidade aberta**. Rio de Janeiro: Record, 2018.

SGUISSARDI, V. **Universidade Brasileira no Século XXI: desafios do presente**. São Paulo: Cortez, 2009.

SILVA, B. F.; AMANCIO, C. S.; ROSSI, P. F. de O.; TRINDADE, T. A. (Org.). **A cidade em disputa: Planos Diretores e participação no cenário da pandemia**. Marília: Lutas Anticapital, 2021.

SILVA, B. F.; GALVÃO, L. D.; SOUSA, L. G. A Desdemocratização da cidade: a experiência do conselho nas alterações do Plano Diretor de Juazeiro do Norte. In: SILVA, Beatriz Fleury; AMANCIO, Carina Serra; ROSSI, Pedro Freire de Oliveira; TRINDADE, Thiago Aparecido. (Org.). **A cidade em disputa: Planos Diretores e participação no cenário da pandemia**. Marília: Lutas Anticapital, 2021, p. 57 – 78.

SILVA, M. M. N. da; CARVALHO, C. C. A.; ALVES, L. da S. F.; PINTO FILHO, J. L. de O. A manutenção das APP'S urbanas e o ordenamento territorial: apontamentos sobre Pau dos Ferros. **BARU**. Revista Brasileira de Assuntos Regionais e Urbanos. v.5, n.2., p. 284-296, jul./dez. 2019. Disponível em: <https://seer.pucgoias.edu.br/index.php/baru/article/view/7501>. Acesso em: 10 nov. 2021.

SILVA, F. de S. B. **A dinâmica urbana de Pau dos Ferros sob a ótica da expansão urbana e imobiliária: fenômeno, motivo e consequências**. Relatório final de Pesquisa. NUDESP – Núcleo de Estudos em Desenvolvimento Sustentável da Microrregião de Pau dos Ferros, UERN, 2013. Disponível em: https://www.uern.br/paudosferros/economia/index_arquivos/nudesp.htm. Acesso em: 13 jul. 2018.

SMOLKA, M. O.; MULLAHY, L. Transferência internacional de ideias: sua relevância para o planejamento urbano. In: FERNANDES, A. C.; LACERDA, N.; PONTUAL, V. **Desenvolvimento, planejamento e governança: o debate contemporâneo**. Rio de Janeiro: Letra Capital: ANPUR, 2015. p. 247-261.

SOUTO, L. V.; SOUSA JÚNIOR, A. M. de; LIMA JÚNIOR, F. do O' de. Economia e aspectos da urbanização na microrregião de Pau dos Ferros, Rio Grande do Norte, BRASIL.

Pau dos Ferros. **BARU**. Revista Brasileira de Assuntos Regionais e Urbanos. v.5, n.2., p. 182-198, jul./dez. 2019. Disponível em:

<https://seer.pucgoias.edu.br/index.php/baru/article/view/7564>. Acesso em: 12 set. 2021.

SOUZA, M. L. de. **ABC do desenvolvimento urbano**. 6. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2011. 84 98111 8525

SOUZA, M. L. de. **Mudar a cidade**. 7. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010.

SPECK, J. **Cidade caminhável**. São Paulo: perspectiva, 2017.

SUDENE. Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste. **Resoluções do Conselho Deliberativo da Sudene de nº 107, de 27/07/2017 ; nº 115, de 23/11/2017**. RES 2020, v.22, n.44. Disponível em: <https://www.gov.br/sudene/pt-br/centrais-de-conteudo/resolucao1072017-pdf>. Acesso em: 18 ago. 2021.

SUDENE. Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste. **Lei Complementar n. 125**. Institui, na forma do art. 43 da Constituição Federal e estabelece sua composição, natureza jurídica, objetivos, áreas de atuação, instrumentos de ação, 2007. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp125.htm#:~:text=1o%20Fica%20institui%C3%ADa,ao%20Minist%C3%A9rio%20da%20Integra%C3%A7%C3%A3o%20Nacional.. Acesso em: 18 ago. 2021.

TAVARES, F.; MONTENEGRO, S. Para além do Plano diretor: as disputas em torno da sua regulamentação e a importância da participação social: o caso de Conde/PB. *In*: SILVA, B. F.; AMANCIO, C. S.; ROSSI, P. F. de O.; TRINDADE, T. A. (Org.). **A cidade em disputa: Planos Diretores e participação no cenário da pandemia**. Marília: Lutas Anticapital, 2021, p. 33-56.

TEIXEIRA, A. **Ensino superior no Brasil: análise e interpretação de sua evolução até 1969**. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1989.

UERN. UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE. **História**. Disponível em: <https://portal.uern.br/historia/>. Acesso em: 15 jan. 2023.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA. Página da Universidade. **Histórico de criação da instituição**. Santa Maria, 2020. Disponível em: <https://www.ufsm.br/historia/>. Acesso em: 28 out. 2020.

VAINFRAS, R. O sertão e os sertões na história luso-brasileira. **RHSC**. Revista de História da Sociedade e da Cultura, Universidade de Coimbra, n.9, v. 19, p. 225-245, dez. 2019. Disponível em: https://impactum-journals.uc.pt/rhsc/article/view/1645-2259_19_9. Acesso em: 08 jul 2023.

VIEIRA, A. H. **Enfiteuse e Planejamento Urbano: uma alternativa às estratégias clássicas de pensar a cidade**. 2021. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Dinâmicas Territoriais no Semiárido) Universidade do Estado do Rio Grande do Norte, Pau dos Ferros, 2021.

Disponível em:

https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=10958547. Acesso em: 10 ago. 2021.

VILLAÇA, F. **Espaço intra-urbano no Brasil**. 2. ed. São Paulo: Nobel: FAPESP, 2017.

VILLAÇA, F. **Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil**. *In*: DCÜK, C.; SCHIFFER, S. R. (org.). O processo de urbanização no Brasil. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1999.

VINHAIS, H. E. F. **Estudo sobre o impacto da expansão das universidades federais no Brasil**. 2013. Tese (Doutorado em Economia). Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013. Disponível em: <https://teses.usp.br/teses/disponiveis/12/12138/tde-20012014-152929/pt-br.php>. Acesso em: 02 fev. 2019.

WANDERLEY, L. E. W. **O que é universidade**. 9. ed. São Paulo: Brasiliense, 2004.

WILLEIM, J. **Cidades**: o substantivo e o adjetivo. São Paulo: Perspectiva, 2003.

WUSTEN, H. V. D. **The urban university and its identity**. Roots, locations, roles. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers, 1998. p. 17-28.