



PROET
PROGRAMA DE
PÓS-GRADUAÇÃO EM
ESTUDOS TERRITORIAIS

UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA – UNEB
Departamento de Ciências Exatas e da Terra I
Programa de Pós-Graduação em Estudos Territoriais – PROET

ECIRIO BARRETO SANTOS DE OLIVEIRA

PLANEJAMENTO URBANO EM PEQUENAS CIDADES:O
PDDU DE GANDU-BA EM ANÁLISE

SALVADOR
2021



PROET
PROGRAMA DE
PÓS-GRADUAÇÃO EM
ESTUDOS TERRITORIAIS

UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA – UNEB
Departamento de Ciências Exatas e da Terra I
Programa de Pós-Graduação em Estudos Territoriais – PROET

ECIRIO BARRETO SANTOS DE OLIVEIRA

PLANEJAMENTO URBANO EM PEQUENAS CIDADES:O PDDU DE GANDU-BA EM ANÁLISE

Dissertação apresentada à Linha de Pesquisa 2 – Processos Territoriais e Dinâmica Urbano - Regional do curso de Pós-graduação em Estudos Territoriais (PROET), do Departamento de Ciências Exatas e da Terra I, como requisito obrigatório para obtenção do título de mestre(a) em Estudos Territoriais pela Universidade do Estado da Bahia (UNEB).

Orientador(a): Prof. Dr. Gilmar Alves Trindade

SALVADOR
2021

FICHA CATALOGRÁFICA
Sistema de Bibliotecas da UNEB

O48p

Oliveira, Ecirio Barreto Santos de

Planejamento Urbano em Pequenas Cidades: O PDDU de Gandu em Análise / Ecirio Barreto Santos de Oliveira.- Salvador, 2021.
139 fls.

Orientador(a): Prof. Dr. Gilmar Alves Trindade.

Inclui Referências

Dissertação (Mestrado Acadêmico) - Universidade Estadual da Bahia. Departamento de Ciências Exatas e da Terra. Programa de Pós-Graduação em Estudos Territoriais - PROET, Campus I. 2021.

1.Planejamento Urbano. 2.Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Gandu. 3.Pequenas Cidades. 4.Município.

CDD: 910



UNEB

UNIVERSIDADE DO
ESTADO DA BAHIA

PROET

PROGRAMA DE
PÓS-GRADUAÇÃO EM
ESTUDOS TERRITORIAIS

UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA – UNEB
Departamento de Ciências Exatas e da Terra I
Programa de Pós-Graduação em Estudos Territoriais – PROET

FOLHA DE APROVAÇÃO

ECIRIO BARRETO SANTOS DE OLIVEIRA

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Estudos Territoriais, do Departamento de Ciências Exatas e da Terra I, da Universidade do Estado da Bahia, *Campus I*, Salvador, em 31 de Março de 2021, como requisito obrigatório para a obtenção do grau de Mestre (a) em Estudos Territoriais, composta pela Banca Examinadora:

Gilmar Alves Trindade – Orientador
Universidade Estadual de Santa Cruz – UESC
Doutor em Geografia, Universidade Federal de Sergipe – UFS

Janio Roque Barros de Castro
Universidade do Estado da Bahia – UNEB
Doutor em Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal da Bahia – UFBA

Ana Emilia de Quadros Ferraz
Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia – UESB
Doutora em Geografia, Universidade Federal de Sergipe – UFS
Pós-Doutora em Geografia, Universidade Federal de Sergipe – UF

AGRADECIMENTOS

Para os nossos sonhos serem concretizados é necessário ter esforço, fé, perseverança. Nesse sentido, a concretização do sonho não é uma vitória individual, pelo contrário – faz parte da conquista de um sonho coletivo; pois o mesmo só se tornou possível por conta das pessoas que acreditaram na minha pessoa.

Diante disso, quero agradecer primeiramente a Deus - por ter me concedido saúde, fé, perseverança e muito otimismo na busca dos meus objetivos.

Agradeço, especialmente, ao meu filho Joaquim – peço desculpas por estar ausente em momentos especiais da sua infância. Filho, você é o meu alicerce!

A minha companheira Eva Dayane – mulher forte e determinada. Muito obrigado – por estar presente tanto nos momentos felizes e difíceis da minha vida. Sempre me dando uma palavra de incentivo e apoio.

Aos meus pais – Ana Maria e Ciro Barreto – agradeço muito – pois sempre foram minha estrutura – entendendo desde cedo que o estudo era a melhor saída para minha vida.

Ao meu Orientador Gilmar Trindade – agradeço muito. Não só por ser um exemplo de profissional íntegro e competente que admiro, mas sempre esteve presente em toda pesquisa. Muito obrigado!!!

Externo o meu agradecimento ao PROET – Programa de Estudos Territoriais – UNEB – nas pessoas dos Professores: Gustavo Franco, Agripino Neto e Jânio Roque – que sempre foram solícitos e prestativos para comigo.

Por fim, agradeço aos meus colegas de turma que fizeram parte comigo dessa caminhada – muito obrigado!

RESUMO

Este trabalho refere-se a dissertação de Mestrado intitulada Planejamento Urbano em Pequenas Cidades: O P.D.D.U. de Gandu-BA em Análise, desenvolvida no âmbito do Programa de Estudos Territoriais (PROET) - UNEB. O objetivo dessa pesquisa é analisar o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano do Município de Gandu-BA e sua aplicação enquanto instrumento de planejamento e ordenamento territorial. Os procedimentos metodológicos que orientaram esta etapa do trabalho contemplaram a revisão de literatura; o levantamento de dados secundários; a pesquisa *online*; a aplicação de entrevistas semiestruturadas e os registros fotográficos; a construção da base cartográfica com auxílio do software livre QGIS 3.10. Esse estudo destaca o sentido do planejamento em pequenas cidades diante das tendências e dos impasses do planejamento urbano no Brasil. Nessa abordagem é realizada uma investigação sobre o processo do planejamento urbano no Brasil, que tem seu início no final do século XIX, enfatizando suas características e as concepções de planejamento aplicadas ao longo do tempo. Posteriormente, passa-se a explorar essa temática por meio da análise acerca da interface entre o planejamento e a produção do espaço urbano. Na sequência, se discute acerca do Plano Diretor Urbano enquanto principal instrumento que resulta das políticas de planejamento urbano nos municípios brasileiros. Como desfecho dessa discussão teórica, dá-se ênfase ao debate em torno do planejamento urbano em pequenas cidades, onde são destacadas a sua relação com o campo e sua inserção na rede urbana. Essa dimensão teórica que embasa a pesquisa privilegiou as análises de autores como Corrêa (1995, 2006, 2007, 2011, 2012), Lefévre (1999, 2001, 2006), Santos (2009, 2015), Villaça (1999) e Endlich (2009). Finalmente, são destacados os atributos socioespaciais do município de Gandu, conduzindo para a análise do seu P.D.D.U., dando ênfase ao processo da participação social na elaboração do documento, às políticas urbanas propostas no plano e às efetivadas no espaço. Como resultado da pesquisa foi constatado que o P.D.D.U. de Gandu encontra-se desatualizado, pois já se passaram quase duas décadas após sua elaboração; assim, o estudo aponta alguns elementos no espaço urbano que devem ser considerados quando da elaboração/atualização de políticas de planejamento urbano no município. Além disso, enfatiza a necessidade de se aprofundar futuras investigações sobre o planejamento urbano em pequenas cidades baianas.

Palavras-chave: Planejamento Urbano; Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Gandu; Pequenas Cidades; Município.

RESUMÉN

Este trabajo hace referencia a la tesis de maestría titulada Urbanismo en ciudades pequeñas: O P.D.D.U. de Gandu-BA en Análisis, desarrollado en el ámbito del Programa de Estudios Territoriales (PROET) - UNEB. El objetivo de esta investigación es analizar el Plan Director de Desarrollo Urbano del Municipio de Gandu-BA y su aplicación como instrumento de planificación y ordenamiento territorial. Los procedimientos metodológicos que guiaron esta etapa del trabajo incluyeron la revisión de la literatura; la recopilación de datos secundarios; investigación en línea; la aplicación de entrevistas semiestructuradas y registros fotográficos; la construcción de la base cartográfica con la ayuda del software libre QGIS 3.10. Este estudio destaca la dirección de la planificación en las ciudades pequeñas frente a las tendencias de planificación urbana y los estancamientos en Brasil. En este enfoque, se investiga el proceso de planificación urbana en Brasil, que se inició a fines del siglo XIX, enfatizando sus características y los conceptos de planificación aplicados en el tiempo. Posteriormente, se explora este tema a través del análisis de la interfaz entre la planificación y la producción del espacio urbano. Luego, se discute el Plan Maestro Urbano como el principal instrumento que resulta de las políticas de planificación urbana en los municipios brasileños. Como resultado de esta discusión teórica, se enfatiza el debate en torno al urbanismo en las pequeñas ciudades, donde se destaca su relación con el campo y su inserción en la red urbana. Esta dimensión teórica que subyace a la investigación privilegió el análisis de autores como Corrêa (1995, 2006, 2007, 2011, 2012), Lefébvre (1999, 2001, 2006), Santos (2009, 2015), Villaça (1999) y Endlich (2009). Finalmente, se destacan los atributos socio espaciales del municipio de Gandu, dando lugar al análisis de su P.D.D.U., enfatizando el proceso de participación social en la elaboración del documento, las políticas urbanas propuestas en el plan y las implementadas en el espacio. Como resultado de la investigación se encontró que el P.D.D.U. de Gandu está desactualizado, ya que han pasado casi dos décadas desde su elaboración; así, el estudio señala algunos elementos del espacio urbano que deben ser considerados a la hora de elaborar / actualizar las políticas urbanísticas del municipio. Además, enfatiza la necesidad de profundizar las investigaciones futuras sobre planificación urbana en pequeñas ciudades de Bahía.

Palabras llaves: Urbanismo; Plan Director de Desarrollo Urbano de Gandu ; Pequeñas Ciudades; Condado.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1	Principais Correntes do Planejamento Urbano Brasileiro	23
Figura 2	Agentes que participam de formas diferenciadas do planejamento urbano	28
Figura 3	Brasil: Evolução no número de Municípios	51
Figura 4	Localização do Município de Gandu no Território de Identidade do Baixo Sul, Estado da Bahia	59
Figura 5	Aglomeração Itabuna-Ilhéus: Centros de Zona e Áreas de Influência	65
Figura 6	Gandu: Área de Influência no seu Entorno Imediato	66
Figura 7	Gandu: Conexão com a Rodovia BR – 101	68
Figura 8	Gandu: Articulação com Centros Regionais Baianos via BR-101	69
Figura 9	Gandu: Terminal Rodoviário e Pontos de Transportes Alternativos	70
Figura 10	Gandu: Evolução da População Urbana e Rural (1970 – 2010)	73
Figura 11	Gandu: periferias urbanas em expansão	74
Figura 12	Gandu: Fluxos no Centro da Cidade	75
Figura 13	Gandu: Mercado Municipal	76
Figura 14	Gandu : Edifício Verticalizado no Centro da Cidade	79
Figura 15	Gandu: Etapas do planejamento estratégico na elaboração do P.D.D.U	83
Figura 16	Gandu: Discussões sobre a elaboração do PDDU (2003)	84
Figura 17	Rio Gandu e Ganduzinho	99
Figura 18	Gandu : Área de Expansão Urbana	100
Figura 19	Gandu: paisagem da lagoa conhecida como Lago Azul	101
Figura 20	Gandu: Centro Territorial do Baixo Sul (CETEP)	102
Figura 21	Gandu: Hospital João Assis	103
Figura 22	Gandu: Gandu: o bairro Bom Jardim carece de infraestrutura	106
Figura 23	Gandu: Gandu: Lixão municipal situado a 5,7 km da sede.	107
Figura 24	Gandu: Poluição dos mananciais na área rural	108

LISTA DE TABELAS

Tabela 1	Brasil: Situação dos Planos Diretores, segundo classes do tamanho da população dos municípios selecionados-2005/2018.	43
Tabela 2	Brasil: Evolução da População Urbana e Rural	48
Tabela 3	Brasil: Evolução do número de Municípios por unidade e população	52
Tabela 4	Gandu: Aspectos demográficos da zona de influência urbana Imediata	67
Tabela 5	Gandu: Fluxos Agropecuários – destino da produção	71
Tabela 6	Gandu: Fluxos Agropecuários – Origem da Produção	72

LISTA DE QUADROS

Quadro 1	Brasil: Hierarquia Urbana segundo o REGIC (2018)	54
Quadro 2	Gandu: Principais equipamentos urbanos	77
Quadro 3	Cronograma de atividades para elaboração do PDDU de Gandu (2003-2004)	84

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AU	Aglomeraco Urbana
BIRD	Banco Internacional para a Reconstruo e Desenvolvimento
CAI's	Complexos Agroindustriais
CAPS	Centro de Ateno Psicossocial
CAR	Companhia de Desenvolvimento e Ao Regional
CDU	Conselho de Desenvolvimento Urbano
C.F	Constituio Federal
CEPLAC	Comissão Executiva do Plano da Lavoura Cacaueira
CNC	Conselho Nacional das Cidades
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
E.C	Espaço Concebido
E.P	Espaço Percebido
E.V	Espaço Vivido
EMBASA	Empresa Baiana de águas e Saneamento
GB	Grupo de Bairro
GTA	Grupo de Trabalho e Acompanhamento
IAB	Instituto dos Arquitetos do Brasil
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICB	Instituto de Cacau da Bahia
LGBT's	Lésbicas,Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Transgenros
MC	Ministério das Cidades
MNRU	Movimento Nacional pela Reforma Urbana
P.D.D.I	Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado
P.D.D.U	Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano
PRODUR	Programa de Administrao Municipal em Desenvolvimento e Infraestrutura Urbana do Estado da Bahia
PSF	Posto de Saúde da Família
PSL	Partido Social Liberal
REGIC	Redede Influência de Cidades
RIDE	Regiões Integradas de Desenvolvimento
RM	Região Metropolitana
SEI	Superintndcia dos Estudos Sociais Econmicas do Estado da Bahia
SEPLAN	Secretária de Planejamento Territorial do Estado da Bahia
UPA	Unidade de Pronto Atendimento

SUMÁRIO

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS	14
2. TENDÊNCIAS, DESAFIOS E IMPASSES DO PLANEJAMENTO URBANO NO BRASIL	19
2.1 Tendências e processos no contexto do planejamento urbano brasileiro	20
2.2 Interfaces entre a produção do espaço e o planejamento Urbano	26
2.3 O Plano Diretor como instrumento legal do planejamento urbano	38
3. AS PEQUENAS CIDADES SOB ÓTICA DO PLANEJAMENTO URBANO	45
3.1 A relação das pequenas cidades com o campo e sua inserção na rede urbana	45
3.2 O planejamento Urbano e a escala das pequenas cidades	50
4. OS ATRIBUTOS SOCIOESPACIAIS DO MUNICÍPIO DE GANDU NO BAIXO SUL DA BAHIA	59
4.1 A formação espacial do município de Gandu no âmbito da Cacaucultura	60
4.2 Gandu: Centro de Zona na região de influência da aglomeração Itabuna-Ilhéus	64
4.3 O espaço intraurbano de Gandu	73
5. DA CIDADE IDEAL À REAL: LIMITES E POSSIBILIDADES NA ELABORAÇÃO DO PLANO DIRETOR DO MUNICÍPIO DE GANDU	81
5.1 O processo de elaboração do P.D.D.U. do município de Gandu	82
5.2 “Participação popular” na elaboração do PDDU de Gandu	87
5.3 Aprovação e Instituição da Lei nº. 017/2004: o instrumento normativo para aplicação de políticas públicas urbanas do município de Gandu	94
6. POLÍTICAS URBANAS NO PDDU DE GANDU: POR UMA NOVA AGENDA URBANA NO PLANEJAMENTO MUNICIPAL	97
6.1 Políticas Urbanas do PDDU de Gandu: do proposto no plano ao concretizado no espaço	97
6.2 Por uma Nova Agenda para o Planejamento Urbano do Município de Gandu	104
7. CONSIDERAÇÕES FINAIS	113

REFERÊNCIAS	117
APÊNDICE	125
Apêndice A – Roteiro de Entrevista Semiestruturada	125
Apêndice B – Roteiro de Entrevista Semiestruturada	127
Apêndice C – Roteiro de Entrevista Semiestruturada	129
Apêndice D– Termo de Consentimento Livre Esclarecido	130
ANEXOS	132
Anexo 1–Participação Social – Grupo de Trabalho e Grupo de Bairro	132
Anexo 2 – Documentos que Instituíram o P.D.DU de Gandu - BA	136

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O planejamento urbano brasileiro, historicamente, dá-se sob a égide do Estado e dos interesses do capital, sem contar, efetivamente, com a participação popular nos processos decisórios relacionados ao ordenamento territorial nas cidades. Essa realidade socioespacial só começou a mudar, pelo menos em termos de legislação urbana, com a promulgação da Constituição Federal de 1988, quando foram inseridos os artigos 182 e 183, que versam sobre o Plano Diretor no contexto do planejamento urbano municipal.

O Plano Diretor é o documento que norteia as políticas públicas urbanas. A sua legalidade é garantida pela Lei 10.257/2001, conhecida por Estatuto da Cidade; além de tornar o Plano Diretor obrigatório para todo município brasileiro com mais de 20 mil habitantes; enfatiza a gestão democrática como um dos principais mecanismos de participação social.

Como instrumento de planejamento urbano, o Plano Diretor deve ser pensando na escala dos municípios administrados por : grandes, médias e pequenas cidades, guardando suas particularidades e sua inserção nos espaços regionais. Em se tratando dos municípios cuja sede administrativa é uma pequena cidade, a questão do planejamento urbano também se desdobra como um desafio diante de suas demandas socioespaciais – como os conflitos de interesses envolvendo os diferentes grupos que lutam pelo controle do território municipal.

Em função desse contexto, pensar o planejamento territorial do município formado por uma pequena cidade exige que se considere a sua inserção na rede urbana, a relação com o campo e seu dinamismo intraurbano. Essas dimensões são importantes, pois ajudam a revelar a diversidade socioespacial existente no território municipal.

Nesse sentido, essa pesquisa procurou desenvolver um estudo sobre o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Gandu - pequena cidade do Sul da Bahia, buscando responder aos seguintes questionamentos: até que ponto o P.D.D.U, na condição de instrumento de planejamento urbano, tem colaborado para melhoria dos serviços (de educação, saúde, infraestrutura e cultura) essenciais para o desenvolvimento de Gandu? Como se deu o processo de participação social na elaboração do P.D.D.U? As políticas urbanas propostas no plano foram realmente efetivadas no município ? Atualmente, o Plano Diretor de Gandu atende as demandas

do município?

De fato, por serem questões de significativa complexidade relacionada ao processo da produção do espaço de uma pequena cidade, esses questionamentos foram investigados através da análise do P.D.D.U, objeto de estudo da presente pesquisa desenvolvida no contexto dos estudos territoriais do PROET-UNEB.

Desse modo, o objetivo nuclear desse trabalho consistiu em analisar o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Gandu-BA, e sua aplicação enquanto instrumento de gestão e planejamento territorial; do qual desdobraram-se os objetivos específicos:

- elucidar os dispositivos relacionados à elaboração do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano, conforme a Constituição Federal (1988) e o Estatuto da Cidade (2001);
- caracterizar a formação socioespacial da cidade de Gandu no âmbito das redes de articulação intraurbana e interurbana;
- discutir o processo de elaboração e implantação do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Gandu-BA, dando ênfase aos instrumentos de gestão e planejamento territorial do município;
- verificar as políticas urbanas desenvolvidas concretamente a partir da implantação do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Gandu-BA;
- definir os atributos socioespaciais de Gandu no contexto atual que sinalizam a emergência de políticas consequentes de planejamento territorial.

Procuramos entender a questão do planejamento urbano de Gandu como fruto do movimento dinâmico da produção do espaço, para isso utilizamos na condição de aporte teórico as ideias de Lefebvre (1999); (2000); (2001) sobre a produção do espaço, onde o mesmo discorre sobre a origem e o desenvolvimento da sociedade urbana no bojo dos modos de produção. Também buscamos fundamentação em Corrêa (1995) (2012), ao discutir sobre o processo de produção do espaço urbano; esse autor analisa a ação dos diferentes agentes sociais na condição de produtores do espaço urbano, portanto, consequentemente, condutores dos processos de planejamento urbano.

Também se levou em conta as contribuições do geógrafo Santos (2009), que estudou sobre a urbanização dos países de industrialização tardia. Ao analisar a produção do espaço urbano dessas regiões, o referido autor menciona a proliferação das práticas de planejamento urbano nesses lugares, que começaram a se

desenvolver após a Segunda Guerra Mundial; de forma tardia, pautadas em interesses do mercado sob controle dos agentes hegemônicos da economia.

Em relação ao conceito de espaço urbano, se utilizou o aporte teórico de Castells (1983); Corrêa (1995) e Carlos (2013), que discutem o espaço urbano como reflexo de uma estrutura capitalista, cuja reprodução se dá de forma fragmentada, mas articulada, para atender aos interesses dos agentes econômicos hegemônicos.

Quanto ao entendimento do sentido do planejamento urbano considerou-se as contribuições de Souza (2002) e Maricato (2015), que entendem o planejamento urbano como atividade multidisciplinar e de cunho político. Em se tratando da trajetória do planejamento urbano no Brasil a nossa principal referência é Villaça (1999); o autor destaca as tendências e os processos existentes no curso das políticas de planejamento urbano, cujo principal instrumento é o Plano Diretor.

Sobre as determinações legais acerca do Plano Diretor recorreremos aos artigos 182 e 183 da Constituição Federal, à Lei 10.257/2001, ao Guia para elaboração e Revisão de Planos Diretores (2019) e a Sampaio (2014); que serviram como referência para se compreender não só o conceito, mas a importância desse documento para o desenvolvimento das políticas urbanas.

A fim de elucidar o debate sobre o conceito de pequenas cidades, articulado ao contexto do planejamento urbano, recorreremos às contribuições de Santos e Silveira (2012), Corrêa (2011), Endlich (2009), Fresca (2010) e REGIC (2018). Também levou-se em consideração os estudos de Correa (2006), que destaca as pequenas cidades no contexto da rede urbana, e Villaça(1998) para tratar de espaço intraurbano. Por sua vez, as análises de Trindade (2011) sobre as pequenas cidades situadas na região de influência da Aglomeração Itabuna-Ilhéus, onde está o município de Gandu; foram relevantes por dispor de elementos teóricos e metodológicos que especificam o debate sobre pequenas cidades na Região do Sul da Bahia. Na discussão sobre os atributos socioespaciais de Gandu os estudos desenvolvidos por Santos (1957) ; Couto (2000); Trindade (2014) e Neves (2018) auxiliaram no entendimento da formação socioespacial de Gandu no contexto da cacauicultura.

Metodologicamente, a pesquisa contou com levantamento de dados secundários, onde foi feito o levantamento dos principais equipamentos urbanos do município; a consulta de dados oficiais (PIB; população; aspectos geoambientais e econômicos) fornecidos pela Prefeitura Municipal de Gandu; C.D.L - Câmara de Dirigentes Lojistas de Gandu; Associação dos Comerciantes; e de órgãos

governamentais como a Superintendência dos Estudos Sociais e Econômicos do Estado da Bahia – SEI; e o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Com as informações coletadas foram produzidos quadros; tabelas; gráficos e base cartográfica construída com auxílio do software livre – QGIS: versão 3.10.

Em seguida ocorreu a pesquisa documental, nessa etapa, com base no ofício de solicitação do Programa em Estudos Territoriais – PROET, encaminhado à Prefeitura Municipal de Gandu, tivemos acesso ao Plano Diretor Urbano, documento fundamental nesta análise.

O próximo passo foi a coleta dos dados primários, onde se destacou a aplicação das entrevistas. Os agentes sociais selecionados para essa etapa foram: os representantes de bairros; representantes de entidades como a Maçonaria; Associação dos Comerciantes; gestores e ex-gestores públicos. As falas desses entrevistados foram respeitadas na íntegra. Por serem pessoas conhecidas no município seus nomes estão mantidos em sigilo, sendo denominados entrevistados 1, 2, e assim sucessivamente. Essas entrevistas trataram de temas concernentes ao planejamento urbano do município, tais como: participação popular e políticas urbanas. Vale ressaltar que a realização dessa fase da pesquisa se deu entre os meses de maio a outubro do ano de 2020, em plena pandemia do COVID-19, por isso adotamos os seguintes procedimentos: nos quatro primeiros meses (maio a agosto), caracterizados pelo pico do Coronavírus – se fez necessária a utilização de plataformas digitais como: *E-mail*; *WhatsApp* e *Google Meet* – que serviram como elo para conversar com os agentes sociais. Já nos meses de setembro e outubro tivemos contato com alguns entrevistados, contudo, mantivemos o distanciamento social de 1,5 m – respeitando o protocolo sinalizado pela Organização Mundial de Saúde – OMS; além do uso de máscara e álcool em gel, o que contribuiu para a concretização dessa etapa do trabalho.

Finalmente, com base nas etapas anteriores descritas neste procedimento metodológico, foram destacados por meio de registros fotográficos os lugares no município de Gandu não contemplados pelo P.D.D.U. a fim de identificar e propor intervenções urbanas específicas. A partir de então os dados foram agrupados, interpretados, sistematizados e analisados, resultando na produção desta Dissertação de Mestrado que se encontra organizada da seguinte forma: **Primeiro Capítulo:** refere-se as considerações iniciais, onde apresentamos um panorama geral do tema – planejamento urbano em pequenas cidades, a problemática e os objetivos que

nortearam essa pesquisa, além dos procedimentos metodológicos adotados para concretização desse estudo. **Segundo Capítulo:** corresponde às tendências e aos processos relacionados às práticas de planejamento urbano no Brasil. Para isso, abordamos a trajetória das principais correntes do planejamento no Brasil, por entender que as mesmas apresentam tendências e intencionalidades. Evidentemente, como o planejamento urbano é proveniente de processos, procuramos explorar essa temática tendo como interface a produção do espaço. Essa correlação tornou-se fundamental, pois o processo de produção do espaço, ajudou a entender os impasses e possibilidades oferecidos pelo planejamento urbano brasileiro. E como reflexo desse processo, apresentamos um panorama geral acerca do Plano Diretor Urbano no contexto socioespacial brasileiro. **Terceiro Capítulo:** nesta seção a abordagem se dá em torno do planejamento urbano em pequenas cidades. Nesse aspecto, a abordagem das pequenas cidades girou em torno da relação com o campo, da inserção na rede urbana regional e da escala como instrumento essencial de análise desses pequenos núcleos urbanos. Além dos referenciais teóricos, os dados secundários fornecidos pelo IBGE contribuíram para conhecer em termos da escala nacional, alguns atributos dos municípios que apresentam pequenas cidades como sedes administrativas. **Quarto Capítulo:** são destacados os atributos socioespaciais de Gandu, como a localização geográfica, a formação socioespacial, o papel de Gandu no âmbito da Aglomeração Itabuna-Ilhéus e o dinamismo do seu espaço intraurbano. **Quinto Capítulo:** é realizada a análise do Plano Diretor Urbano de Gandu. Para esse estudo são considerados os seguintes elementos: processo de elaboração do documento, onde são realçadas as etapas referentes ao planejamento estratégico. Depois, são analisadas as entrevistas, com base na fala dos agentes sociais; e considerada a percepção da participação social da população na construção desse documento. Na conclusão desse capítulo são caracterizadas as etapas que levaram a aprovação da Lei Municipal nº. 017/2004. **Sexto Capítulo:** são propostas possíveis intervenções urbanas - passíveis de serem executadas no município de Gandu. Essas propostas emergiram após a análise das políticas urbanas identificadas no plano – que realmente foram efetivadas no espaço. **Considerações Finais:** são reiterados, sinteticamente, os principais argumentos desenvolvidos ao longo deste trabalho, sugerindo o aprofundamento dos estudos em torno das pequenas cidades da Bahia, onde as questões envolvendo a produção do espaço urbano e o seu planejamento sejam consideradas.

2.TENDÊNCIAS, DESAFIOS E IMPASSES DO PLANEJAMENTO URBANO NO BRASIL

Conforme afirma Lefebvre (2000), a produção do espaço emerge da tríade do movimento dialético da sociedade. Essa tríade deve ser compreendida no movimento conjunto do Espaço: Vivido (E.V), Concebido (E.C), Percebido (E.P). A partir da produção social do espaço, essa tríade acaba se revelando na dimensão das estruturas sociais, cuja relação materializada, representada e percebida dá-se, de acordo com Santos (2009), na interação dos sistemas de objetos e sistemas de ações.

No espaço produzido pelos sistemas de objetos e de ações, os processos sociais - como as práticas do planejamento urbano ocorrem com base nas intencionalidades dos agentes envolvidos, vinculados a estrutura social subjacente à produção do espaço urbano. Por sua vez, o espaço urbano deve ser compreendido nas mais diferentes escalas, pois é um processo social que está sempre em movimento. Daí, ser possível depreender que o processo de urbanização dos países do capitalismo central é diferente do processo de urbanização que aconteceu nos países periféricos. Se o primeiro é caracterizado por apresentar uma urbanização lenta e gradativa, no segundo, ela deu-se de forma acelerada e tardia, Santos(2009).

No âmbito da urbanização periférica, a história do planejamento urbano no Brasil é marcada pelas contradições socioespaciais expressas na produção do espaço urbano. Assim sendo, mais do que uma simples atividade técnica e científica, o planejamento urbano é também um discurso, cuja prática, frequentemente, está descolada da realidade socioespacial existente nas cidades brasileiras, independente do seu tamanho demográfico e dos seus atributos funcionais. No Brasil, o planejamento urbano pode ser discutido, a princípio, com ênfase em duas tendências: o planejamento modernista/funcionalista e o planejamento neoliberal . Apesar dessas tendências apresentarem concepções ideológicas distintas, elas convergem quanto ao fato de ambas servirem aos interesses de ampliação do capital no espaço urbano. Para Maricato (2015), nos últimos anos foram criadas muitas leis relacionadas aos expedientes da questão urbana no Brasil. Mesmo com todas as inovações, a fissura entre a teoria e a prática permanece sendo uma realidade na esfera do planejamento urbano que se faz no país. Dessa forma, com o intuito de entender tal realidade, essa seção tem como objetivo discutir o sentido do planejamento urbano e as tendências do planejamento urbano adotado no Brasil, com base em autores

brasileiros e estrangeiros, geógrafos e não-geógrafos que se dedicaram ao tema.

2.1 Tendências e Processos no Contexto do Planejamento Urbano Brasileiro

Segundo Correa (1995), o espaço urbano é produzido pelas diferentes formas no uso e ocupação do solo, onde tem a articulação e fragmentação como resultado do processo social. Nesse sentido, a cidade é o *lócus* em que mais ocorrem essas relações contraditórias impostas pelos agentes hegemônicos do capital.

Para Carlos (2013), o espaço urbano é produzido no âmbito das contradições entre o valor de uso e o valor de troca, resultantes dos interesses do capital. A cidade é a forma espacial que desenvolve o urbano, na condição de relações de troca voltadas a produção e reprodução das relações capitalistas.

Por sua vez, Lencioni (2011), entende o espaço urbano como processo social proveniente das transformações estruturais da sociedade capitalista. Ao destacar as mudanças estruturais, a autora observa que a produção do urbano não ocorre de forma isolada. Pelo contrário, emerge como reflexo das relações sociais de produção no âmbito das quais também está inserida a industrialização.

Da mesma forma, Castells (1983, p.182) considera que o “[...] o espaço urbano é estruturado, quer dizer, ele não está organizado ao acaso”. Ou seja, o autor não realça diretamente quanto ao conceito de espaço urbano; de fato, chama atenção para a forma intencional de organização espacial do urbano. Com isso, convida a conhecer os processos de produção do urbano que levam a organização intencional das cidades.

Já Lefebvre (2001), constrói uma sistematização interessante sobre a questão do espaço urbano. O referido autor, evidencia a importância da cidade ao longo dos diferentes modos de produção. Contudo, os processos sociais existentes no contexto da sociedade capitalista contribuíram para a origem da sociedade urbana; em que elementos tais como capital, terra e trabalho, foram fundamentais para a reprodução das relações sociais e formas espaciais (segregação espacial, hierarquia urbana, centralidades etc.). O autor ainda ressalta que, o espaço urbano deve ser entendido como a produção material, baseado nas relações de produção e também pelas relações simbólicas, pois o urbano é uma linguagem, uma comunicação que vai se revelando em códigos construídos pela sociedade ao longo do tempo.

Neste contexto, tendo por referências as supracitadas definições teórico-

conceituais, depreende-se que o espaço urbano é um processo social engendrado ao longo do tempo por intencionalidades, cujo reflexo dá-se na dimensão espacial (vvida, concebida e percebida) da sociedade. Como consequência desse processo social, o discurso e a prática do planejamento urbano têm sido ao longo do tempo utilizados no bojo da produção e organização dos espaços urbanos das cidades capitalistas, a qual está inserida a realidade brasileira. Nesse sentido, o termo planejamento deriva o verbo planejar que pressupõe ação. Consequentemente, toda ação é preenchida por discursos, intencionalidades e tendências.

Para Deák (1999, p.13), o planejamento urbano é oriundo de “(...) ações de ordenação espacial das atividades urbanas”. A atividade do planejamento tem por objetivo organizar o espaço; contudo, destaca que essa “organização” favorece as atividades oriundas de interesses do Estado e dos agentes hegemônicos do capital. Sob a perspectiva de Carvalho (2009, p.24), esta atividade (o planejamento urbano) é um “instrumento público do controle das relações sociais (...)”. O que denota como prática voltada mais para o controle da sociedade, caracterizado por relações de poder disciplinar advindas das ações de determinadas racionalidades.

Na percepção de Gonzales (2013), o planejamento urbano é uma prática que busca racionalizar o desenvolvimento da cidade. Nessa concepção, a cidade é vista como “fábrica”, caracterizada por engrenagens, onde a sua racionalização é fundamental para o aumento da produção.

Já Souza (2002), ressalta que o planejamento urbano é uma forma de se precaver ou também de tirar benefícios. O supracitado autor chama atenção que antes de tudo o planejamento urbano deve ser pensado como medida de prevenção. Por outro lado, quando alude acerca dos benefícios oriundos do planejamento põe em dúvida sobre a quem beneficia, realmente, o planejamento urbano. Os que detêm o controle do capital ou aqueles excluídos no processo da contradição das relações sociais de produção?

A concepção de planejamento urbano adotada por Trindade (2005, p.120), entende como: “[...] processo complexo que envolve uma pluralidade de atores sociais e uma gama diversificada de usos do solo urbano”. Portanto, compreende o planejamento urbano no bojo das práticas socioespaciais, cuja materialidade dá-se através dos processos sociais oriundos do conflito de interesses existentes na sociedade capitalista. Dessa maneira, Lefebvre (2001), discorre que o planejamento urbano é oriundo da produção do espaço da modernidade, no qual o

[...] urbanismo como ideologia, recebeu formulações cada vez mais precisas. Estudar os problemas de circulação, de transmissão de ordens e das informações na grande cidade moderna leva a conhecimentos reais e as técnicas de aplicação. Declarar que a cidade se define como rede de circulação e de consumo, como centro de informações e de decisões é uma ideologia absoluta; esta ideologia, que procede de uma redução – extrapolação particularmente arbitrária e perigosa [...] (LEFEBRVE, 2001, p.48).

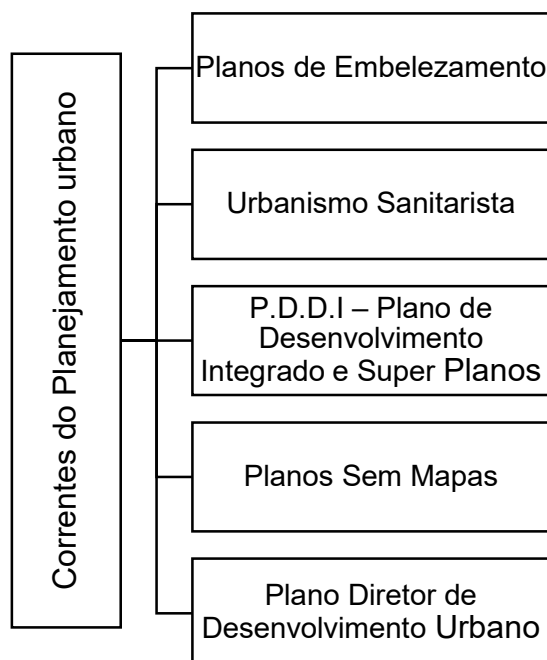
Com base nas reflexões acima, entende-se que desde o final do século XIX, aos dias atuais, os espaços urbanos das cidades brasileiras, no contexto do modo de produção capitalista, têm sido produzido através do contraditório, no qual reina, de um lado, o progresso pregado pelos atores hegemônicos, e do outro, a miséria vivenciada e percebida pelos mais pobres. A ideologia urbana, tem sido a “força motriz” para a reprodução do capital representado pelo ideário do planejamento urbano porque é,

[...] uma necessidade opor essência e aparência. Esse caminho não é mais capaz de portar frutos, já que também a ideologia é essência aparece como realidade e assim é vivida. Melhor, talvez, é opor e confrontar essência e existência, pois isso nos obriga a refazer o caminho que leva da essência a existência e no qual encontramos as coisas em movimento (SANTOS, 2009, p.126).

Embasado pelo pensamento dialético, Santos (2009) destaca que a análise da ideologia é fundamental para entender a essência e a aparência. Contextualizando, na contemporaneidade, o planejamento urbano é produzido a partir de uma essência, ou seja, uma ideia central que provém do produto mental de atores, cujo reflexo real dá-se nas formas e processos sociais.

Em função desses aspectos (ideológicos), ao analisar as tendências inseridas no processo de urbanização, Villaça (1999), caracteriza o planejamento urbano brasileiro no âmbito das seguintes correntes (Figura1). Cabe salientar que, as correntes de planejamento urbano a serem apresentadas no decorrer desse trabalho expressam diferentes tendências, cujos pressupostos muitas vezes divergem, não se adequando plenamente à realidade socioespacial das cidades brasileiras.

Figura 1 – Principais Correntes do Planejamento Urbano Brasileiro



Fonte: elaborado por Oliveira (2020), a partir de Villaça (1999).

Sob a influência da experiência europeia, o Brasil no final do século XIX, adotou os planos de embelezamento para organização das cidades. Deve-se considerar que esses planos, de forma “embrionária”, são as primeiras práticas inerentes ao planejamento urbano. Nesse contexto, a cidade do Rio de Janeiro, então capital do Brasil, começou a receber obras relacionadas a estética urbanística. Contudo, a intencionalidade desses planos de embelezamento tinha por objetivo construir uma cidade ideal para a classe dominante, e por outro lado, retirar a população pobre das áreas centrais, tendo assim uma intencionalidade segregadora.

Lefebvre (2000) menciona que as forças produtivas, a divisão social do trabalho e as técnicas são fundamentais para o desenvolvimento da sociedade capitalista. É com isso que, posteriormente, o Estado brasileiro, com passar do tempo, no contexto do planejamento urbano, começa a utilizar uma outra modalidade, ainda no início do século XX. Essa modalidade seria o Urbanismo Sanitarista.

Para Villaça (1999), agora a cidade não deveria ser usada apenas para consumo, mas para fins de produção. Nesse período, a partir da ascensão da burguesia industrial, começam a ser investidas nas cidades obras de infraestrutura, desconsiderando assim a dimensão estética. Nesse sentido, a ação real dessa

corrente do planejamento urbano era favorecer a ascensão da classe média urbana, que começava a emergir no Brasil.

Ademais, entre as décadas de 1940 e 1950, com o advento embrionário da instalação das redes técnicas, induzido pelo processo de industrialização, o território brasileiro começa a passar por metamorfoses espaciais, ao que se refere a mudança na dinâmica rural para a dinâmica urbana (SANTOS, 2009). Conseqüentemente, nesse período emerge o planejamento Urbano voltado ao Urbanismo e ao Plano Diretor. Essa corrente teve como maior expoente o Plano Agache, criado para o Rio de Janeiro. Neste plano foram inseridos questões relacionadas ao saneamento básico e moradias, por entender que o crescimento urbano das cidades brasileiras estava apresentando sérios problemas sociais. Por conta desses aspectos, era necessário realizar intervenções urbanas nas cidades. No entanto, esse plano apenas só existiu no discurso, acabando sendo feito no “papel” e armazenado nas gavetas. Entretanto, é necessário salientar, a não aplicação efetiva desse plano, se deve a diversos fatores (políticos, ideológicos, econômicos), o quais estão subjacentes ao contexto da gestão e do planejamento urbano daquele período.

Posteriormente a este período, Villaça (1999) salienta a fase tecnocrata do planejamento urbano no Brasil. Essa denominação justifica-se porque os planos ficaram sob as responsabilidades de técnicos e não do poder público municipal, no que diz respeito a sua elaboração. Nessa fase, emergem os Planos Diretores de Desenvolvimento Integrados - P.D.D.I's e os Super Planos, o que propiciou mais ênfase no planejamento urbano regional, desprivilegiando o espaço intraurbano das cidades brasileiras. Além disso, o planejamento das áreas urbanas era pensado na visão positivista, principalmente, baseada em teorias de localização, frutos de estudos matemáticos, resultando assim em imensos relatórios técnicos. Por esta ótica, não se pensava a cidade no sentido do produto social, mas como sistema urbano fechado.

Em seguida, nas décadas de 1970/1980, tem-se os Planos sem Mapas, no contexto da ditadura militar; esses planos eram criados com diretrizes objetivos meramente técnicos. O discurso utilizado era que a produção desses documentos deveria ser o requisito para a futura elaboração de planos mais detalhados. Entretanto, a intencionalidade contida no contexto dessa corrente do planejamento urbano era “engavetar” e utilizar apenas o discurso, o que inviabilizava o processo de participação da sociedade.

A atual concepção de Plano Diretor Urbano¹ resulta na configuração de uma outra corrente do planejamento urbano – o Plano Diretor de Desenvolvimento urbano (VILLAÇA, 1999). No Brasil, essa corrente entra em vigência com a implantação da Constituição Federal de 1988, por meio dos Artigos 182 e 183, que versam sobre as políticas urbanas. Vale ressaltar que, a principal característica dessa tendência do planejamento urbano é a institucionalização da participação social no processo que envolve a elaboração do Plano Diretor Urbano, o qual destaca a função social da cidade e da propriedade urbana.

Com base nos pressupostos apresentados, em relação as tendências do

¹A atual concepção de Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano no Brasil, provém de uma série de lutas sociais e estudos técnicos sobre a questão urbana. Com base na investigação de Silvio (2003), foi no seminário sobre habitação realizado no ano de 1963, na cidade de Petrópolis-RJ, onde surgiu a expressão reforma urbana. Nesse encontro, estavam envolvidos profissionais, pesquisadores e movimentos sociais. Segundo Bonduki (2018), os eixos temáticos desse evento foram os seguintes: realidade habitacional do Brasil; a relação entre habitação e aglomerados humanos; políticas voltadas para o planejamento urbano e habitação; execução de programas vinculados ao planejamento urbano e habitação. Como produto desse seminário, tem-se a criação e posteriormente publicação de um documento na revista *Arquitetura*, nº 15 do IAB (Instituto dos Arquitetos do Brasil), do Estado da Guanabara (atual Estado do Rio de Janeiro). Entretanto em 1964, ocorreu o golpe militar. Desse modo, as Reformas de Base pretendidas pelo Governo de João Goulart, não foram realizadas. Bonduki (2018), lembra que a proposta da reforma urbana foi acusada pelos militares como parte do projeto de tentar implantar o socialismo no Brasil. Mas, o mesmo ressalta que o ideário da reforma urbana pensado por Arquitetos progressistas e outros profissionais, também apresentavam propostas condizentes com a economia de mercado (capitalismo). Assim sendo, entre as sugestões incorporadas pelos governos militares, resultantes do Seminário prol reforma urbana, destacam-se: a criação do fundo nacional para financiamento e construção de moradias e a realização de programas de planejamento territorial, resultando na criação das Regiões Metropolitanas e obras de infraestrutura. Todavia, sobre esse período, os governos militares não utilizaram a expressão reforma urbana, mas realizaram uma série de intervenções no espaço urbano das cidades brasileiras. Segundo informações de Lucchese e Rossetto (2018), essas intervenções podem ser estudadas nos seguintes períodos: a) 1964 a 1966 – refere-se a criação do Banco Nacional de Habitação (BNH) e Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (Serffhau); b) 1967 a 1974 – ficou centrado na construção de obras de infraestrutura urbana, financiamento de habitação para a classe média e investimento em mobilidade urbana.; c) 1974 a 1985 – período de maior instabilidade econômica e social vivido pelo regime militar. A intensa migração campo – cidade, o aumento no número de desempregados e a expansão das periferias urbanas, resultaram na criação das Regiões Metropolitanas (Lei 14/1973) e da Lei 6.766/79 6.766/79, referente ao parcelamento do solo urbano. Os governos militares não criaram uma ruptura radical com a ideia relacionado a reforma urbana, pois de certa forma, para alinhar o Brasil a política econômica internacional, precisou desenvolver políticas urbanas que atraísse investimentos exógenos. Ao mencionar sobre a crise econômica ocorrida nos governos militares no final dos anos 1970, Souza (2002), ressalta que este evento contribuiu para o aumento de protestos sociais e conseqüentemente para o processo de redemocratização política. Com isso, foi reativado o Movimento Nacional pela Reforma Urbana (MNRU) – integrado por diversos especialistas na questão urbana e movimentos sociais. A atuação desses movimentos foi fundamental para criação do Capítulo V da Constituição Federal, onde trata da política urbana. Mas, é necessário salientar o seguinte: a luta pela reforma urbana no Brasil não termina com a criação dos artigos 182 e 183 da Constituição de 1988. Isso porque, a reforma urbana é uma pauta ampla. Como assinala Maricato (2015), após o ano de 2001, houve algumas conquistas no campo da legislação urbana brasileira, tais como: a implantação do Estatuto da Cidade (2001); Ministério das Cidades (2003); Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano (2005), mas ainda há muito que evoluir, principalmente quando se considera a reemergência, recentemente, de políticas neoliberais mais acirradas em todas as escalas de gestão do território.

planejamento urbano no Brasil, a próxima seção tratará dos agentes que participam do processo de produção do espaço urbano, por meio, inclusive, do planejamento urbano. Isso se torna necessário, pois, o planejamento urbano está relacionado às ações de agentes sociais para os quais o uso e a reprodução do espaço urbano integram, intrinsecamente, as relações capitalistas de reprodução do espaço na sua totalidade.

2.2 Interfaces entre a produção do espaço e o planejamento urbano

Historicamente, o planejamento urbano emerge para intervir nas contradições socioespaciais. Entretanto, essa atividade (planejamento urbano) cumpre função contraditória na sociedade urbana, pois, ao mesmo tempo em que emerge para resolver os problemas urbanos é utilizado para aprofundar os mesmos. E a maneira mais oportuna de compreender essas contradições advindas do planejamento urbano é por meio da análise detida acerca do processo de produção do espaço urbano.

Outrossim, o que faz o planejamento urbano ser contraditório se o mesmo foi criado para equacionar os problemas sociais existentes no espaço urbano das cidades capitalistas? De fato o planejamento urbano é conflitante, pois, é fruto da produção do espaço. Segundo Carlos (2012, p.62) “ a produção do espaço permite concebê-lo como condição, meio e produto da reprodução da sociedade”. Por sua vez, é por intermédio da sociedade que se reproduzem as relações socioespaciais contraditórias, impostas pelo modo de produção capitalista. Com isto, a produção do espaço na sociedade capitalista tem sido cada vez mais influenciada pela atuação decisiva dos agentes sociais que atuam no âmbito das atividades relacionadas ao planejamento urbano.

Na concepção de Vasconcelos (2012), os agentes sociais são responsáveis por realizar as ações sociais² em determinado espaço. Na perspectiva de contribuir para a construção do “estatuto” epistemológico da Geografia³, Santos (2009), ressalta a necessidade de compreender de forma conjunta e indissociável o sistema de objetos e o sistema de ações. Nesse bojo, o referido autor advoga que o sistema de ações dá

² A ação social é uma teoria sociológica desenvolvida pelo cientista Max Weber no século XIX.

³ A obra magna de Milton Santos denominada: A Natureza do Espaço (2009), reflete sobre elementos que constituem os sistemas de objetos e sistemas de ações, fundamentais para entender a produção do espaço geográfico.

as diretrizes para a produção do espaço e, conseqüentemente, para a realização de atividades técnicas relacionadas ao planejamento urbano. Lefebvre (1999), ao aduzir sobre a cristalização da sociedade urbana, reitera a necessidade de se considerar os seguintes elementos de forma articulada: capital industrial; propriedade fundiária; divisão social do trabalho; Estado (planejadores urbanos). Esse autor não utiliza explicitamente o termo agentes sociais, mas ao construir uma sistematização quanto a passagem da sociedade industrial para sociedade urbana discute sobre a relação conjunta e indissociável desses agentes, destacando as ações que influenciam no planejamento urbano das cidades capitalistas. Nessa mesma ótica, Corrêa (2012, p.43) afirma :

[...] a produção do espaço, seja o da rede urbana, seja do intraurbano , não é o resultado da “mão invisível” do mercado, nem de um Estado hegeliano, visto como entidade supra orgânica, ou de um capital abstrato que emerge fora das relações sociais. É consequência da ação de agentes sociais concretos, históricos, dotados de interesses, estratégias e práticas espaciais próprias, portadoras de contradições e geradores de conflitos entre eles mesmos e com outros segmentos da sociedade .

Assim, o presente autor alude que a produção do espaço está relacionada a atuação dos agentes sociais. É importante salientar que, o espaço geográfico é um produto social e histórico. O mesmo advém de antes da inserção do modo de produção capitalista. Contudo, é através da implantação dessa formação socioeconômica (Capitalismo), que ocorre o aprofundamento das relações sociais de produção, onde o processo de urbanização torna-se fundamental para reprodução das relações sociais capitalistas. E nesse sentido, a cidade capitalista torna-se a escala espacial perceptível quanto a produção social do espaço, onde os agentes sociais são protagonistas, pois ajudam a promover o planejamento urbano, por meio das práticas espaciais. Em função desse contexto e para refletir sobre os fatores que atuam na promoção do planejamento urbano, procurou-se adotar o termo agentes sociais como parâmetro para entender o processo de produção do espaço e do planejamento urbano. O critério utilizado para elencar os agentes sociais que ajudam a promover o planejamento urbano fundamentou-se na proposta de Corrêa (1995), que cria uma tipologia para entender o processo de produção e ordenamento do espaço urbano. É importante ressaltar, com base em Corrêa (2012), que não existe um padrão único para os agentes sociais, pois os mesmos variam no espaço e no tempo. O espaço

urbano é dinâmico e intenso e está sempre passando por transformações. Nesse sentido, é possível identificar os agentes sociais que atuam na produção do espaço urbano nas cidades capitalistas, interferindo, de formas diferenciadas, nas políticas de planejamento (Figura 2).

Figura 2- Agentes que participam de formas diferenciadas do planejamento urbano



Fonte: elaborado por Oliveira (2020) , a partir de Corrêa (1995).

1) Os proprietários Fundiários – são considerados agentes essenciais no processo de produção do espaço urbano. Segundo Lefebvre (2001), o tecido urbano é considerado o suporte para reprodução social na contemporaneidade. Desde o momento em que as relações sociais de produção são expandidas espacialmente para além dos limite da cidade, o tecido urbano chega ao campo. Com isso, as áreas limítrofes entre a cidade e o campo, que são as periferias urbanas, acabam incorporadas pela ação “predatória” do capital. Desse modo, a terra rural é

transformada em terra urbana, por conta da ação especulativa dos proprietários fundiários, que utilizam a mesma (propriedade fundiária) como reserva de capital para obter lucro. Essa prática espacial é bem presente no contexto brasileiro, pois no Brasil “a propriedade privada da terra sob a lógica capitalista tem se constituído por meio de um movimento desigual e contraditório. É inegável, portanto, sua importância tanto no plano econômico, quanto no plano político, pois é o elemento que desde sua origem mantém o rentismo” (FARIA, 2018, p.125). Nesta perspectiva, a autora destaca a utilização da propriedade privada como elemento “embrionário” no processo de produção do espaço, pois está inserido no “nexo estrutural” da urbanização brasileira, caracterizado pela desigualdade e concentração fundiária.

Na visão de Corrêa (1995), a metamorfose espacial (transformação da terra rural em urbana) é um processo complexo, pois envolve diferentes operações urbanas. Em decorrência dessa complexidade, as operações urbanas são praticadas para servir os diferentes interesses inseridos no bojo da sociedade urbana, que consomem as novas parcelas do espaço, originadas no âmbito das relações capitalistas de produção.

No entendimento de Carlos (2018, p.27), “[...] as contradições do espaço aprofundam-se, a valorização do espaço como expressão de realização da propriedade privada impõe-se para toda a sociedade, redefinido o acesso aos lugares [...]”. Em função desse movimento contraditório, a atuação dos proprietários fundiários na condição de agentes colabora para o ordenamento do espaço urbano.

Essa prática espacial acontece na atual conjuntura da sociedade urbana é denominada por Rolnik (2015), como “Guerra dos Lugares⁴”. Essa guerra é travada diariamente entre ricos e pobres, numa batalha desleal acaba espacializando os mais ricos nas melhores parcelas da área urbana da cidade. Já a população mais pobre, por conta do limitado poder aquisitivo e político, é levada a consumir parcelas do solo urbano caracterizado pela vulnerabilidade socioambiental.

Destarte, o processo de explosão-implosão que acontece na propriedade fundiária é promovido pela ação dos agentes, onde têm a especulação como processo de monetarização da terra urbana. Atualmente, os agentes que cumprem essa função na urbanização capitalista são os promotores imobiliários.

⁴ Denominação do livro Guerra dos Lugares (2015) produzido pela Arquiteta e Urbanista Raquel Rolnik. Essa obra é oriunda do Relatório sobre a situação e a financierização da moradia no contexto global atual.

2)Os promotores imobiliários– no contexto da produção do espaço são responsáveis por exercer um complexo de operações urbanas. Corrêa (2012), menciona que não há um promotor imobiliário específico que atua na produção e ordenamento do espaço urbano. Dependendo da escala de ação os promotores imobiliários podem ser: os proprietários fundiários; o Estado; os agentes hegemônicos dos meios de produção etc. Isso varia conforme a intencionalidade do que produzir no espaço urbano. A ação desses agentes perpassa da incorporação da terra rural em urbana, passa pela construção de obras voltadas para a infraestrutura até o processo de financeirização da moradia.

Para Lefebvre (2001), o solo urbano é considerado produto, meio, condição e reflexo da ação dos promotores imobiliários. Dentro de uma mesma cidade ocorrem diferentes formas de atuação desses agentes sociais (promotores imobiliários), os quais contribuem para atribuir valores diferenciados a diversas partes do solo urbano. Por ser uma ação intencional, voltada para a maximização do lucro, o solo urbano apresenta,

Valor como resultado da sua incorporação à dinâmica da cidade. E esse valor é diferenciado, pois representa o acúmulo desigual do trabalho social no espaço – infraestruturas, espaços de consumo e lazer, equipamentos urbanos, hospitais, escolas etc. A mercadoria espaço é, portanto, histórica e socialmente produzida e seu valor de troca é determinado pela constante possibilidade de transformação do seu valor de uso, de construção/destruição/reconstrução [...]. Podemos pensar que a financeirização da produção do espaço – pelo lado da produção (crédito ao setor imobiliário) e pelo lado do consumo (crédito aos compradores) dos imóveis – acentua no processo de valorização do solo [...] (VOLOCKO, 2018, p.100).

A partir dessa ótica, nota-se que o uso e a ocupação do solo urbano conformam um processo seletivo e excludente ao mesmo tempo. Por certo, o processo de reestruturação produtiva e regeneração do capital tem sido fundamental para a reprodução da lógica neoliberal; conforme Rolnik (2015), o momento atual é caracterizado por uma relação intencional entre as grandes empresas e a ação estatal; onde o Estado entra como fiador para conceder linhas de crédito para a população. Por sua vez, a empresa beneficiada pela mediação do Estado, no que tange o financiamento, apresenta à classe média “o sonho da casa própria”, em troca de garantia de prestações longas com juros altos. Em suma essa relação entre as grandes empresas e o Estado neoliberal, no contexto das políticas de moradia, fazem

parte da atual fase da globalização, caracterizada pela acumulação do capital a nível da escala planetária.

Assim, a atuação dos promotores imobiliários na produção e ordenamento do espaço ajuda a reproduzir a lógica da acumulação capitalista. Por ser considerado um movimento de produção contraditório, a urbanização capitalista ajuda a promover o acesso à terra urbana para aqueles que têm condições de pagar por essa mercadoria. Mas, aqueles que não têm condições financeiras acabam formando verdadeiros aglomerados sociais marginalizados.

3) Aglomerados sociais marginalizados – a partir do momento em que a urbanização capitalista se expande na sociedade atual, ocorre o aprofundamento da desigualdade socioespacial. Sendo fruto dessas assimetrias advindas das relações capitalistas de produção, os aglomerados sociais marginalizados têm atuado, na medida das possibilidades que se apresentam, na condição de agentes também produtores e modeladores do espaço urbano. Enquanto a classe dominante se beneficia socialmente por estar territorializada nos lugares mais privilegiados da cidade, por outro lado, os mais pobres, por falta de oportunidades, produzem o espaço urbano por meio da formação de favelas, reflexo do processo de espacialização desses agentes que atuam na condição de contra racionalidade em relação ao capital. Para Sposito,

A ampliação dos espaços sob o domínio do modo capitalista de produção, articulados em escala internacional, que nunca chega a ser completamente mundial, no sentido de incluir todos os espaços e todas as pessoas, enseja e exige a comparação entre realidades socioespaciais que, historicamente, distinguem-se, e são, em suas essências, diferentes entre si, uma vez que resultam de processos diversos (SPOSITO, 2012, p.128).

Do ponto de vista da presente autora, cada lugar apresenta suas especificidades, mas o capital atua de forma padronizada em toda escala planetária, através do processo de segregação que marginaliza os mais fracos financeiramente no contexto da sociedade urbana. Além disso, a produção social do espaço urbano realizado pelos aglomerados sociais marginalizados é uma forma de (r)existência contra a ação dos promotores imobiliários. Isso porque os promotores imobiliários atuam através das diversas operações urbanas, expropriando na maioria das vezes o acesso à terra urbana pela população menos favorecida financeiramente. Contudo, o agente mais contundente que contribui para marginalização dos aglomerados sociais

é o próprio Estado. Isso se dá porque o poder público (Estado) cumpre função ambígua, ou seja, ao mesmo tempo em que promove políticas urbanas voltadas para diminuir as desigualdades socioespaciais, atua diretamente ou indiretamente promovendo ações em parceria com o grande capital que podem contribuir para a marginalização socioespacial da população mais pobre.

Essa situação de desigualdade que impera no espaço urbano brasileiro é bem caracterizada por Barbosa (2017):

O Brasil de favelas, mocambos, vilas, loteamentos precários e periferias jamais cessou de crescer e, depois de **muitos** enfrentamentos políticos, no espaço urbano discricionário em que vivemos, segundo o IBGE, a população de residentes em aglomerados subnormais alcançou em 2010, nada menos que 11,4 milhões de cidadãos. Quase o dobro do número verificado em 2000 (6,5 milhões de pessoas). E em termos de proporção em relação a população total, os residentes em favelas passaram de 3,9% para 6,5%. Portanto, um aumento significativo de 65% no número de moradores encontrados no ano 2000 [...] As favelas são as expressões estruturais do processo de desigualdade que caracteriza a urbanização da sociedade brasileira (BARBOSA, 2017, p.180).

Nesse sentido, nos últimos anos tem sido considerável a atuação dos aglomerados sociais marginalizados. Como reflexo dessa atuação tem-se a proliferação das favelas, como forma de luta no processo de urbanização assimétrica que ocorre no Brasil. É importante destacar que os aglomerados sociais marginalizados por meio da produção do espaço urbano constroem seu cotidiano. Partindo desse princípio, na produção desse cotidiano, tem-se a construção da cidade real, da rua, do comércio informal, da cultura urbana periférica, da moradia realizada pelo processo da autoconstrução. Essa produção dos aglomerados sociais marginalizados, acaba sendo a única forma de sobrevivência daqueles oprimidos pelo capital e renegados pelo Estado. Como resultado dessa organização, na maioria das vezes, emergem movimentos sociais na condição de agentes que lutam por uma justiça socioespacial no âmbito do espaço urbano.

4) Movimentos Sociais Urbanos – segundo Santos (2009), a urbanização brasileira em meados do século XX, passa por um conjunto de transformações identificado, principalmente, no dinamismo das grandes cidades brasileiras. Nesse contexto, com o aprofundamento da divisão social do trabalho e da expansão do meio técnico-científico-informacional, ocorre ao mesmo tempo o aprofundamento da desigualdade socioespacial. Por conta deste fator, Lefebvre (2000) destaca que a

partir da divisão social do trabalho ocorreu a luta de classes no contexto do espaço urbano das cidades capitalistas. Em reação a essa realidade, emerge, não só na escala global mas também na escala nacional os movimentos sociais urbanos.

Na concepção de Viana (2016), os movimentos sociais urbanos são organizações coletivas criadas para combater as insatisfações advindas da não presença do Estado no atendimento aos anseios fundamentais da população. Nos últimos anos, os movimentos sociais urbanos têm apresentado suma importância por conta da sua atuação na condição de agentes que ajudam a produzir e ordenar o espaço urbano, pois,

[...] lutam pelo acesso à cidade para além da mediação da mercadoria, ainda com o discurso difuso em relação ao setor imobiliário [...]. Nos movimentos sociais urbanos os meios são tão importantes quanto os fins. Eles se colocam como grupo civil que aspiram em serem produtores de espaço (efetivamente produtores do espaço), fazendo valer concretamente o direito à cidade (PADUA, 2018, p.82).

Apesar de considerados em boa parte da literatura como atores sociais, cuja função é representar determinada classe ou minorias os movimentos sociais são agentes que produzem o espaço; porque a ação desses agentes contribui para a promoção de políticas urbanas, desapropriação de terras, criação de leis, instalação de equipamentos urbanos, enfim, de forma direta e indireta, lutam pelo direito à cidade. Segundo Castells (1983), os movimentos sociais apresentam importância no contexto do planejamento urbano em função da sua ação. O presente autor sinaliza que para compreender os movimentos sociais urbanos é necessária conhecer as suas pautas de reivindicações no âmbito socioespacial .

Hodiernamente, os movimentos sociais urbanos, têm sido importantes para ordenamento do espaço urbano no Brasil. A participação dessas entidades organizadas na resolução de problemas urbanos na escala da rua, do bairro ou até mesmo da cidade contribuiu significativamente no contexto do planejamento urbano no Brasil. Também, os movimentos sociais atuam na produção e efetivação de uma agenda urbana voltada para melhores condições de vida para a população mais pobre. Além disso, colabora por ser o *lócus* de ações coletivas emancipatórias de grupos sociais, tais como negros; feministas; LGBT's, etc. Esses movimentos sociais ajudam a produzir um cotidiano caracterizado por lutas, cuja agenda se diferencia e ao mesmo tempo comunga entre si por reivindicar questões sociais urbanas que

possam garantir o direito à cidade. Nesta perspectiva, os movimentos sociais urbanos são agentes que ao lado dos aglomerados sociais marginalizados, lutam contra a ação do capital e dos promotores imobiliários, ensejando um planejamento urbano que possa ser mais equitativo, inclusivo e que promova justiça espacial no âmbito da cidade, o que exige, necessariamente mais presença do Estado.

5) Estado - analisar a atuação do Estado na condição de agente que produz o espaço e promove o planejamento urbano, faz-se necessário, mas para isso é imprescindível considerar a temporalidade e a escala de atuação. Nesta perspectiva, a ação do Estado na produção do espaço e do planejamento está relacionada aos conflitos de interesses permeados pelas relações de poder.

Segundo Lefebvre (2001), uma das estratégias mais explícita da atuação do Estado na produção e ordenamento do espaço foi a ação do Barão de Haussmann em Paris, no século XIX. A intencionalidade em remodelar o espaço urbano de Paris, além de modelar a cidade com avenidas bem espaçadas, buscou realocar a população mais pobre para as áreas mais distantes do centro da cidade, o que resultou na criação dos subúrbios. Por conta disso, observa-se que a ação do Estado nessa escala de análise procurou adequar a capital da França a modernidade imposta pelo capitalismo industrial, além de desarticular a presença da classe trabalhadora que habitava próximo da moradia dos mais ricos, com receio de alguma revolução social. Outro momento considerado relevante, inerente a atuação do Estado na produção e no ordenamento do espaço urbano foi o período entre guerras, caracterizado pela recessão econômica, no qual se evidencia

[...] o papel do Estado como um regulador da atividade de investimento e como um agente de planejamento. Contudo, assim como as atividades de investimento na terra variam grandemente de especulador e construtor para o proprietário da casa própria, a intervenção do governo teve que jogar o jogo como uma ostentação incrível e muitas vezes estopiada de programas e políticas isoladas, todos destinados a intervir de alguma maneira na produção do espaço (GOTTIDINER, 1997, p.193).

Por conta da crise da acumulação capitalista, o Estado do bem estar social, oriundo da política econômica advinda do keynesianismo⁵, tornou o poder público o principal agente quanto a realização de projetos de infraestrutura, o que resultaria na

⁵Teoria econômica criada pelo economista britânico John Maynard Keynes, adotada pelo Estados Unidos e países aliados, após a crise capitalista de 1929.

geração de emprego e renda das nações que viviam a crise urbana capitalista causado pela quebra da bolsa de Nova Iorque em 1929. Mas, com o passar do tempo, a dinâmica da economia mundial colocou o planejamento urbano de volta aos interesses do capitalismo neoliberal, pautado pela mínima intervenção do Estado na economia. Contudo, mesmo com esse ideário de “desaparecimento” do Estado na economia caiu por “terra”, principalmente, com a crise imobiliária que ocorreu nos Estados Unidos no ano de 2008.

De acordo com Rolnik (2015), a crise urbana que ainda continua em curso, teve forte intervenção do Estado, o qual “injetou” milhares de dólares em bancos e multinacionais americanas que estavam praticamente falidas. Logo, tem-se que no curso da reprodução das relações capitalistas, o Estado está cada vez mais presente, pois a sua ação como agente influencia para ser o “termômetro” do mercado financeiro imobiliário.

No contexto brasileiro, a ação do Estado na produção e planejamento do espaço urbano sempre foi decisiva. Isso pode ser considerado desde o período da Lei das Terras (1850), medida que o poder público anuncia para que todas as terras devolutas oficialmente passassem a ser do “governo”, o que mostra a ação do Estado na condição de proprietário fundiário e promotor imobiliário. Também, no contexto atual o Estado ainda apresenta forte intervenção por meio da operacionalização do Plano Diretor e do Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001). Tanto o plano quanto a lei efetivam a atuação do Estado na escala federal, estadual e municipal. Com isso, as operações urbanas que envolvem o uso e a ocupação do solo urbano, a alteração ou criação de leis, a criação e implantação de políticas urbanas estão inseridos legalmente nesse plano e na lei, considerados documentos oficiais e legais usados pelo Estado na produção e planejamento do Espaço urbano. Contudo, no jogo de interesses que envolve a produção do espaço, boa parte das ações do poder estatal são realizadas para favorecer os interesses dos agentes hegemônicos capitalistas.

6) **Agentes hegemônicos dos meios de produção** – entende-se por agentes hegemônicos dos meios de produção, os indivíduos ou grupos (comércios, empresas, indústrias, empresas financeiras etc.), que produzem, circulam e acumulam capital por meio da produção e planejamento do espaço urbano. Na análise de Corrêa (1995), as grandes empresas no processo das relações capitalistas de produção, por meio do conflito de interesses buscam combater a especulação imobiliária imposta pelos proprietários fundiários, a partir da incorporação da terra rural à urbana. Esse combate

à especulação fundiária pelos agentes hegemônicos dos meios de produção ocorre, pois, os mesmos querem adquirir a terra mais barata, o que resulta na maximização do lucro. Nesse jogo de relações que envolvem a mercantilização do solo urbano, Santos (2015) observa que:

Quando uma grande empresa se instala, chega com suas normas, quase todas extremamente rígidas. Como essas normas rígidas são associadas ao uso das técnicas consideradas correspondentes, o mundo das normas se adensa por que as técnicas também são normas. Pelo fato de que as técnicas atuais são solidárias, quando uma se impõe cria-se a necessidade de trazer outras, sem as quais aquela não funciona bem. Cada técnica propõe uma maneira particular de relacionamento, envolve suas próprias regulamentações, por conseguinte, traz para os lugares novas formas de relacionamento (SANTOS, 2015, p.68).

Decerto, as empresas quando se instalam nas cidades consigam trazer a sua ideologia e seus interesses econômicos. Em virtude disso, no contexto do planejamento urbano, os agentes hegemônicos dos meios de produção produzem o espaço através das políticas econômicas neoliberais, que refletem na monopolização socioespacial das forças produtivas. O que torna o espaço urbano da cidade capitalista controlado por agentes hegemônicos, considerados o “motor único” da reprodução das relações sociais de produção capitalista.

Por causa dessas ações, os agentes hegemônicos utilizam as técnicas como condição de aprofundar a divisão social do trabalho. E é nesse momento, o Estado entra na condição de intermediador, no que concerne a criação de leis que abrem incentivos fiscais para atrair as grandes empresas, acordos locais no que se refere a não aplicação de multas decorrentes de atividades que possam degradar o meio ambiente, instalação de toda uma infraestrutura, o que acaba por influenciar no ordenamento espacial dos municípios.

6) **Os Municípes** – moradores do município são considerados agentes sociais, participam de forma direta ou indireta das políticas de planejamento urbano, pelas seguintes razões: a) participação indireta - o voto exercido nas eleições municipais é uma das ações mais simbólicas da democracia, cuja prática se dá de forma individual. Por este aspecto, o municípe efetiva seu voto em determinado candidato, realiza uma determinada ação, que é eleger representantes, que irão exercer funções de criar leis, executar ações e fiscalizar as políticas urbanas. Outro exemplo dessa forma de participação, dá-se através do pagamento de impostos. Por fazer parte do contrato

social que envolve a relação entre Estado e sociedade, a finalidade do pagamento de impostos consiste numa ação cujo objetivo é subsidiar políticas públicas urbanas que promovam o desenvolvimento socioespacial do município. Logo, os municípes participam como financiadores das políticas públicas do município, o que evidencia a sua atuação como agente social; b) participação social direta - quando o municípe efetiva a sua participação, por meio de debates, sugestões de ideias, pesquisas científicas vinculadas a sua realidade socioespacial, de fato, atua para a elaboração de uma política urbana adequada ao seu cotidiano. Essa atuação direta é fundamental, pois o municípe, como agente social, colabora para o planejamento e gestão do território municipal. Haja vista a atuação social dos municípes na condição de agentes, deve ser considerado como um exercício de cidadania. Acerca desse expediente, Castro (2003, p.10), define:

Cidadania é palavra que contém muitos significados, não sendo possível estabelecer um conceito suficientemente abrangente e objetivo que recubra o conjunto das práticas políticas e sociais variáveis no tempo e no espaço, por ela evocados. Desde as concepções da polis grega, passando pelos conteúdos modernos instituídos pela Revolução Francesa, até a gama variada de acepções da atualidade, apenas um núcleo forte resiste no conceito: aquele que considera o justo equilíbrio entre direitos e deveres na relação entre indivíduos e comunidade.

Por esta lógica, a cidadania é um termo *lato*, o que envoca vários significados. Sob esse prisma, na condição de agente social, os moradores do município quando atuam, seja por meio do voto, ou de outra forma de participação social no âmbito da dimensão espacial, estão reproduzindo sua territorialidade. Entende-se por territorialidade como conjunto de ações humanas realizadas de forma coletiva ou individual sobre determinada área (SAQUET, 2008). E nesse contexto, o município é a escala geográfica onde são identificadas as ações desses agentes sociais. Sobre o município, Castro (2007) entende que esse recorte territorial é um espaço privilegiado para análise, pois nessa escala se pode identificar a atuação dos moradores e das instituições na realização de políticas públicas. Nesta perspectiva, atualmente, a possibilidade mais coerente de promover a participação social dos municípes no bojo das políticas públicas urbanas ocorre, efetivamente, mediante a elaboração e implantação do Plano Diretor Urbano.

2.3 O Plano Diretor como Instrumento Legal do Planejamento Urbano

Entre os fatores que contribuíram para as transformações na esfera do planejamento urbano no Brasil podemos destacar as modificações ocorridas em relação à reforma do Estado no final da década de 1980⁶; como reflexo dessas transformações tem-se elaboração e a promulgação da Constituição em 1988. Fruto da pressão popular, esta nova Carta Magna ficou conhecida como “Constituição Cidadã”. É importante destacar que a denominação de “Constituição Cidadã” partiu de movimentos sociais e entidades representativas que lutavam por um país menos desigual em termos socioespaciais.

Ademais, a Constituição de 1988 trouxe importantes contribuições para a sociedade brasileira, dentre as quais se deve considerar a “volta da democracia”, que garantiu eleições diretas após mais de vinte anos de ditadura militar. Também nesse novo cenário ocorre um novo pacto federativo, em que os municípios brasileiros ganharam mais autonomia no âmbito administrativo e, conseqüentemente, mais liberdade para consubstanciação de políticas públicas voltadas para a produção do espaço urbano.

Em se tratando da ação política no processo de elaboração e instalação de políticas públicas voltadas para o planejamento do espaço urbano foram inseridos os Artigos 182 e 183 na Constituição Federal de 1988:

Art. 182 - A política de desenvolvimento urbano, executada pelo poder público municipal, conforme diretriz geral fixadas em lei tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garante o bem - estar de seus habitantes.

§1.º - O Plano Diretor, aprovado pela câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana. (BRASIL, 2013, p. 112).

Nesse sentido, o Plano Diretor é considerado um instrumento normativo para implantação das políticas públicas urbanas, tornando obrigatório para os municípios com população acima de vinte mil habitantes, ou que estão localizados em áreas

⁶ A reforma do Estado brasileiro é reflexo das transformações que aconteceram no contexto geopolítico mundial. Fatores como a queda do socialismo real; afirmação do capitalismo como sistema econômico mundial hegemônico; multipolaridade decorrente da ascensão de novas potências econômicas; difusão da globalização informacional - foram fundamentais para a queda de governos ditatoriais na América Latina, contribuindo para realização de reformas nos âmbitos político, social e econômico.

turísticas, de segurança nacional ou em Regiões Metropolitanas. Além disso, ao contrário dos Planos Diretores das décadas anteriores, a atual concepção do Plano Diretor Urbano tem a participação popular como fundamento no contexto do planejamento urbano municipal.

Quanto a sua definição, Cymbalista (2007) afirma que o Plano Diretor Urbano é um instrumento utilizado para garantir a função social da cidade. Para Sampaio (2014, p.113) o Plano Diretor Urbano “constitui na materialização escrita/normatizada de um tipo de discurso, no qual o rebatimento espacial depende da gestão do poder para a sua execução, conseqüentemente, é um discurso sobre como o poder é ou deveria ser exercido na gestão da cidade”. Já Meurer e Vieira (2010) entende o Plano Diretor Urbano como o conjunto de diretrizes que trata de políticas urbanas que devem ser executadas a longo e médio prazos, cujo objetivo é o ordenamento territorial do município.

Tendo em vista essas concepções, o Plano Diretor é um documento de planejamento urbano fundamental para realização de processos decisórios no contexto da gestão e planejamento territorial dos municípios. E sobre essa questão, os Artigos 182 e 183 são a base constitucional para realização das políticas urbanas. Ainda na mesma Constituição Federal de 1988, há o Artigo 30, o qual versa acerca das atribuições dos municípios, a saber:

Art. 30. Compete aos Municípios:

- I - legislar sobre assuntos de interesse local;
- II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;
- III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;
- IV - criar, organizar e suprimir Distritos, observada a legislação estadual;
- V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;
- VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental;
- VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;
- VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;
- IX - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.

(BRASIL, 2013, p. 34)

Desse modo, os incisos do Artigo 30, demonstram mais uma vez que o planejamento territorial, a discussão em torno de questões voltadas ao interesse local e as políticas públicas devem ser desenvolvidas pelo próprio município. Isso corrobora, portanto, com a importância do Plano Diretor como instrumento normativo legal para a aplicação de políticas relacionadas ao ordenamento territorial.

Não obstante, mesmo com as transformações ocorridas no campo constitucional brasileiro, ao final dos anos 1990, grande parte dos problemas urbanos existentes nos municípios brasileiros ainda estava sem solução. Além disso, mesmo com a garantia dada pela Constituição Federal de 1988, a maioria das cidades brasileiras com população acima de vinte mil habitantes não tinha o Plano Diretor como instrumento normativo para implantação de políticas públicas urbanas.

Na década de 1990, foi criado um projeto de Lei nº 5788/1990, no Congresso Nacional, conhecido como Estatuto da Cidade. Esse projeto teve no seu processo de formulação a participação da sociedade civil representada pelos movimentos sociais e diversas entidades representativas interessadas na reforma urbana.

O Estatuto da Cidade (Lei. nº 10.257/2001), é o “conjunto de princípios no qual está expressa uma concepção de cidade, de planejamento e gestão urbanos [...] que são meios para atingir as finalidades desejadas” (BRASIL, 2002, p. 21). Essa lei regulamenta os Artigos 182 e 183 da Constituição Federal, ficou em tramitação por treze anos no Congresso Nacional e veio a ser aprovada somente no século XXI, mais especificamente em Julho de 2001, entrando em vigência em 10 de outubro do supracitado ano. E nesse sentido, no Estatuto da Cidade, “o Plano Diretor é parte integrante do processo de planejamento municipal [...] devendo englobar o território do Município como um todo” (BRASIL, 2012, p.29). Uma das condições primordiais inseridas na lei 10.257/01, é garantir aos habitantes do município a função social da cidade e o acesso à propriedade urbana.

Além disso, no que rege o Estatuto da Cidade, os municípios que estão localizados em regiões metropolitanas, em áreas turísticas e regiões que dinamizam atividades de grande impacto regional e nacional obrigatoriamente devem possuir o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU). A presente Lei nº 10.257/01 traz em seu texto elementos considerados relevantes para o ordenamento territorial do município.

É importante mencionar que tanto a função social da cidade, quanto o direito à propriedade urbana não devem ser entendidos apenas como direito à moradia ou

somente como direito de realizar certa obra arquitetônica na cidade. Mas sim, deve compreender o direito à cidade como uma forma de promover a equidade social, em investimentos e acessos a equipamentos urbanos que possibilitem melhores condições de vida aos habitantes da cidade, uma maior participação na tomada de decisões por meio de uma gestão mais democrática. Todavia, a ideia do direito e a função social da cidade é bem ampla – sua dimensão abarca inúmeras pautas, tais como: acesso ao lazer; a socialização em comunidade; acesso aos bens culturais; meio ambiente saudável; o direito de ir e vir no espaço urbano; respeito a toda forma de diversidade (gênero e etnia). Enfim, é uma luta por uma vida urbana mais digna.

Segundo o texto que rege sobre o Estatuto da Cidade, a gestão democrática deve ser entendida como o direito da população de participar do processo de tomada de decisão de forma conjunta com o poder público no planejamento urbano do município. A garantia da participação popular no âmbito do planejamento municipal está fundamentada no Estatuto da seguinte forma:

Art. 43. Para garantir a gestão democrática da cidade, deverão ser utilizados, entre outros, os seguintes instrumentos:

I – órgãos colegiados de política urbana, nos níveis nacional, estadual e municipal;

II – debates, audiências e consultas públicas;

III – conferências sobre assuntos de interesse urbano, nos níveis nacional, estadual e municipal;

IV – iniciativa popular de projeto de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano (BRASIL, 2002, p. 53).

Em se tratando da gestão democrática como mecanismo que rege e fundamenta o processo da participação popular no âmbito do planejamento urbano municipal, o Plano Diretor Urbano deve também ser construído ao lado da participação da sociedade civil, representada por meio de associações e do Conselho de Desenvolvimento Urbano. Essa participação pode ser feita no espaço de debates, audiências públicas e reuniões antecipadamente divulgadas, ou qualquer outra forma que o poder público acredita ser conveniente e pertinente a uma proposta democrática de construção do Plano Diretor.

Deve-se considerar que na esfera do planejamento urbano no Brasil a partir de 1988, além da criação do Estatuto da Cidade, também foram criados em 2003 o

Ministério das Cidades (MC)⁷ e, posteriormente, em 2005 foi criado o Conselho Nacional das Cidades (CNC). Por Ministério das Cidades entende-se como sendo um órgão de Estado criado pela União para atuar na escala nacional, estadual e municipal, e cujo propósito é tratar das questões urbanas a elas condizentes.

Já a criação do Conselho Nacional da Cidade, constituído em boa parte por representantes da sociedade civil, entende-se como mais um espaço para a participação social da população na tomada de decisões no processo do planejamento urbano local. Ainda destacando a importância do Plano Diretor como instrumento normativo na aplicação de políticas urbanas, por meio da participação popular, foi elaborada pelo Conselho Nacional das Cidades, em 18 de março do ano de 2005, a Resolução nº25, a qual detalha como deve ser a participação popular na elaboração do Plano Diretor Urbano:

[...] Art. 3º O processo de elaboração, implementação e execução do Plano Diretor deve ser participativo, nos termos do art. 40, § 4º e do art. 43 do Estatuto da Cidade.

[...] Art. 4º No processo participativo de elaboração do Plano Diretor, a publicidade, determinada pelo inciso II, do § 4º do art. 40 do Estatuto da Cidade, deverá conter os seguintes requisitos:

I - ampla comunicação pública, em linguagem acessível, através dos meios de comunicação social de massa disponíveis;

II- ciência do cronograma e dos locais das reuniões, da apresentação dos estudos e propostas sobre o Plano Diretor com antecedência de no mínimo 15 dias;

III- publicação e divulgação dos resultados dos debates e das propostas adotadas nas diversas etapas do processo;

[...] Art.7º No processo participativo de elaboração do Plano Diretor a promoção das ações de sensibilização, mobilização e capacitação, devem ser voltadas, preferencialmente, para as lideranças comunitárias, movimentos sociais, profissionais especializados, entre outros atores sociais. (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2005, p.3).

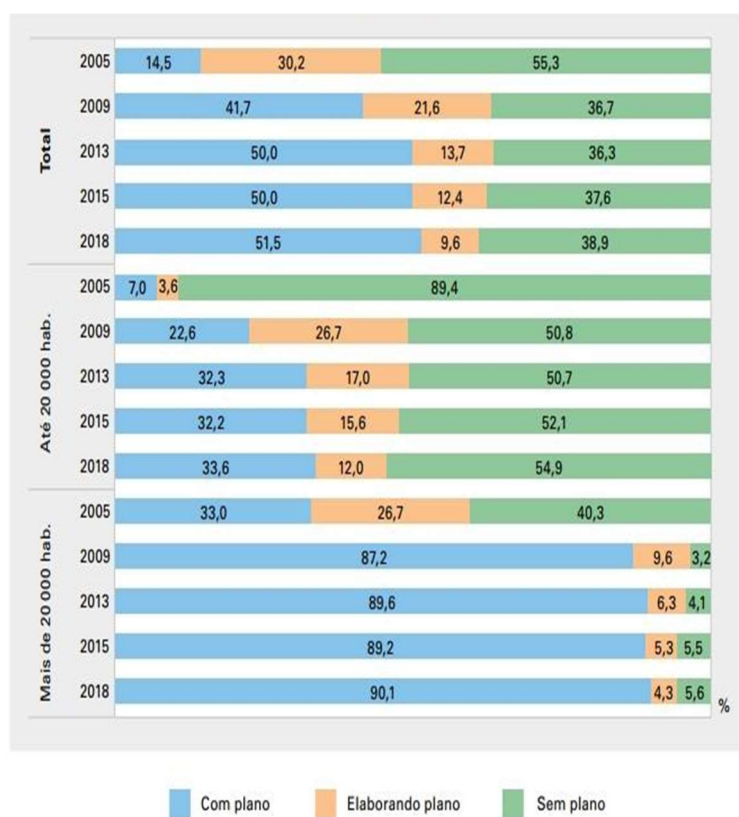
De acordo com a presente resolução, o Plano Diretor Urbano deve ser antes de tudo participativo. Mas para isso, é necessário que o Conselho de Desenvolvimento Urbano (CDU) atue de maneira articulada no nível federal, estadual, municipal. Essa resolução que é de extrema importância o direito da publicidade, no qual o poder executivo municipal tem o dever de convidar obrigatoriamente por meio da divulgação a sociedade civil para participar das discussões que trata do município e que deverão serem incluídas no plano.

⁷ O Ministério das Cidades - pasta ministerial extinta com base no decreto 9.759, de 11 de Abril de 2019.

Também, é necessário que o poder público procure reunir a população local em espaços de fácil acessibilidade e, que antes de tudo, elucide de maneira detalhada o cronograma das atividades que envolvem a construção do plano. Desse modo, essa resolução do Conselho Nacional deve ser seguida como diretriz metodológica para a elaboração de um Plano Diretor Urbano municipal. E sobre a atual situação do Plano Diretor no Brasil, os dados da Tabela 1, expõem a realidade dos municípios em relação a esta ferramenta de planejamento urbano.

Foram selecionados na pesquisa realizada pelo IBGE 2005/2018, a classe de municípios com população até 20.000 habitantes e outras unidades da federação que apresentam população acima de 20.000 habitantes. Constatou-se que após a criação do Estatuto da Cidade, do Ministério das Cidades, do Conselho Nacional das cidades, ao contrário da década de 1990, no primeiro decênio do século XXI, houve crescimento significativo de municípios que apresentam Planos Diretores.

Tabela 1 - Brasil: Situação dos Planos Diretores, segundo classes do tamanho da população dos municípios selecionados- 2005/2018.



Fonte: pesquisa do IBGE (2005-2018), adaptado por Oliveira (2020).

Todavia, é importante analisar, criticamente, que boa parte dos municípios brasileiros que adota o Plano Diretor Urbano, infelizmente, utiliza apenas para cumprir os trâmites burocráticos, ou seja, o objetivo principal é ter esse plano para não perder repasses financeiros advindos do governo federal. Outro fator que deve ser salientado são os interesses políticos que giram em torno da construção e implantação do Plano Diretor, estrategicamente, muitos grupos políticos que estão na gestão do poder municipal não publicizam para a população sobre a importância da participação coletiva na construção do plano, na contribuição da sociedade local para o planejamento territorial; o que torna a participação popular e, conseqüentemente, a gestão democrática apenas um discurso.

Nota-se, portanto, quão complexa é a questão do planejamento urbano no Brasil. Para entender melhor tal complexidade, torna-se necessário averiguar sobre a realidade dos municípios brasileiros, o que será considerado na seção a seguir – o recorte espacial das pequenas cidades; por entender que as mesmas são consideradas o centro da gestão do território municipal, articulação entre o campo e a cidade e locus de aplicação (ou não) das políticas relacionadas ao planejamento urbano.

3. AS PEQUENAS CIDADES SOB ÓTICA DO PLANEJAMENTO URBANO

Nos últimos anos, a investigação sobre as pequenas cidades tem se tornando mais presente nas pesquisas geográficas. Segundo Fresca (2010), esse estudo começa a ser valorizado a partir dos anos 1990, pois nesse período começam a ser retomadas pesquisas sobre a rede urbana. Com isso, compreender o papel e sentido das pequenas cidades é uma tarefa complexa, conforme assinala Endlich (2009), e envolve várias dimensões, entre as quais está a sua conexão com a rede urbana.

As pequenas cidades são dimensões multifacetadas do urbano brasileiro. Por esse motivo, pensar o papel das pequenas cidades na ótica do planejamento urbano, perpassa por vários níveis e dimensões (LEFEBVRE, 1999). Nesta perspectiva, o presente capítulo buscar refletir sobre as pequenas cidades na esfera do planejamento urbano. Para isso, será considerada a análise das pequenas cidades e sua interface com o campo (TRINDADE, 2014), tendo como referência a periodização do território brasileiro em diferentes períodos técnicos. Nessa reflexão, será levado em consideração alguns dados secundários que evidenciam em números as transformações no processo brasileiro de urbanização, no qual estão inseridas as pequenas cidades. Além do mais, são feitas discussões acerca do planejamento urbano em pequenas cidades, considerando elementos específicos relacionados a esta escala geográfica.

3.1 A relação das pequenas cidades com o campo e sua inserção na rede urbana

Ao longo do tempo, as Ciências Humanas vêm realizando inúmeras investigações acerca das cidades. Esses estudos acadêmicos justificam-se por entender, que a cidade tem sido historicamente o *locus* de diversas transformações socioespaciais. Em se tratando da realidade brasileira, a análise da relação do campo com as pequenas cidades é de suma importância para compreendermos os processos e as metamorfoses socioespaciais pelas quais a urbanização brasileira vem passando nos últimos anos. Na ótica de Trindade (2014), a relação cidade-campo é o pressuposto teórico essencial para entender os processos socioespaciais acerca da dinâmica das pequenas cidades. Sobre esse aspecto, Santos e Silveira (2012), propõem entender a história geográfica do território brasileiro - na qual estão incluídas as pequenas cidades - por meio da seguinte periodização: meio natural; meio técnico;

meio técnico científico-informacional.⁸

Quanto ao meio natural, corresponde aos primeiros anos da colonização brasileira. Nessa época, os portugueses ainda não exploravam o território brasileiro em larga escala para fins produtivos. Nesse período de domínio do meio natural, o que predominava era o ritmo da natureza. O tempo, se comparado com a dinâmica global, era considerado lento. Os povos originários viviam basicamente da caça e da coleta. Ainda não havia técnicas apuradas, bem como formas de integração com o restante do território. Em função disso, a colonização nos primeiros trinta anos não era tão intensiva. Com isso, havia apenas pequenos núcleos urbanos concentrados na área costeira do território brasileiro.

Contudo, essa situação começa a mudar a partir do momento que o território colonial é fragmentado em Capitânicas hereditárias. Esse evento abre caminho para a exploração do território ao longo dos vários ciclos econômicos, que se sucederem a partir de meados do século XVI. A realização dessas atividades, cooperaram para a fundação de vilas, que precisaram ser criadas para servir como espaço de fluidez das atividades agrárias. Por conta disso, a realização de diversas atividades agrárias, fruto dos ciclos econômicos no Brasil, contribuíram para dar origem as cidades situadas no Sertão nordestino, Planalto Ocidental paulista, Cerrado, Zona da Mata mineira, nas áreas do Sul da Amazônia etc (CORRÊA, 2011).

Essa referência de Corrêa (2011) é relevante, além disso, o mesmo poderia acrescentar as cidades que se originaram na Zona da Mata nordestina, principalmente na Zona da Mata do estado da Bahia, como Ilhéus e Itabuna, que se desenvolveram a partir das atividades agrárias proveniente da cacauicultura, já por volta do século XIX. Apesar dessa região ter sido um dos primeiros espaços de exploração econômica da colonização portuguesa no Brasil, a partir do uso do território associado à sede da Capitania hereditária de São Jorge dos Ilhéus.

Destarte até o século XIX, o território brasileiro era constituído por imensas áreas rurais em contraste com alguns “arquipélagos urbanos”. Essa fase

[...] é a dos diversos meios técnicos que gradualmente buscam atenuar o império da natureza. A mecanização seletiva desse verdadeiro conjunto de “ilhas” que era o território, exige que se identifiquem subperíodos. As técnicas pré-máquina e, depois, as

⁸Estudo proposto por Santos e Silveira (2012). Ao analisar o território brasileiro por meio dessa periodização, os dois autores analisam os processos socioespaciais responsáveis pelas transformações no território brasileiro.

técnicas das máquinas, mas apenas na produção definem o Brasil como arquipélago da mecanização incompleta (SANTOS; SILVEIRA, 2012, p.27).

Diante dessa realidade, o processo de urbanização estava começando a se revelar no Brasil, mesmo que seja de maneira assimétrica. Entretanto, nesse período o território brasileiro ainda era predominantemente rural, onde se destacavam cidades isoladas, sem integração e que ainda não apresentavam estrutura para dar fluidez à produção e circulação do capital industrial. Apenas algumas partes do território brasileiro começavam a se conectar, como a região Sudeste, especialmente, a partir da instalação das estradas de ferro.

Esse evento foi fundamental para o escoamento da produção do café no Brasil do final do século XIX ,para início do século XX, e ajudou na proliferação de pequenas cidades, consideradas fundamentais, pois começaram a constituir meios de conexão com outras áreas que estavam praticamente isoladas.

Por conta disso, a relação cidade-campo no Brasil, no contexto do período técnico é diferente do que se dá no período pré-técnico. Porque apesar de ser um território formado por vários “arquipélagos urbanos”, no período técnico - da máquina - as pequenas cidades, que surgiram a partir da instalação das estradas de ferro ajudaram a conexão com outros espaços, mesmo que ainda de forma mais lenta, devido a limitação dos meios técnicos.

Posteriormente, após a Segunda Guerra Mundial o território brasileiro começou a passar por diversas metamorfoses socioespaciais. Essas mudanças foram decorrentes do expressivo investimento estrangeiro, o que propiciou o Brasil a passar por reestruturações produtivas. Esse crescimento econômico colaborou para realização do processo de industrialização tardio, o que acarretou na construção de rodovias e instalação de cabos de fibra óptica, cujo objetivo era promover a integração territorial através da expansão das redes técnicas (SANTOS e SILVEIRA, 2012).

A fluidez causada pela dinâmica econômica contribuiu para a formação de uma rede urbana caracterizada pela complexificação da divisão social do trabalho estabelecida entre as cidades. Nesse bojo, as cidades da região se concentravam e ficavam no topo da hierarquia urbana, pois apresentavam mais densidade de recursos técnicos. Nessa época, o Brasil passa por um duplo movimento, que é a diminuição da população rural em contraste com o crescimento da população urbana (Tabela 2).

Tabela 2 - Brasil: Evolução da População Urbana e Rural

Ano	População Urbana (Milhões)	População Rural (Milhões)
1960	32.004.817	38.987.526
1970	52.904.744	41.603.839
1980	82.013.375	39.137.198
1991	110.875.826	36.041.633
2000	137.755.550	31.835.143
2010	160.925.792	29.830.007

Fonte: elaborado por Oliveira (2020), com base nos Censos do IBGE (1960 - 2010).

Verifica-se que até o ano de 1960, a maioria da população brasileira ainda habitava os espaços rurais. Entretanto, a zona crítica é identificada a partir de 1970, onde ocorre a inversão, o Brasil passa a ser um país formado pela população majoritariamente urbana, cuja maior parcela está concentrada nas cidades. Vale ressaltar, essa população urbana se encontra distribuída de forma heterogênea no âmbito do território brasileiro. É importante destacar que no ano de 2010, de acordo com o último censo demográfico, 84% dos brasileiros habitavam em áreas urbanas, já 16% residiam nas áreas rurais. Essas mudanças, de fato, trouxeram vários impactos, dentre os quais se pode associar a expansão do meio-técnico-científico-informacional. Sobre essas transformações, Corrêa (2011, p.10), afirma:

No que diz respeito às pequenas cidades o impacto foi duplo. De um lado elas puderam comunicar-se com os centros de longa distância, sem intermediação de centros maiores como as capitais regionais e as metrópoles. Do outro, tornara-se menos importantes, passíveis de ser deixadas à margem por aqueles que anteriormente, dada a precariedade das vias terrestres, a s utilizavam. O novo espaço de fluxo atribuiu á pequena cidade uma importância menor do que a anterior (CORRÊA, 2011, p.10).

Ao discutir os impactos causados pela consolidação da rede urbana brasileira, o autor expõe dois importantes processos: o primeiro mostra o benefício da integração socioespacial, em que as cidades pequenas ampliaram suas possibilidades de conexão com cidades de diferentes portes de outras regiões; o segundo processo está imbricado aos impactos causados pela mecanização do campo.

Essa metamorfose socioespacial que aconteceu nas áreas rurais do território brasileiro corresponde a expansão do capital, que através das redes técnicas investiu meios tecnológicos e permitiu aumentar a produtividade no processo de relação com a natureza. Por conta dessa mudança, a população que vendia a sua mão de obra nesses lugares foi desterritorializada, o que resultou no êxodo rural, e teve que se reterritorializar nos grandes centros urbanos, por meio das migrações interregionais. Após as décadas de 1960 e 1970, identificadas pela implantação dos Complexos Agroindustriais (CAI's) no Brasil, mais uma vez se altera o significado da relação campo-cidade, por conta dos impactos socioespaciais oriundos da reestruturação produtiva no campo e do crescimento urbano das cidades.

Para Harvey (2010), a economia internacional a partir da década de 1970 passa a operar no regime de acumulação flexível, o que resultou numa nova compreensão da relação espaço-tempo. Esse novo contexto é definido por Santos e Silveira (2012), como período técnico-científico-informacional. No contexto do território brasileiro, esse período tem sua emergência a partir da década de 1990. Isso é justificado porque após o Consenso de Washington, que aconteceu em 1989, várias economias latino-americanas, inclusive o Brasil, passaram a adotar o neoliberalismo como doutrina econômica no contexto do modo de produção capitalista.

Agora, conforme afirma Santos (2015), esse período é caracterizado pela globalização informacional, no qual a desconcentração industrial e a disseminação das redes técnicas em várias regiões do território brasileiro acabam sendo a base da expansão capitalista. Nesse novo cenário, ainda é mais aprofundada a guerra dos lugares, então as cidades pequenas tornam-se relevantes na urbanização brasileira porque,

À medida que se ampliam os vínculos da produção agropecuária com as técnicas e serviços elevados sediados na sede das cidades, como advertia Pierre George – alteram-se as relações cidade e campo. O que ocorre no período atual é que as atividades comerciais e de serviços mais sofisticados, que estão hoje nas cidades localizadas em parcelas do território em que a modernização da agricultura alterou,

representou interesses econômicos, comerciais e de produção industrial, os quais se estabelecem na escala internacional como podemos observar pela força das empresas (SPOSITO, 2010. p.55).

De acordo com a reflexão da autora no presente estágio da globalização, essa configuração faz parte da nova dinâmica imposta pela divisão social do trabalho no âmbito da acumulação flexível.

A investigação sobre pequenas cidades, em se tratando da urbanização brasileira, tem seu nexos estrutural materializado a partir do momento em que sua análise passa pela dimensão da relação com o campo. Isso porque na atual conjuntura do processo de globalização, a fluidez da informação, a expansão do capital, o processo de urbanização e a compressão espaço-tempo têm afetado todas as dimensões escalares do território brasileiro, no âmbito em que estão inseridos o campo e as pequenas cidades.

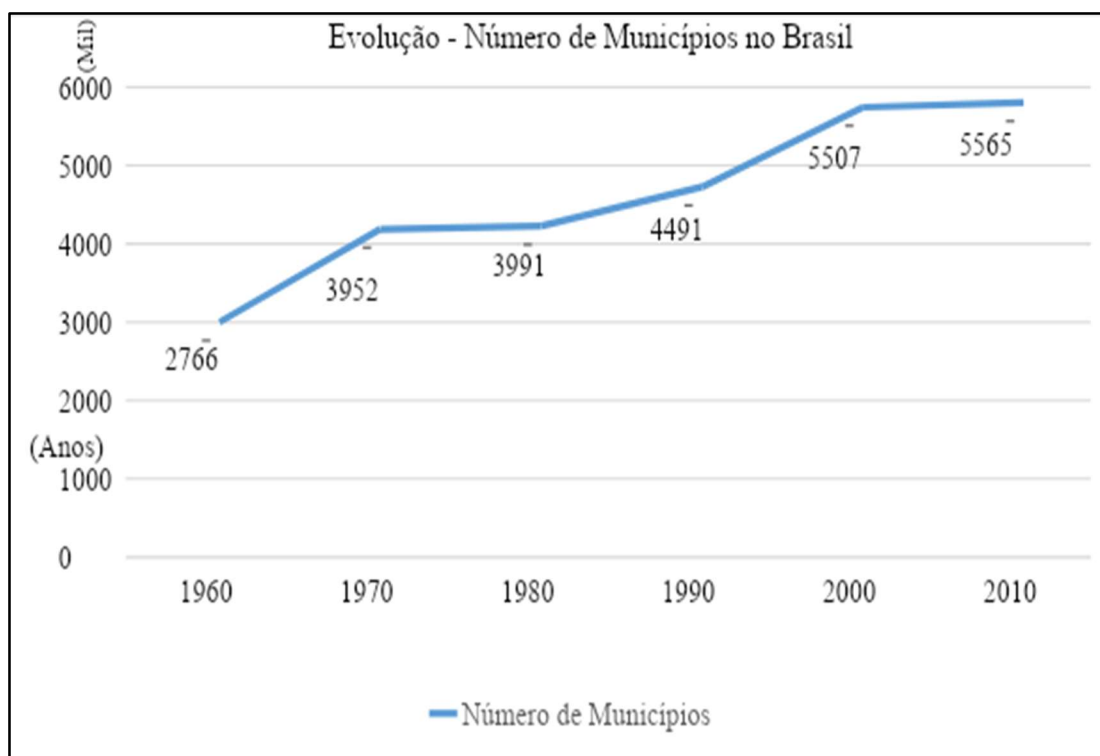
Partindo desse pressuposto, a próxima seção irá tratar sobre alguns elementos voltados à reflexão acerca das pequenas cidades. E na perspectiva de fazer tal análise, serão tratados de forma contextualizada a escala e o planejamento urbano como elementos fundamentais em torno dos processos socioespaciais das pequenas cidades.

3.2 O planejamento urbano e a escala das pequenas cidades

De acordo com Corrêa (2007), entende-se por diferenciação socioespacial as distintas formas de reprodução das relações sociais capitalistas, que ocorrem no espaço urbano. Por conta do desenvolvimento desigual, provocado pela ação dos agentes que promovem o planejamento urbano, as cidades acabam crescendo em ritmos diferentes.

Segundo informações do IBGE (2010), no presente momento, o território brasileiro é formado por 5.565 municípios. Essa quantidade é reflexo das transformações socioespaciais motivadas pela expansão de fronteiras agrícolas, pela industrialização e pelo próprio processo de urbanização. Essa fragmentação territorial provém de interesses políticos vinculados à acumulação de capital (Figura 3).

Figura 3 - Brasil: Evolução no número de Municípios



Fonte: elaborado por Oliveira (2020), com base nos Censos do IBGE (1960 - 2010).

Com base nas informações acima, em 1960, período da Revolução Urbana, o Brasil apresentava 2.766 municípios. Este quantitativo mais que dobrou de acordo com o censo do IBGE (2010), passando o país a ter 5.565 municípios.

É importante ressaltar que apesar do aumento no número de unidades federativas no território brasileiro, a maioria dos municípios estão concentrados próximo ao litoral, reflexo do processo de colonização do Brasil. Por outro lado, no interior do território, em regiões como Norte e Centro-Oeste, há estados que apresentam poucos municípios, o que significa que há grande concentração de terras, além de o povoamento ter sido mais recente.

No Brasil, os municípios cujas sedes são pequenas cidades, apresentam população de até 2000 e menor que 50.000 mil habitantes. Em termos quantitativos, equivalem a 4.037 unidades federativas, do total dos 5.565 municípios brasileiros (Tabela 3).

Tabela 3 – Brasil: Evolução do número de Municípios por unidade e população

Número de Municípios (unidades)	Número de Municípios (população)	Percentual (%)
118	Até 2.000 pessoas	2,12%
1183	De 2.001 a 5.000 pessoas	21,26%
1212	De 5.001 a 10.000 pessoas	21,78%
1401	De 10.001 a 20.000 pessoas	25,18%
1043	De 20.001 a 50.000 pessoas	18,74%
325	De 50.001 a 100.000 pessoas	5,84%
283	Mais de 100.000 pessoas	5,09%
245	De 100.001 a 500.000 pessoas	4,4%
38	Mais de 500.000 pessoas	0,68%

Fonte: elaborado por Oliveira (2020), com base no Censo IBGE (2010).

Contudo, conceituar pequenas cidades com base apenas no critério demográfico é bastante arriscado no que tange a análise quanto às diferenciações socioespaciais. É preciso ter cautela e levar em conta outros aspectos para fins de planejamento urbano, conforme a reflexão de Lefebvre (1999); isto porque

O fenômeno urbano, tal como se oferece à análise atualmente (ou, se preferir, tal como resiste a ela) depende de noções metodologicamente já conhecidas: dimensões e níveis. Essas noções permitem introduzir uma certa ordem nos confusos discursos concernentes a cidade e ao urbano, discursos que misturam textos e contextos, níveis e dimensões. Desses conceitos, pode-se dizer que permitem estabelecer códigos distintos, justapostos ou superpostos, para decifrar as mensagens (o fenômeno urbano considerado como mensagem). (LEFEBVRE, 1999, p.75).

Nesse contexto, o urbano é constituído de níveis e dimensões, nos quais também estão inseridas as pequenas cidades. É nesse sentido que a escala, na

condição de instrumento epistemológico e metodológico, deve ser considerada no que se refere à análise das pequenas cidades no bojo do planejamento urbano, pois, coopera para decifrar os discursos do urbano que estão inseridos em diferentes níveis e dimensões dessa forma socioespacial (pequenas cidades). Sobre a relevância de se considerar a escala, Castro (2000), adverte que:

A escala é a escolha de uma forma de dividir o espaço, definindo uma realidade percebida/concebida. É uma forma de dar-lhe uma figuração, uma representação, um ponto de vista que modifica a percepção, mesmo da natureza deste espaço, e, finalmente um conjunto de representações coerentes e lógicas que substituem o espaço observado. As escalas, portanto, definem modelos espaciais de totalidade, sucessivas e classificatórias e não uma progressão linear de medidas de aproximação sucessiva (CASTRO, 2000, p.136).

A autora elucida a escala na perspectiva teórico-metodológica voltada para a análise geográfica. Por consequência, é nesse mesmo processo que o planejamento urbano deve ser considerado quanto ao estudo das pequenas cidades, o qual adota a escala como dimensão espacial de análise.

Essa dimensão socioespacial pode ser considerada através da escala cartográfica, que produz um espaço concebido, com fito de ordenamento territorial. Também deve-se considerar a realidade percebida, e nesse âmbito a escala de planejamento urbano não é a cartográfica; agora, por ser uma realidade percebida, as representações devem ser usadas com base nos fenômenos sociais que estão espacializados de forma diferenciada na cidade.

Pensar em diferentes escalas ao se enfatizar a pequena cidade se faz necessário, em função das conexões que realiza nos contextos local, regional, nacional e mesmo planetário. Correlacionar as escalas é necessário, inclusive, porque um dos principais fundamentos do planejamento urbano é o conhecimento sistêmico, que permite entender a totalidade dos fenômenos socioespaciais que envolvem as pequenas cidades. Dessa forma, as pequenas cidades têm adquirido visibilidade diante do processo de globalização. Com a mundialização da economia o capital tem se reproduzido também nos espaços das pequenas cidades, que ajudam a drenar os lucros oriundos da mais-valia resultado da divisão territorial do trabalho. Por conta desse aspecto, na esfera do planejamento urbano:

Nada pode ser explicado apenas numa escala, mesmo que estejamos

nos referindo a escala internacional, toda compreensão requer articulação entre as escalas, ou seja, a avaliação dos modos de intensidade e arranjos, segundo os quais os movimentos se realizam e as dinâmicas e os processos se desenvolvem, combinando interesses e administrando conflitos, que se restringem a uma parcela do espaço, mesmo quando os sujeitos sociais, que têm menor poder aquisitivo parecem atados a territórios, relativamente restritos. (SPOSITO, 2012, p.131). ..

Partindo desse princípio, o desenvolvimento desigual, que acarreta a diferenciação socioespacial entre as pequenas cidades é algo estrategicamente articulado, porém, só pode ser percebido a partir da análise multiescalar, evidenciado no estudo das redes urbanas. Segundo Corrêa (2006, p.16) entende-se por rede urbana o “conjunto de centros urbanos articulados entre si”. De acordo com este autor, a rede urbana é a forma socioespacial por onde drena considerável excedente de capital. Nesse contexto, o capital circula de forma heterogênea, conforme a divisão territorial do trabalho estabelecida entre as cidades.

Em função desses aspectos, baseado no modelo de rede urbana inspirado em Christaller⁹(1933), é que a Região de Influência de cidades – REGIC (2018), criou uma tipologia da rede urbana brasileira, tendo como fundamento o sistema de hierarquia urbana (Quadro 1), que possibilita uma análise escalar na perspectiva de diferentes dimensões sobre as tendências da urbanização brasileira, na qual as pequenas cidades se inserem.

Quadro 1 - Brasil: Hierarquia Urbana segundo o REGIC (2018)

(Continua...)

Hierarquia	Nível	Nº de Cidades	Principais características
1. Metrôpoles	1	15	Centros urbanos de grande porte; apresentam forte relacionamentos e influência; centro de decisões; influência política e econômica na escala nacional.

⁹ Geógrafo alemão conhecido por ser o criador da Teoria dos Lugares Centrais. Essa teoria científica foi criada na Alemanha no ano de 1933, mas ganhou realmente destaque na década de 1950, período caracterizado pelo estudo de teorias locais. A Teoria das Localidades Centrais tinha como objetivo explicar através de uma tipologia criada por Walter Christaller (1933), os fatores que colaboram para organização espacial entre as cidades. Para este autor quanto mais a cidade dispôr de objetos técnicos que possa abastecer o mercado consumidor maior será o seu Raio de Ação, ou seja maior será o mercado externo atingido pela localidade. Por outro lado, toda localidade precisa ter um Limiar Mínimo - termo utilizado para designar que toda localidade central precisa funcionar com uma margem de lucro mínimo que possa dar condições para garantir o lucro.

1.1 Grande metrópole nacional	1A	1	Formado pelo arranjo populacional de São Paulo; apresenta população de 21, 5 milhões de habitantes.
1.2 Metrópole nacional	1B	2	Constituído pelo arranjo populacional de Brasília – 3, 9 milhões de Habitantes e pelo Arranjo Populacional do Rio de Janeiro – 12,7 milhões de Habitantes.
1.3 Metrópole	1C	12	Apresenta média populacional de 3 milhões de habitantes; possui menor centralidade se comparada as metrópoles nacionais.
2. Capital Regional	2	97	São centros Urbanos regionais, formados por algumas capitais estaduais; a população está em torno de 1 milhão de habitantes.
2.1 Capital Regional	2A	9	São centros urbanos que apresentam alta concentração de gestão, porém apresenta poder de influência menor, quando comparado as metrópoles nacionais e regionais; apresentam em média de 800 mil a 1,4 milhão de habitantes.
2.2 Capital Regional	2B	24	Geralmente são cidades que estão localizadas no interior do estado e apresentam forte centralidade; apresentam contingente populacional de 530 mil habitantes.
2.3 Capital Regional	2C	64	Na categoria de Capital Regional são cidades que apresentam menor influência: em média possui 300 mil habitantes.
3. Subcentro Regional	3	352	Cidades que apresentam atividades de gestão menos complexas; a média populacional é de 85 mil habitantes.
3.1 Subcentro Regional A	3A	96	Em média possui 100 mil habitantes; estão muito presentes na Regiões : Sudeste; Sul e Nordeste.
3.2 Subcentro Regional B	3B	256	Apresenta em média 70 mil habitantes; Estão mais presentes nas Regiões Sudeste e Nordeste.
4. Centros de Zona	4	398	Polarizam número inferior de cidades; em média possui 30 mil habitantes.
4.1 Centro de Zona	4A	147	Na categoria de Centro de Zona – são cidades de pequeno porte; em média possui 40 mil habitantes.
4.2 Centro de Zona	4B	251	São classificadas como cidades de pequeno porte; em média possui 25 mil habitantes.

5. Centros Locais	5	4.037	São cidades pequenas, apresentam influência apenas no próprio território municipal; em média possui 12, 5 mil habitantes.
--------------------------	---	-------	---

Fonte: elaborado por Oliveira (2020), com base no REGIC (2018).

Percebe-se pela tipologia estabelecida pelo IBGE no REGIC (2018), a rede urbana brasileira é constituído por uma hierarquia. Ao contrário das hierarquias urbanas anteriores, a atual é típica do processo de globalização, em que as cidades menores podem se relacionar com outros espaços, sem precisar diretamente do intermédio de cidades de porte maior, ou seja, não apresenta a rigidez de um passado recente.

Quanto aos critérios estabelecidos para a hierarquização, temos: o fator demográfico – no qual a maior cidade da hierarquia urbana apresenta a maior população; o fator funcional – nesse critério foi estabelecido o nível de relacionamento, quanto maior for o centro, conseqüentemente, maior será a interação espacial da cidade no contexto da rede urbana. Nessa perspectiva, observa-se que no Brasil as cidades de pequeno porte são denominados como Centros de Zona – divididos em Centro de Zona A - apresentam interação espacial limitada, cuja população não é menor ou igual a 40 mil habitantes. E Centro de Zona B – cidade de pequeno porte, cuja população é menor ou igual a 25 mil habitantes e também apresentam relacionamentos limitados. Já os Centros Locais, cujos relacionamentos são mais restritos, sua influência se concentra mais no seu próprio território municipal, integrando, efetivamente, o universo das pequenas cidades. Partindo desse pressuposto, a tipologia proposta no REGIC (2018), abarca várias dimensões escalares, pois a hierarquia que constitui a rede urbana brasileira apresenta cidades de diferentes portes, as que apresentam menor influência são aquelas consideradas como pequenas. Então, no que concerne ao planejamento urbano, o REGIC(2018) entende as cidades pequenas como aquelas que exercem menor influência no âmbito da hierarquia na rede urbana brasileira.

Em relação a investigação que conecta escala e planejamento urbano, Souza (2002) aborda que a escala local por excelência é a mais ideal para a realização do planejamento espacial das cidades. O autor subdivide a escala local em três níveis, que são: a escala microlocal - caracterizada por corresponder ao espaço intraurbano como bairros e avenidas, espaços de representação de associação de moradores, etc;

a escala mesolocal – refere-se ao município, tendo por ênfase a sua sede que é a cidade; e a escala macrolocal – são espaços que apresentam mais densidades de fluxos, como exemplo temos as cidades situadas nas regiões metropolitanas do Brasil. Portanto, consideramos a escala fundamental no bojo das questões relacionadas ao planejamento urbano, pois revela diversas vertentes da análise socioespacial quanto ao estudo das pequenas cidades. Assim,

[...] conceber a própria escala como produto estratégico das relações sociais que visam a acumulação e reprodução do poder, tanto político quanto o econômico ou o social, podem produzir dimensões escalares novas ou modelar estratégias de articulação entre as esferas escalares já existentes, desviando de escalas nas quais encontram maiores dificuldades de ação, inserindo dimensões escalares desprezadas em momentos pretéritos de atividade social, propondo relações imediatas entre registros escalares aparentemente antagônicos (SANTOS, 2018, p.105).

Diante disso, é possível apreender que as relações sociais de poder devem ser consideradas na escala de análise do planejamento urbano. Torna-se imprescindível, pois, nas pequenas cidades, dependendo da intensidade de atuação dos agentes que promovem o planejamento urbano, de fato, as diferenciações sociais ficam mais explícitas, por conta dos processos decisórios que envolvem relações de poder. E também as contradições que envolvem as relações sociais de poder são evidenciadas tanto nas operações urbanas quanto na construção e implantação do Plano Diretor Urbano.

Outra forma de pensar o papel das pequenas cidades sob a ótica do planejamento urbano está vinculado a atuação do poder público no processo de produção do espaço (MOREIRA JUNIOR, 2014). A sua análise torna-se relevante, pois o mesmo é agente primordial na proposição do planejamento urbano. Assim, a forma de gestão e planejamento conduzida pelo poder público influencia para o desenvolvimento socioespacial das pequenas cidades.

Para Gonçalves (2005), as pequenas cidades devem ser estudadas na perspectiva regional. Por isso, o autor ressalta a importância de pensar a função desses pequenos núcleos urbanos nas escalas interurbana e intraurbana. Apesar de serem escalas diferentes, estão interrelacionadas, as mesmas ajudam a entender a dinâmica econômica, social e funcional das pequenas cidades. Dessa maneira, conceber o entendimento das pequenas cidade é uma tarefa complexa, cuja análise

requer comparação (ENDLICH, 2009). E na esfera do planejamento urbano essa comparação, de fato, tem como referência a rede urbana.

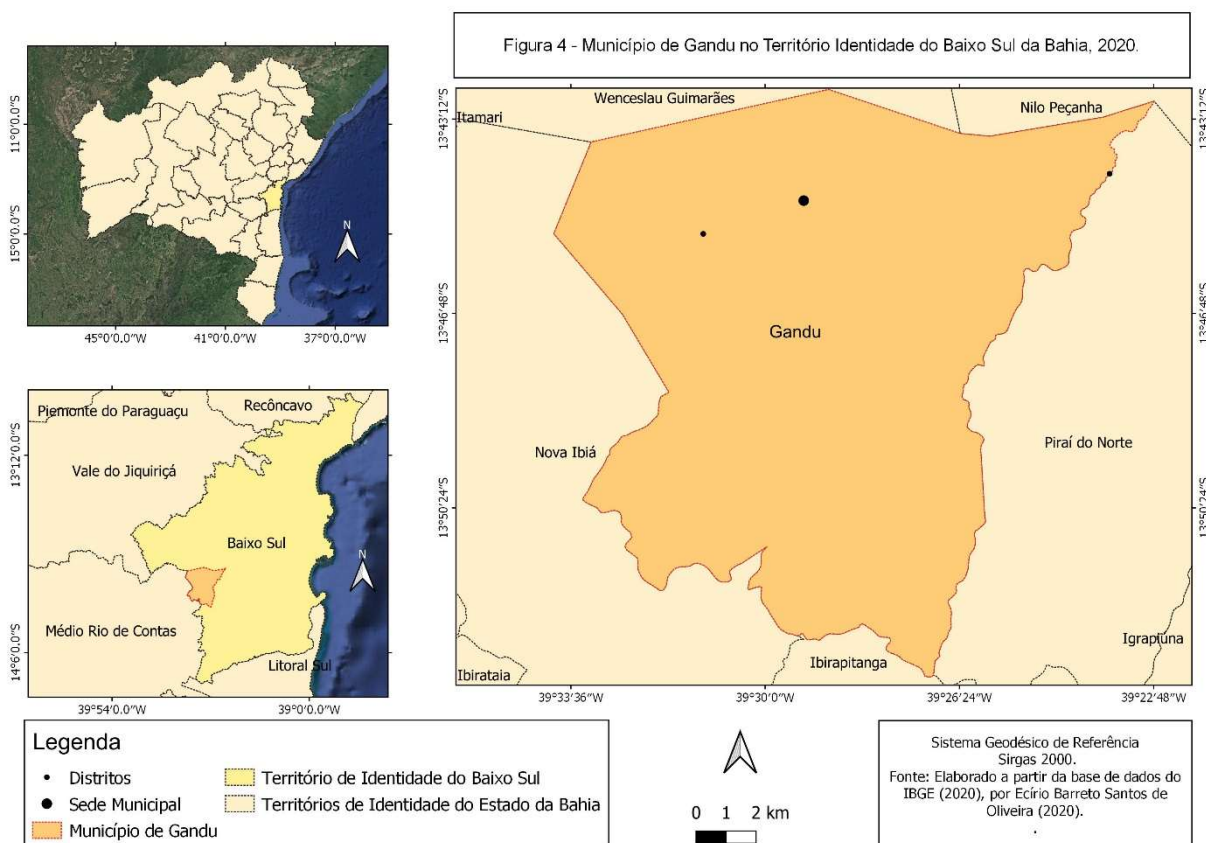
No entendimento de Fresca(2010), as pequenas cidades são heterogêneas. Desse modo, no seu estudo, deve-se considerar os aspectos qualitativos, bem como a sua formação social e as relações de produção. Diante disso, os aspectos qualitativos estão relacionados a sua função urbana, ao seu cotidiano, aos atributos políticos, etc. Já a formação social e de produção estão associadas as atividades econômicas imbricadas na relação campo-cidade e cidade-rede urbana. Por fim, as pequenas cidades devem ser compreendidas nos planos econômico, morfológico e político expressos no cotidiano (HENRIQUE, 2010).

Assim, a próxima seção buscará refletir, concretamente, sobre a dinâmica socioespacial do município de Gandu, cuja sede municipal corresponde a uma cidade de pequeno porte (centro de gestão do território municipal), a partir da sua inserção na escala regional, bem como a sua articulação com o espaço rural com o qual mantém relação de interdependência. Vale ressaltar que, essa análise é relevante, pois possibilita revelar elementos socioespaciais significativos para auxiliar no planejamento urbano do município.

4. OS ATRIBUTOS SOCIOESPACIAIS DO MUNICÍPIO DE GANDU NO BAIXO SUL DA BAHIA

O município de Gandu se localiza no Sul do estado da Bahia e possui uma superfície territorial de 229,631 km² (IBGE, 2020). Está situado entre as latitudes 13° 44'13.93" S e 13°44'38'' S e 39°23' 34.36" W e 39°29'12''W de longitude, às margens da BR-101. A sede municipal de Gandu está a 290 km da capital, Salvador; a 141 km de Itabuna e a 157 km de Ilhéus. Ademais, Gandu está localizado na Região do Território Identidade do Baixo Sul do Estado da Bahia (SEI , 2016), - (Figura 4).

Figura 4 – Localização do Município de Gandu no Território de Identidade do Baixo Sul, Estado da Bahia.



Fonte: elaborado por Oliveira (2020).

Em relação aos aspectos populacionais, o município de Gandu, apresentava uma população absoluta de 30.336¹⁰ habitantes (IBGE, 2010), sendo que desse total

¹⁰Segundo informações do IBGE (2019), atualmente o município de Gandu apresenta uma população estimada de 32.403 pessoas.

24.848 residiam na zona urbana, e 5.488 na zona rural. Quanto aos aspectos geoambientais¹¹, a cidade de Gandu está situado a 164 metros de altitude em relação ao nível do mar, possui clima tropical úmido (SEI, 2016). É constituído geologicamente por rochas intermediárias básicas e por tabuleiros pré-litorâneos (unidade geomorfológica) que serviram de base para o estabelecimento do sítio urbano da cidade (SEI, 2016). O território do município é drenado pelo rio Gandu, que integra a bacia hidrográfica do Recôncavo Sul (SEI, 2014). Em relação a vegetação, Gandu está situado em área pertencente ao bioma Mata Atlântica, bastante degradado, cujos fragmentos remanescentes são preservados por conta do sistema cabruca – caracterizado pelo cultivo do cacau em áreas de floresta ombrófila densa (SEI, 2010). Atualmente, Gandu faz limites territoriais com os seguintes municípios: Wenceslau Guimarães; Nilo Peçanha; Piraí do Norte; Nova Ibiá e Ibirapitanga (SEI, 2016). Até chegar a sua atual configuração territorial, Gandu passou por algumas transformações socioespaciais, processos historicamente associados à produção de cacau no Sul do Estado da Bahia.

Diante desses aspectos, o objetivo desse capítulo é refletir sobre os principais atributos socioespaciais do município de Gandu, no qual será levado em conta para esta análise os seguintes fatores: o processo de formação territorial; a articulação da cidade de Gandu e seu papel na condição de centralidade no contexto da Aglomeração Itabuna – Ilhéus e sua dinâmica intraurbana.

4.1. A formação espacial do município de Gandu no âmbito da Cacaucultura

O processo de formação territorial do município de Gandu está intrinsecamente conectado a dinâmica da cacaucultura no Sul da Bahia. Conforme alude Corrêa (1995), a organização espacial é produto da ação de vários agentes sociais que ajudam a produzir o espaço. Dentre esses agentes destaca-se a ação do capital, que atua constantemente através da reprodução das relações sociais de produção.

De acordo com Santos (1957), o francês Louis Warneaux foi o pioneiro que trouxe as primeiras amêndoas de cacau e as introduziu em solos baianos, em meados do século XVIII, especificamente, na localidade que pertence atualmente ao município

¹¹ As informações geoambientais do município de Gandu estão disponíveis no banco de dados da Superintendência de Estudos Sociais e Econômicos do Estado da Bahia (SEI).

de Canavieiras. Sobre essa questão, Neves (2018) ressalta que o período de 1746-1920, corresponde a fase experimental da lavoura cacauzeira no Sul da Bahia. Mas, esse cenário mudaria posteriormente por conta do processo de industrialização que estava ocorrendo na Europa.

No início do século XX, muitos países europeus compravam produtos primários brasileiros, inclusive o cacau. Em função da expansão da lavoura cacauzeira, devido a sua valorização no comércio internacional, o referido produto agrícola engendrou atividades socioeconômicas essenciais para a formação socioespacial de vários núcleos de povoamento na região produtora de cacau do Sul da Bahia, Trindade (2014), onde está localizado atualmente o município de Gandu .

Sobre esse aspecto, Silva (2007) expõe que em 1912 à procura por solo fértil e condições climáticas propícias para o cultivo do cacau, José Amado Costa, oriundo do município de Areia¹² (atual Ubaíra), se estabeleceu na Fazenda Corujão, localizado no município de Santarém¹³. Com o passar do tempo, o aumento na produtividade do cacau nesta localidade atraiu mais pessoas, o que resultou na formação do pequeno arraial de Corujão¹⁴, no ano de 1919; porém, o nome desse arraial mudaria em 1920, passou a ser chamado de Gandu, inspirado pelo nome científico dos Jacarés, denominados Gandus, que habitavam nos rios da localidade (IBGE, 2020).

No âmbito da conjuntura econômica, em se tratando da escala internacional, a década de 1930 foi caracterizada pela primeira grande crise do capitalismo (COUTO, 2000); por outro lado, na escala regional, tem-se a primeira crise da lavoura cacauzeira (NEVES, 2018). Desse modo, Santos (1957), menciona que o Estado brasileiro procurou criar estratégias para enfrentar a grande depressão causada pela quebra da bolsa de Nova Iorque no ano de 1929. Assim, a criação do Instituto de Cacau da Bahia – ICB, no ano de 1933, foi considerada para a época a melhor estratégia, pois a sua função era atuar como agente regulador do mercado, por meio da regulação do preço do cacau, bem como na própria compra do referido produto, diminuindo assim a superprodução.

¹² De acordo com as informações do IBGE , o município de Areia tem seu nome alterado para Ubaíra, a partir da publicação do decreto estadual nº 141, de 31-12-1943, retificado pelo decreto estadual nº 12978, de 01-06-1944.

¹³ Pelo decreto estadual nº 141, de 31/12-1943, o município de Santarém passou a ser denominado de Sirinhaém. Posteriormente a isso, houve um novo decreto estadual nº 12978, de 01-06-1944, o município de Serrinhaém (ex Santarém) passa a ser chamado de Ituberá.

¹⁴ Segundo Silva (2007) a denominação Corujão é proveniente da Fazenda Corujão, onde havia grande concentração de Corujas.

Ademais, em “[...] termos socioespaciais a crise da lavoura tem impacto imediato sobre o conjunto de atividades que se desenvolveram na região produtora” (COUTO, 2000, p.39). Nesse sentido, no ano de 1933, Gandu foi elevado da condição de arraial para distrito do município de Santarém (IBGE, 2020). Estrategicamente, a elevação de Gandu na condição de distrito já sinalizava a força econômica, que esse lugar emanava por conta da produção de cacau que estava crescendo, bem como o poder político da elite agrária local.

Posteriormente, o período que engloba a década de 1950, pós II Guerra Mundial, é marcado pela segunda crise da lavoura cacauzeira; o fator principal não foi a crise do capital internacional, mas sim, conforme Couto (2000), o motivo está relacionado a forma rudimentar quanto ao processo do cultivo de cacau na Bahia, que ainda não tinha passado por modernização em termos de investimentos tecnológicos. Já os produtores de cacau dos países africanos, incentivados pelos governos locais influenciados pelos europeus, investiram em técnicas mais sofisticadas que ajudaram no aumento, bem como na qualidade dessa *commoditie*, e acabaram dominando a produção no mercado internacional de cacau naquele período.

Por conta desses aspectos, Santos (1957) relata que o Estado brasileiro criou no ano de 1957 a CEPLAC - Comissão Executiva do Plano da Lavoura Cacauzeira. A criação dessa entidade administrada pelo poder executivo tinha por objetivo principal modernizar o cultivo agrícola do cacau no Sul da Bahia. Assim, neste mesmo período, passando pela segunda crise do cacau, Silva (2007), aborda que as relações dos fazendeiros que habitavam o distrito de Gandu com o poder público situado na sede municipal tornaram-se mais “espinhosas”. A causa principal advogada pela elite local era que o distrito de Gandu produzia a maior quantidade de cacau no município de Ituberá. Além disso, o mencionado distrito começava a apresentar considerável dinamismo econômico, pois, geograficamente, encontrava-se como entreposto comercial entre Jequié e o porto de Ituberá. A elite agrária que tinha fazendas nesta localidade não concordava que maior parte da arrecadação oriunda das receitas do presente distrito ficasse nos cofres da sede municipal (SILVA, 2007).

De fato, o incremento na produção de cacau trouxe bons resultados para a localidade, pois nesse período foi inaugurada a rodovia estadual BA-02 (SANTOS, 1957). Vê-se, portanto, com base nas ideias de Santos (2008), que os fixos são objetos geográficos animados socialmente pelos fluxos. Nesse bojo a partir da instalação desse sistema de engenharia (BA-02), o porto de Ituberá gradualmente

perdeu relevância, pois os produtos estavam sendo escoados pelas rodovias.

Em função desses aspectos, no dia 28 de Julho do ano de 1958, foi publicado o decreto no diário oficial - Lei 1.008, elevando Gandu à categoria de município, constituído pelos distritos de Itamari e Nova Ibiá (IBGE, 2020). Após quatro anos de emancipação, o município de Gandu sofreu uma fragmentação territorial. Também motivados por conta de interesses agrários locais o distrito de Itamari foi elevado à categoria de município, por meio da publicação da Lei Estadual nº 1.725, de 18 de julho de 1962 (IBGE, 2020). É importante destacar que, a década de 1960, é o período de restabelecimento econômico da lavoura cacaueteira que foi assolada na década anterior devido ao baixo investimento técnico dos produtores brasileiros (COUTO, 2000). Destarte, a última alteração territorial que aconteceu no município de Gandu ocorreu ao final da década de 1980. O distrito de Nova Ibiá foi desmembrado de Gandu, sendo elevado à categoria de município por meio da publicação da lei estadual nº 5.013, de 13 de junho de 1989 (IBGE, 2020).

Segundo as informações de Neves (2018), esse período está relacionado a principal crise enfrentada pela lavoura cacaueteira. A causa principal dessa crise foi o aparecimento e proliferação do fungo *Moniliophtheraperniciosa* - conhecido como vassoura de bruxa, conjugado com uma série de outros fatores de caráter endógeno e exógeno (TRINDADE, 2011).

Por causa desse evento ocorreu um verdadeiro colapso socioeconômico na Região Cacaueira, marcado por: a) falência econômica dos grandes produtores de cacau - que contribuiu para o aumento do desemprego e queda na renda do trabalhador; b) no campo social: tem-se a migração do campo para a cidade, onde muitas pessoas tiveram que emigrar para outros municípios e até mesmo para outras regiões do território brasileiro.

E neste caso, o município de Gandu, após a crise econômica da lavoura cacaueteira, de fato, tem passado por muitas transformações sociais e econômicas, cujos reflexos podem ser observados no âmbito do espaço regional e do seu próprio espaço intraurbano.

A partir dessa realidade, na próxima seção será feita uma caracterização da referida localidade no âmbito regional. E para a realização de tal estudo a região de influência da Aglomeração Itabuna-Ilhéus será a escala de análise para compreender a espacialização de Gandu na condição de Centro de Zona na referida região.

4.2. Gandu: Centro de Zona na região de influência da Aglomeração Itabuna-Ilhéus

A Aglomeração Urbana Itabuna-Ilhéus¹⁵ é o nó da rede urbana da Região Sul do Estado da Bahia. Assim como em outras redes urbanas brasileiras, a AU Itabuna-Ilhéus tem a energia, a informação e o capital constante como “força motriz” para seu funcionamento. Conseqüentemente, esse funcionamento é decorrente da divisão territorial do trabalho, o qual ocorre entre os municípios que compõem esse espaço submetropolitano, onde há Centros de Zona que se destacam.

Acerca dessa condição urbana, o REGIC (2018) define os Centros de Zona como cidades de pequeno porte, que oferecem mais infraestrutura e densidade de objetos técnicos e de serviços que as cidades menores no seu entorno. Assim, o Centro de Zona desempenha determinada centralidade em relação aos Centros Locais circunvizinhos.

Fundamentado nessa análise, Trindade (2011), expõe que na região de influência da AU Itabuna-Ilhéus há cinco cidades de pequeno porte, que desempenham a função de Centros de Zona: Camacan; Ipiaú; Gandu; Ibicaraí; Ubaitaba (Figura 5). Os Centros de Zona são classificados em duas categorias: Centro de Zona A; Centro de Zona B.

No âmbito da Aglomeração Itabuna-Ilhéus são classificados como:

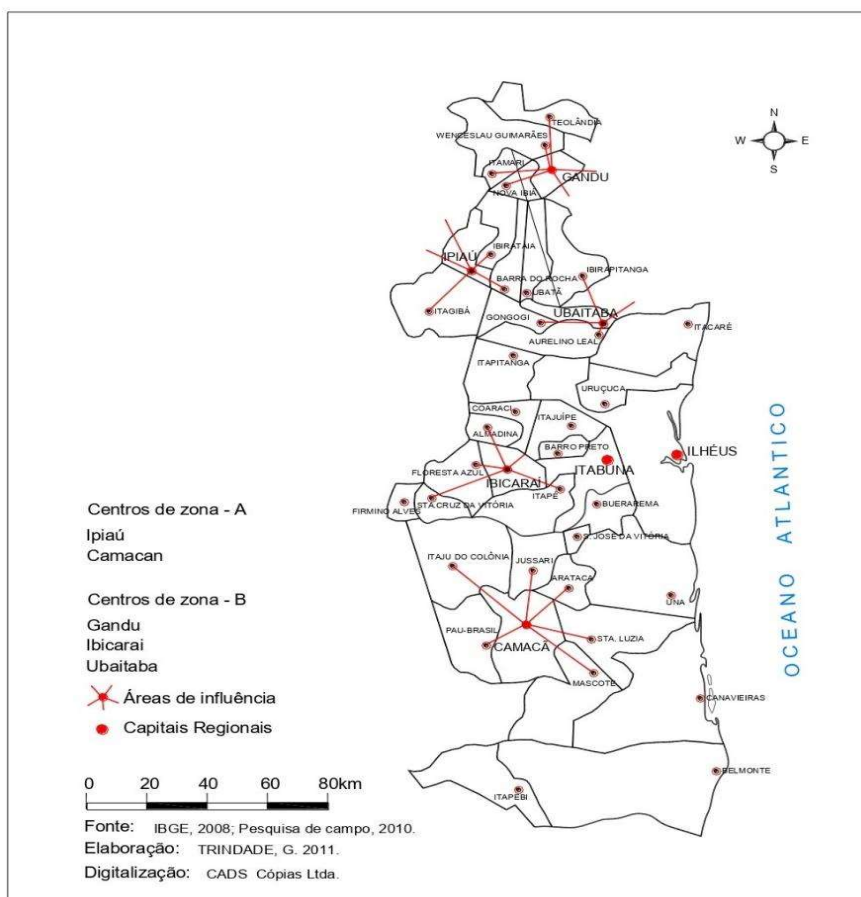
- Centros de Zona **A** - Ipiaú e Camacan;
- Centros de Zona **B** - Gandu, Ibicaraí e Ubaitaba;

A justificativa para diferenciação entre essas cidades de pequeno porte é que o Centro de Zona A, apresenta maior estrutura e diversidade de serviços se comparado ao Centro de Zona B.¹⁶

¹⁵Segundo informações do último censo do IBGE realizado no ano de 2010, o Brasil possui 59 redes urbanas institucionalizadas que envolvem: Regiões Metropolitanas (RM) ; Regiões Integradas de Desenvolvimento (RIDE); Aglomerações Urbanas (AU). A Aglomeração Itabuna-Ilhéus é nó da rede urbana do sul da Bahia. Para mais informações consultar a obra - Aglomeração Itabuna-Ilhéus: Rede urbana regional e interações espaciais - autoria do Geógrafo Gilmar Alves Trindade. Essa obra apresenta um estudo atual e detalhado sobre essa rede urbana, no qual um dos temas abordados é a influência da cacauicultura para formação desse espaço regional. Também, é importante lembrar que as Regiões Metropolitanas (RM) foram criadas pela lei complementar Nº 14, de 8 de junho do ano de 1973. Nesse período foram criadas 8 RM: São Paulo; Belo Horizonte; Porto Alegre; Recife; Salvador; Curitiba; Belém e Fortaleza. Posteriormente, no ano de 1974, com a fusão do Estado da Guanabara com o Estado Rio de Janeiro foi criada a RM do Rio de Janeiro.

¹⁶ Sobre a diferenciação entre os Centros de Zona A e B, consultar a Tese de Doutorado Aglomeração Itabuna-Ilhéus: cidade, região e rede urbana (2011), de autoria do Geógrafo Gilmar Alves Trindade. A

Figura 5 - Aglomeração Itabuna-Ilhéus: Centros de Zona e Áreas de Influência



Fonte: elaborado por Trindade (2011), adaptado por Oliveira (2020).

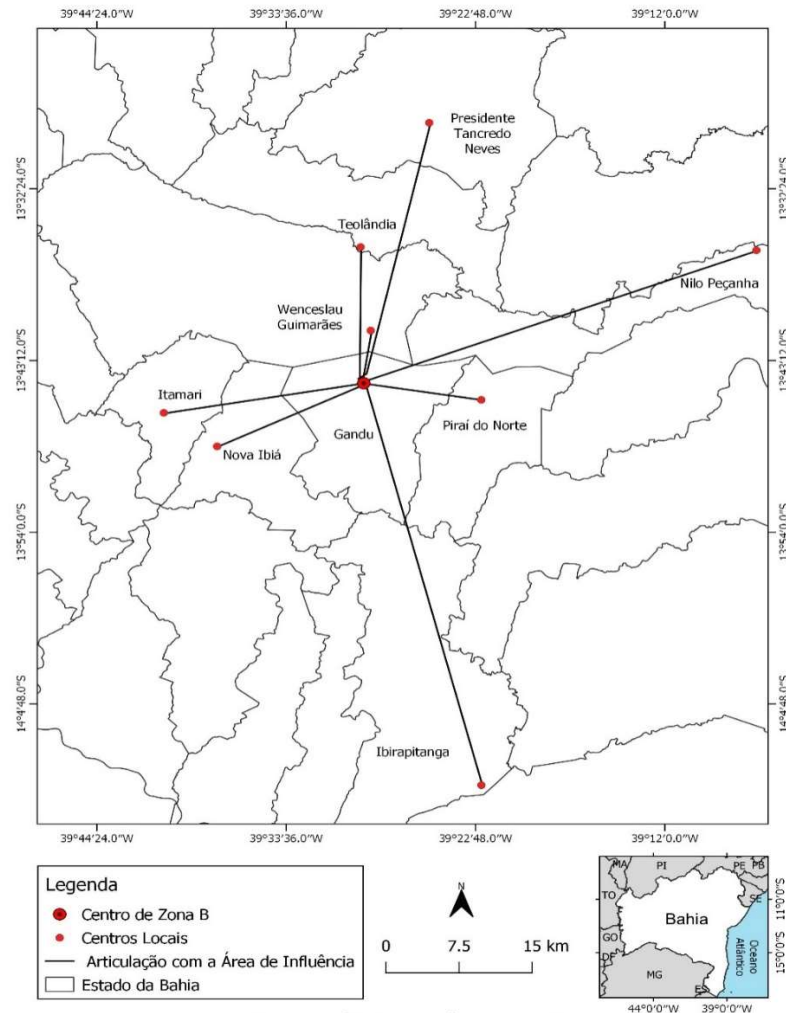
Dentre os supracitados Centros de Zona da região de influência desta aglomeração, a cidade de Gandu é a que está espacialmente mais afastada de Itabuna e Ilhéus. De acordo com as informações de Trindade (2011), essa localidade encontra-se acima do raio de 100 km de distância de Itabuna-Ilhéus (cidades pólos dessa AU) – na área setentrional desta rede urbana regional. Enquanto Centro de Zona, Gandu tem exercido a função de centralidade urbana em relação aos seguintes Centros Locais: Wenceslau Guimarães; Itamari; Pirai do Norte; Nova Ibiá;¹⁷ Teolândia;

referida investigação apresenta estudo com base na pesquisa de campo, discutindo elementos que evidenciam as peculiaridades do espaço intraurbano das cidades de pequeno porte definidas como Centros de Zona.

¹⁷Segundo informações do Regic (2018) – juntamente com Gandu, os municípios de: Wenceslau Guimarães; Itamari; Pirai do Norte; Nova Ibiá, formam um arranjo populacional. O IBGE (2016), define arranjo populacional como resultado do agrupamento de dois ou mais municípios, pelo qual realizam forte interação espacial, devido aos movimentos pendulares relacionados a deslocamentos para: estudo, trabalho, consumo e etc. Nesse caso específico, atualmente esses quatros municípios formam o arranjo populacional de Gandu.

Presidente Tancredo Neves ; Ibirapitanga; Nilo Peçanha ; Teolândia; (Figura 6).

Figura 6 - Gandu: Área de Influência no seu Entorno Imediato



Fonte: elaborado por Oliveira, (2020).

Sobre esse conceito, Serpa (2012, p. 99) entende por centralidade como “uma hierarquia que ‘reflete’ e condiciona as assimetrias entre os lugares, estabelecendo uma dialética entre centro e periferia”. O teórico também destaca que o estudo da centralidade deve levar em conta não só a questão da hierarquia, mas também o conteúdo. Logo, a centralidade urbana é fruto do movimento dialético produzido pelo capitalismo, tendo o fenômeno urbano como processo social da sua produção. Segundo Harvey (2005) é a racionalização geográfica, ou seja, a concentração espacial de mercadorias, transportes e fluxos de pessoas que ajuda a construir uma centralidade urbana.

Partindo desse pressuposto, a atual área formada por Gandu¹⁸ e os Centros Locais do seu entorno (Tabela 4), concentra um contingente de 149.875 habitantes; sendo que a maior parte, constituída por 82.086 habitantes (54,7%) é composta por pessoas que residem na zona rural.

Tabela 4 - Gandu: Aspectos demográficos da zona de influência urbana Imediata

Município	Área (km ²)	Pop. Absoluta	Pop. Urbana	Pop. Rural	Dens. (hab/km ²)	Pop. Urbana (%)
Gandu	229,631	30.336	24.848	5.488	124,76	81,9
Ibirapitanga	472, 694	22.598	6.163	16.435	50,53	27,2
Itamari	143, 479	7.093	5.839	2.064	71,14	82,3
Nilo Peçanha	390,964	12.530	3.105	9.425	31,38	24,7
Nova Ibiá	203, 198	6.648	2.807	3.841	37,19	42,2
Piraí do Norte	193,427	9.799	3.689	6.110	52,32	37,6
P. Tancredo Neves	441,892	23.846	9.569	14.277	57,16	40,1
Teolândia	289,600	14.836	5.068	9.768	46,68	34,1
W. Guimarães	655,239	22.189	7.511	14.678	32, 92	33,8

Fonte: elaborado por Oliveira (2020), com base no Censo IBGE (2010).

Em termos proporcionais, o município de Itamari é o que apresenta a maior taxa de pessoas residentes na área urbana (82,3%). Já Gandu é o município que apresenta a maior densidade demográfica (124,76 hab/km²). Por outro lado, Wenceslau Guimarães tem a maior extensão territorial (655,239 km²). O município de Nilo Peçanha, apresenta a menor quantidade de pessoas residindo na área urbana (24,7%) e a menor densidade demográfica (31,8 hab/km²).

Mas, utilizar apenas o critério populacional como parâmetro de análise é muito limitado, no que se refere ao planejamento territorial, e isso está relacionado à investigação acerca da centralidade urbana. Afinal, se fosse considerado apenas esse critério como fator para designar a centralidade, o município de Itamari seria considerado o Centro de Zona, por apresentar maior percentual de pessoas morando na área urbana. É por isso que a análise no âmbito do planejamento urbano regional,

¹⁸Atualmente a cidade de Gandu, na condição de centralidade urbana consegue fazer até 12 relacionamentos (REGIC, 2018).

[...] deve ir além do número de habitantes, pois este critério apresenta-se apenas como um elemento. A definição de uma pequena cidade depende do contexto regional em que ela está inserida, e do grau de acessibilidade e centralidade que esta possui. Ao mesmo tempo, são as relações presentes na localidade que vão definir a verdadeira realidade dessas cidades. (BOVO; OLIVEIRA, 2014, p.107).

Diante disso, para além do fator populacional um elemento essencial para o entendimento da centralidade urbana é localização geográfica. Gandu está situada às margens da BR-101 (Figura 7), importante rodovia federal que integra o território brasileiro no sentido longitudinal.

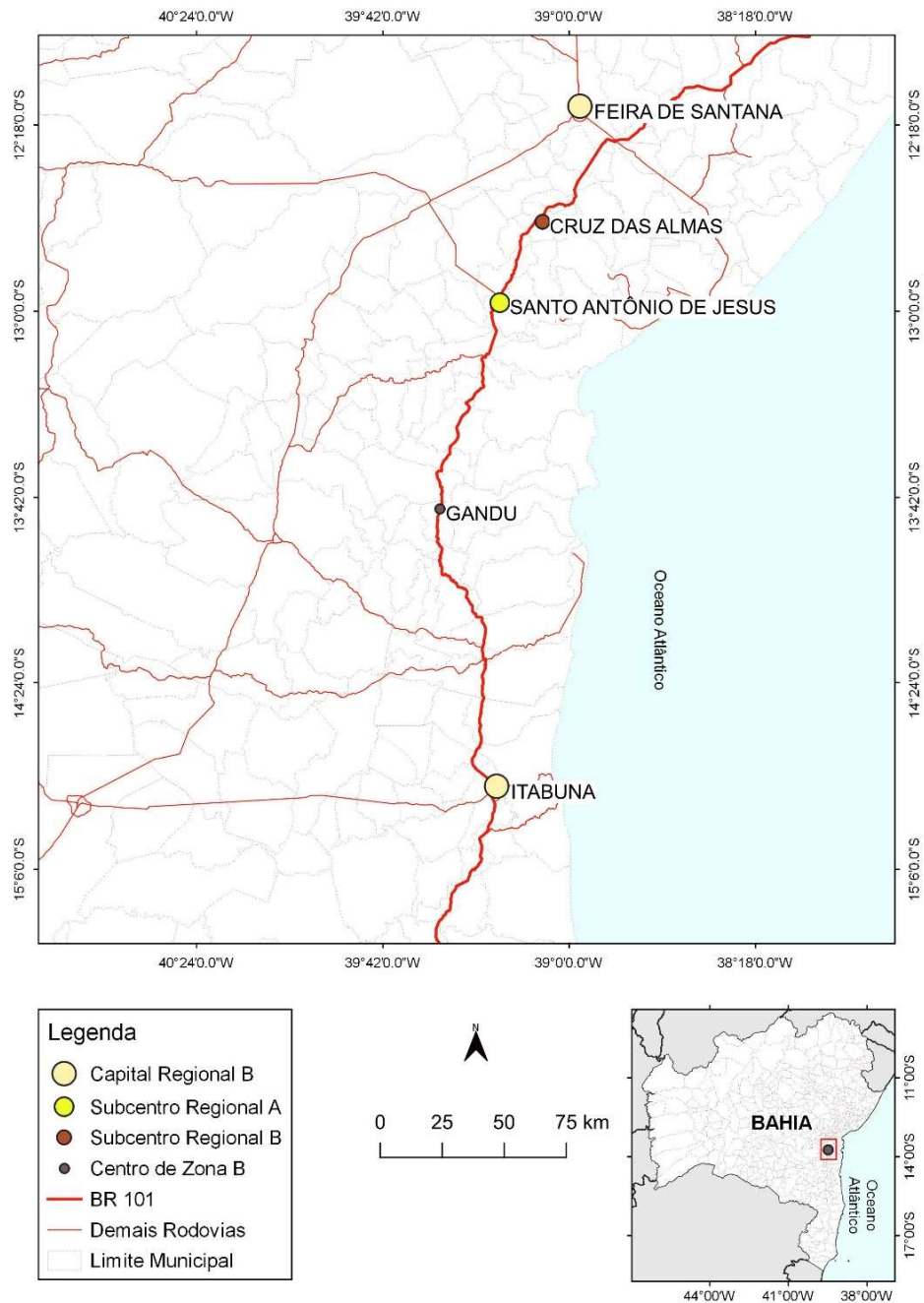
Figura 7 - Gandu: Conexão com a Rodovia BR – 101



Fonte: pesquisa de campo (2020).

Por conta dessa localização estratégica, Gandu consegue se articular mais eficazmente com cidades, que ocupam posições diferentes na hierarquia da rede urbana baiana, consideradas como entroncamentos rodoviários (Figura 8).

Figura 8 - Gandu: Articulação com Centros Regionais Baianos via BR-101



Fonte: elaborado por Oliveira (2020).

Apesar de estar estrategicamente bem localizado, ou seja, às margens da BR-101, a cidade de Gandu, encontra-se acima do raio de 100 km, em relação aos grandes e médios centros urbanos supracitados. Logo, as pessoas que habitam os Centros Locais no entorno, ao invés de se deslocarem para os médios e grandes

centros urbanos, buscam as cidades que são Centros de Zona. Assim, o deslocamento das pessoas que moram nos Centros Locais acaba gerando fluxos. A partir disso que o terminal rodoviário de Gandu, bem como os pontos de transportes alternativos distribuídos no espaço intraurbano acabam sendo fundamentais para garantir a interação espacial, Corrêa (1997) entre a cidade e sua zona de influência (Figura 9).

Figura 9 - Gandu: Terminal Rodoviário e Pontos de Transportes Alternativos



Fonte: pesquisa de campo (2020).

A figura 9 traz alguns elementos relacionados aos fixos e fluxos interurbanos: **imagem A** – corresponde ao terminal rodoviário de Gandu, que além de articular a cidade aos Centros Locais que compõem a sua área de influência urbana imediata, também disponibiliza linhas de ônibus para várias municípios do Estado da Bahia via BR-101; a capital Salvador e as cidades de Itabuna e Ilhéus são as linhas mais procuradas; **imagem B** – corresponde aos transportes alternativos na interação espacial entre Gandu e os municípios de Pirafó do Norte e Nilo Peçanha; **imagem C** – refere-se ao ponto dos transportes de conexão espacial entre Gandu e os municípios de Wenceslau Guimarães, Teolândia e Presidente Tancredo Neves; **imagem D** – ponto de transporte alternativo que conecta Gandu ao município de Ibirapitanga. **imagem E** – ponto de transporte alternativo, de onde partem os veículos que articulam Gandu com Nova Ibiá e Itamari. A dinâmica de transportes reflete a carência

de produtos modernos e a inexpressiva diversidade comercial e de serviços especializados (BOVO; OLIVEIRA, 2014), que fomentam os moradores desses centros locais a se deslocarem para o espaço urbano de Gandu .

Embora, as pequenas cidades apresentem papéis e significados diferentes no âmbito da rede urbana, a sua compreensão, também, perpassa na relação com o campo¹⁹, Corrêa (2011) e Trindade (2014). Nesse contexto, por intermédio da sua produção agrícola, Gandu tem mantido contato com distintas cidades brasileiras, em função dos fluxos agropecuários (Tabela 5).

Tabela 5 - Gandu: Fluxos Agropecuários – destino da produção

Município de Origem	Produto	Cidade Destino	Percentual (%)
GANDU	Banana	Salvador	40
GANDU	Banana	Goiânia	15
GANDU	Banana	Feira de Santana	15
GANDU	Banana	Brasília	15
GANDU	Banana	São Paulo	15
GANDU	Cacau	Ilhéus	90
GANDU	Cacau	Salvador	10

Fonte: elaborado por Oliveira (2020), com base no REGIC (2018).

As pequenas cidades cumprem funções estratégicas na rede urbana. De acordo com Endlich (2009), esses núcleos urbanos tem contribuído para ajudar na articulação da rede urbana a outros espaços no contexto da mundialização da economia. Sendo assim, Gandu tem cumprido essa função na AU Itabuna – Ilhéus. A tabela 5, acima evidencia o seguinte cenário: a) comercialização da banana – boa parte da sua produção (40%) é destinada a capital do estado (Salvador), já a outra parte, distribuído no percentual de 15% - destinado a Feira de Santana e cidades situadas em outros estados – São Paulo, Goiânia e Brasília; b) comercialização do

¹⁹ Conforme aponta Lefebvre (1999), a relação campo-cidade está inserido nos diferentes modos de produção. Mas é necessário salientar, o estudo que envolve a relação campo – cidade é multidimensional. A sua análise perpassa por várias dimensões, na qual tem-se o plano econômico.

cacau – a maior parte da sua produção (90%) é destinado para cidade de Ilhéus, o restante (10%), tem como destino a cidade de Salvador. Nota-se que, o cacau e a banana – revelam a dimensão da relação campo – cidade, estabelecido entre Gandu e algumas cidades que fazem parte de outras redes urbana. Além disso, a banana é o produto agrícola, cujo poder de relacionamento é mais amplo se comparado ao cacau, cuja articulação é mais restrita.

Se por um lado, o município Gandu tem estabelecido relações com outras cidades, do outro, o espaço agrário de outros municípios, tem mantido articulação com este Centro de Zona (Tabela 6).

Tabela 6 - Gandu: Fluxos Agropecuários – Origem da Produção

Município de Origem	Produto	Cidade Destino	Percentual (%)
IBIRAPITANGA	BANANA	GANDU	20
IBIRAPITANGA	CACAU	GANDU	40
IGRAPÍUNA	CACAU	GANDU	25
ITAMARI	BANANA	GANDU	15
ITAMARI	CACAU	GANDU	30
JAGUAQUARA	CACAU	GANDU	30
NILO PEÇANHA	BANANA	GANDU	10
NILO PEÇANHA	CACAU	GANDU	70
NOVA IBIÁ	BANANA	GANDU	30
NOVA IBIÁ	CACAU	GANDU	80
PIRAÍ DO NORTE	BANANA	GANDU	50
P.T.NEVES	CACAU	GANDU	10
S, INÊS	SISAL	GANDU	5
TEOLÂNDIA	CACAU	GANDU	10
W. GUIMARÃES	CACAU	GANDU	70
BOA NOVA	SUINOS	GANDU	34

Fonte: elaborado por Oliveira (2020), com base no REGIC (2018).

A análise da tabela acima, nos permite entender, que a cidade de Gandu, é considerada uma “praça comercial”. Entre os vários produtos agrícolas comercializados há o predomínio da banana e do cacau. Por sua vez, esses dois produtos agrícolas são oriundos dos municípios que compõem o seu entorno imediato, com exceção de Jaguquara. Por outro lado, em menor escala a conexão com os municípios de Santa Inês e Boa Nova, se dá, respectivamente na compra do Sisal e Suínos.

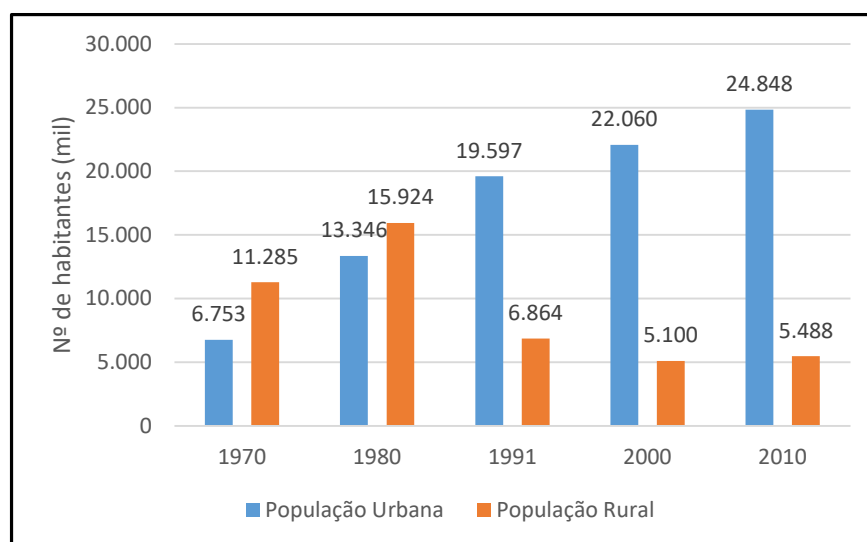
No âmbito da rede urbana regional, comandada pela Aglomeração Itabuna-

Ilhéus, as interações espaciais tornam-se fundamentais para a reprodução do capital, através da conexão com as pequenas cidades e com os Centros de Zona. Desse modo, as condições socioespaciais têm levado Gandu a se tornar uma centralidade no espaço de influência da AU Itabuna-Ilhéus, isso está imbricado ao conteúdo produzido no seu espaço intraurbano – e sua interdependência com o entorno imediato.

4.3 O espaço intraurbano de Gandu

O espaço intraurbano é resultante da ação das forças produtivas que ajudam na produção da dinâmica urbana da cidade (VILLAÇA, 1998). Assim, após a crise na lavoura cacaueteira, relacionada, entre outros fatores, à disseminação da doença vassoura de bruxa, o município de Gandu passou por transformações socioespaciais que tem impactado na organização interna da cidade. E um dos fatores que tem contribuído para esse processo é a mudança na dinâmica demográfica de Gandu (Figura 10).

Figura 10 - Gandu: Evolução da População Urbana e Rural (1970 - 2010)



Fonte: elaborado por Oliveira(2020), com base nos Censos do IBGE (1970 - 2010).

Os dados permitem observar que até a década de 1980 a população urbana de Gandu era menor do que a população rural. Essa realidade começa a mudar a partir da década de 1990. Nesse período, as atividades econômicas relacionadas ao setor terciário começam a ter mais destaque, até mesmo pelo expressivo contingente de

pessoas que deixaram o campo em direção à cidade em virtude da crise regional.

Destarte, o resultado dessa mobilidade populacional contribuiu para a formação de aglomerados subnormais nas periferias da cidade em expansão. A paisagem selecionada do Bairro Vitória – conhecido popularmente como Renovação I – é característica dessas transformações recentes em Gandu (Figura 11).

Figura 11 - Gandu: Periferias Urbanas em Expansão.



Fonte: pesquisa de campo (2020).

Segundo informações de moradores antigos da cidade, esse bairro é resultante de uma ocupação que aconteceu no período referente ao final da década de 1980. Nesse contexto, para Correa (2011, p. 19), “as favelas do espaço urbano resultam em grande parte, de processos de modernização da agricultura”. Em decorrência disso, não só a modernização da agricultura, mas a falência de um modelo agrário que concentrava espacialmente as pessoas no meio rural. E a falta de expectativa, bem como perspectivas de melhoria de vida contribuíram para a migração da população rural em direção às zonas urbanas das grandes, médias, e também, das pequenas cidades. Ademais, segundo informações do IBGE (2017), Produto Interno Bruto do município de Gandu corresponde ao valor de R\$ 321.792,951 (em R\$ 1.000,00), o que resulta na distribuição per capita de R\$ 9.682,64, por habitantes. No que tange a distribuição da riqueza, o setor correspondente as atividades terciárias – comércio e

serviços – é responsável pela maior parte da arrecadação municipal. Mesmo que a base econômica de Gandu esteja relacionada, tradicionalmente, às atividades rurais, principalmente, voltadas para a produção do cacau, esta realidade mudou completamente, por conta da maior dinâmica do setor de comércios e serviços – atividades econômicas concentradas espacialmente na área urbana da cidade.

E o fator fundamental que tem contribuído para isso é a maior circulação de pessoas e mercadorias oriundas da própria cidade como também dos centros locais do seu entorno regional (Figura 12).

Figura 12 - Gandu: Fluxos no Centro da Cidade.



Fonte: pesquisa de campo (2020).

No centro da cidade, os fluxos relacionados ao comércio são mais intensos aos sábados pela manhã. É possível perceber que no centro da cidade de Gandu ocorrem dois movimentos que, separadamente, poderiam ser considerados anacrônicos, mas, por utilizarem o mesmo tempo-espço acabam se tornando sincrônicos. Esses movimentos podem ser percebidos em duas escalas: **a)** espaço interurbano - onde os moradores dos centros locais e das zonas rurais do entorno se deslocam para usufruírem do comércio e dos serviços especializados prestados pelo Centro de Zona;

b) dinâmica do espaço intraurbano - movimento que ocorre pelo deslocamento interno dos próprios moradores de Gandu que consomem os produtos e serviços necessários no comércio local.

Também, outro espaço relevante para análise da dinâmica intraurbana de Gandu é a feira livre (Figura 13). Segundo informações da Secretária de Agricultura do Município de Gandu (2020), a feira livre gera 1.172 empregos. Além disso, às sextas e aos sábados, são considerados os dias de maior movimento nesse mercado municipal.

Figura 13 – Gandu: Mercado Municipal



Fonte: pesquisa de campo (2020).

Nas pequenas cidades, realidade a qual está inserida Gandu, a feira livre possibilita identificar a relação campo - cidade e rural – urbano. A produção desse espaço, resulta da produção agrícola do campo, cuja comercialização ocorre na cidade. Como demonstra a figura acima, nas pequenas cidades, a feira livre é o lugar da celebração do encontro, da demonstração do sentimento. Ademais, o mercado municipal é um fixo, o qual atrai habitantes dos Centros Locais que compõem o entorno imediato do município de Gandu.

Ao desenvolver estudos sobre a centralidade urbana, Sposito (1993) considera

a análise da centralidade a partir da escala intraurbana. Para a autora, essa escala permite entender a importância socioespacial de uma cidade no contexto da rede urbana. Em decorrência desse aspecto, a cidade de Gandu - considerada como Centro de Zona B, no âmbito da região de influência da Aglomeração Itabuna-Ilhéus, apresenta o seu espaço intraurbano como nexos estrutural da sua centralidade.

Referente a esta questão, Villaça (1998) discorre:

O espaço intraurbano [...] é estruturado fundamentalmente pelas condições de deslocamento do ser humano, seja como portador de mercadoria, força de trabalho – seja enquanto consumidor – reprodução da força do trabalho, deslocamento de casa para as compras, lazer, escola etc. Exatamente aí vem, por exemplo, o enorme poder estruturador intraurbano das áreas comerciais e de serviços. A começar pelo próprio centro urbano (VILLAÇA. 1998, p.20).

Nessa perspectiva, torna-se a área central da cidade que reúne de forma mais intensa a divisão social do trabalho, a circulação de pessoas, informações e mercadorias. Diante desse contexto, Lefebvre (1999) alude que as formas e estruturas são características presentes do processo de urbanização. Para este autor, tanto a forma urbana bem como a estrutura têm seus sentidos atribuídos através da função que exercem no espaço interno das cidades.

Além disso, Santos (1994, p. 130) explica que o espaço intraurbano das cidades “[...] constitui, em si mesmo, um lugar de um processo de valorização seletivo, visto que sua materialidade é formada pela justaposição de áreas diferentemente equipadas [...]”. Nesse sentido, a cidade de Gandu apresenta formas espaciais e um sistema de objetos que juntos formam o conjunto de equipamentos urbanos do município de Gandu, localizados no seu espaço intraurbano, considerados fixos essenciais para o funcionamento do município (Quadro 2).

Quadro 2 - Gandu: Principais equipamentos urbanos

Abastecimento	<ul style="list-style-type: none"> ● 01 Feira livre municipal; ● 10 postos de Gasolina; ● 01 EMBASA – Empresa Baiana de Águas e Saneamento;
----------------------	--

Administração Pública	<ul style="list-style-type: none"> ● Poder Executivo – Prefeitura e Secretarias; ● Poder Legislativo – Câmara de Vereadores; ● Poder Judiciário – 01 fórum e 01 juizado de pequenas causas;
Assistência Social	<ul style="list-style-type: none"> ● 01 CRAS – Centro de Referência de Assistência Social; ● 01 CAPS - Centro de Atenção Psicossocial; ● 01 CREAS – Unidade de Pronto Atendimento;
Circulação e Transporte	<ul style="list-style-type: none"> ● 1 terminal Rodoviário ● 6 pontos de transportes alternativos
Educação	<ul style="list-style-type: none"> ● 33 escolas da rede municipal – educação infantil e ensino fundamental; ● 02 colégios estaduais e médio; ● 02 colégios particulares do ensino fundamental e médio; ● 03 instituições de EAD de ensino superior;
Esporte e Lazer	<ul style="list-style-type: none"> ● 01 Estádio Municipal; ● 01 Ginásio de Esportes; ● 04 campos de futebol
Infraestrutura	<p>Sistema de comunicação:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 03 rádios FM; ● 01 agência de Correios e Telégrafos; <p>Sistema Financeiro:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 03 agências bancárias ● Sistema de energia – Iluminação pública; ● Sistema de Saneamento básico – esgotamento sanitário \ limpeza urbana \ abastecimento de água
Saúde	<ul style="list-style-type: none"> ● 01 Hospital; ● 09 PSF – Posto de Saúde da Família; ● 01 Central de Regulação; ● 02 Academias de saúde; ● 01 UPA - Unidade de Pronto Atendimento;
Segurança e proteção	<ul style="list-style-type: none"> ● 01 Batalhão da Companhia de Polícia Militar; ● 01 Delegacia de Polícia; ● 01 Corpo de Bombeiros civis.

Fonte: elaborado por Oliveira (2020).

Além desses equipamentos urbanos é importante salientar que o município de Gandu dispõe de serviços, frequentemente, escassos na sua zona de influência, tais como: oficinas mecânicas; lojas de autopeças; restaurantes; hotéis para hospedagem;

além de oferecer serviços especializados na área de saúde – laboratórios e clínicas médicas.

No Centro da cidade existe, inclusive, um edifício comercial verticalizado cuja arquitetura remete a tendência pós-moderna (Figura 14); no prédio funcionam empresas que oferecem diversos serviços, principalmente voltados para a área de saúde. Nessa lógica, elementos da estrutura física que têm se revelado no espaço intraurbano de Gandu são reflexos do uso e da ocupação do solo urbano no período atual, caracterizado pelo predomínio do valor de troca, prática espacial típica da urbanização capitalista.

Figura 14 - Gandu : Edifício Verticalizado no Centro da Cidade.



Fonte: pesquisa de campo (2020).

Embora seja uma cidade de pequeno porte, cujas intensidades e densidades urbanas são menores do que em médios e grandes centros urbanos, a investigação do espaço intraurbano de Gandu é pressuposto fundamental para a gestão do território na escala local. Isso porque, conforme Santos (1994), a cidade capitalista é o espaço onde se produz o capital social; por sua vez, esse capital social que é produzido pela coletividade através de relações assimétricas, acaba beneficiando os agentes sociais hegemônicos e desfavorecendo os agentes hegemonzados. Dessa forma, é no intuito de diminuir as desigualdades socioespaciais, inclusive em cidades

de pequeno porte, que se faz necessário promover e aplicar efetivamente políticas de planejamento urbano.

Nesse contexto, a próxima seção irá abordar o processo de elaboração do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano do município de Gandu e as políticas urbanas aplicadas a partir deste instrumento de planejamento. Essa análise é necessária, pois, para fins de planejamento territorial, identificar os limites e as potencialidades oferecidos por uma centralidade urbana é estratégia essencial para se promover o desenvolvimento socioespacial de um município.

5. DA CIDADE IDEAL À REAL: LIMITES E POSSIBILIDADES NA ELABORAÇÃO DO PLANO DIRETOR DO MUNICÍPIO DE GANDU

A produção do espaço é condição essencial para as práticas do planejamento e gestão Urbana como forma de reprodução da sociedade (CARLOS, 2012). Apesar de serem utilizados, muitas vezes, como sinônimos, planejamento e gestão urbana são termos completamente distintos, porém, intrínsecos (SOUZA, 2002). Se o primeiro apresenta uma acepção relacionada a preparação e previsão de resultados, o segundo está relacionado a administração, ou seja, ao presente. De certa forma, planejamento e gestão urbana se complementam, especialmente quando se trata de elaboração de Plano Diretor Urbano.

Regido pelos Artigos 182 e 183 da C.F. de 1988, e regulamentado pela Lei 10.257/2001, o Plano Diretor Urbano é o instrumento de política urbana obrigatório para os municípios, cuja população está acima de vinte mil habitantes. Conforme escreveu Villaça (1999), o planejamento urbano é uma atividade técnico-científica, cuja consecução pode estar vinculada a diferentes correntes teóricas. Nesse sentido, o Plano Diretor Urbano do município de Gandu, está inserido na corrente de planejamento urbano neoliberal. A principal característica dessa corrente é desenvolver um planejamento estratégico, cujo objetivo é alcançar resultados a curto, médio e longo prazo, utilizando a ideologia da “cidade ideal” e da “participação popular”. Vale ressaltar, mesmo estando inserido na corrente neoliberal, o Plano Diretor Urbano de Gandu apresenta elementos de outras correntes de planejamento urbano – como a divisão da cidade a partir do zoneamento urbano, aspecto que está vinculado a tendência funcionalista.

Destarte, o presente capítulo consiste em analisar o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano do Município de Gandu, dando ênfase as seguintes questões: o processo de elaboração; a participação popular; e a aprovação do documento final. Nesse sentido, a análise do PDDU de Gandu é uma contribuição para o estudo das pequenas cidades baianas, escala que, frequentemente, ainda é pouco considerada nos estudos urbanos e regionais.

5.1 O processo de elaboração do P.D.D.U. do Município de Gandu

As práticas de planejamento urbano são complexas e envolvem interesses dos poderes público e privado, que nem sempre se relacionam aos interesses da população, de um modo geral. O Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Gandu é proveniente da política de planejamento territorial desenvolvida pelo Estado da Bahia, por meio do Programa de Administração Municipal e Desenvolvimento em Infraestrutura - PRODUR.

Do ponto de vista de Braga e Silva (2008), esse programa foi realizado em parceria com o Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) e a Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional (CAR), órgão vinculado a Secretária de Planejamento Territorial do Estado da Bahia – SEPLAN, responsável por coordenar essa política na escala estadual.

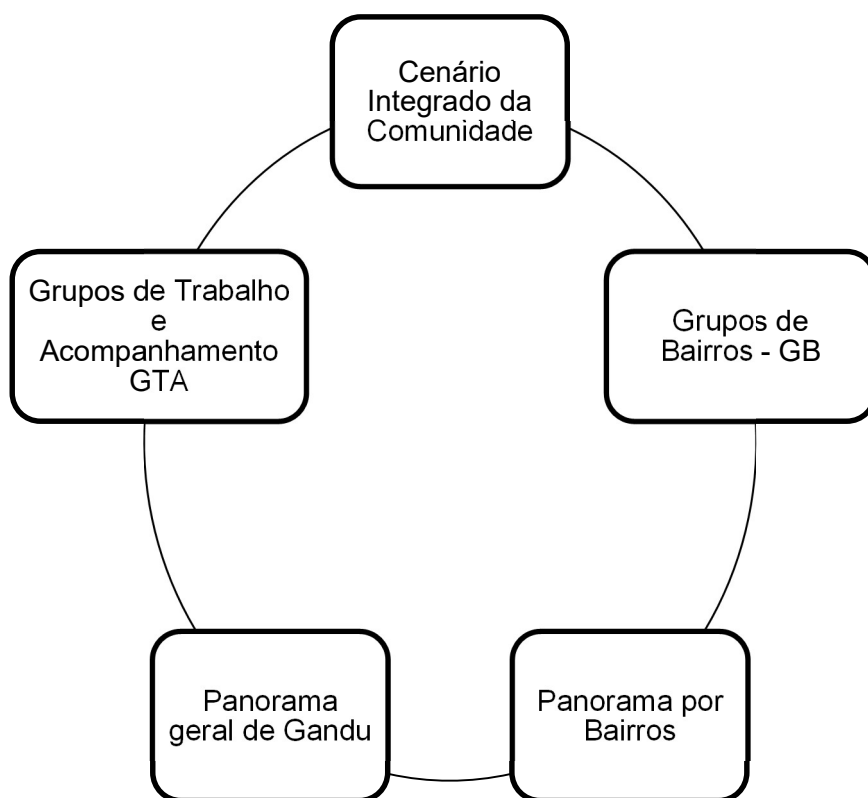
Se por um lado “[...] o PRODUR foi importante na medida que retomou a questão do planejamento urbano na Bahia [...] A CAR incorporou o discurso do planejamento estratégico, sobretudo na elaboração dos planos diretores urbanos.” (BRAGA; SILVA, 2008, p. 30). Desse modo, o objetivo do planejamento urbano desenvolvido pelo PRODUR foi criar Planos Diretores por meio do planejamento estratégico que:

[...] objetiva antecipar-se à realidade futura da cidade, buscando direcioná-la de modo dinâmico e inteligente, de acordo com a realidade local. Em sua elaboração e implantação devem ser trabalhadas as dificuldades, sejam sociais, sejam econômicas, objetivando maximizar os resultados positivos. Além disso, a metodologia a ser adotada deve fazer com que as partes no planejamento estratégico atuem em perfeita sincronia, para que os resultados atingidos efetivamente correspondam aos anseios da comunidade (BERNADI, 2012, p.399).

Vê-se, que sob tal perspectiva, o município é pensado do ponto de vista neoliberal. Integrando essa realidade – no contexto do planejamento urbano brasileiro –, o município de Gandu, cuja sede é uma cidade de pequeno porte, teve seu PDDU elaborado entre os anos de 2003 e 2004, na gestão municipal do prefeito Manoel Dantas Cardoso (PSL). A empresa Oeste Engenharia, com sede em Salvador, foi responsável pelo desenvolvimento dos estudos técnicos. No PDDU de Gandu, verificou-se que o planejamento estratégico foi adotado para a construção do

planejamento da cidade “ideal” (Figura 15).

Figura 15 - Gandu: Etapas do planejamento estratégico na elaboração do P.D.D.U



Fonte: elaborado por Oliveira (2020), com base nas informações de Gandu (2004).

A construção do cenário é uma das etapas concernetes ao planejamento urbano municipal, envolve a leitura do território, como um todo, e as partes que o integram (SOUZA,2002). Na elaboração do PDDU de Gandu, para construção dos prognósticos, inicialmente, foi criado o Grupo de Trabalho e Acompanhamento - GTA, formado pelas mais diversas representações da sociedade civil e do poder público local. Já os Grupos de Bairro (GB) tiveram por objetivo identificar as demandas mais específicas, presentes nos diferentes bairros da cidade de Gandu (Figura 16). Vale ressaltar que, a participação de representantes da sociedade civil ocorre por intermédio de “ [...] II - debates, audiências e consultas públicas [...]” (BRASIL, 2001, p.28), direito garantido pelo Artigo 43 do Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001), o qual trata sobre a gestão democrática da cidade.

Figura 16 – Gandu: discussões sobre a elaboração do PDDU (2003)



Fonte: Oeste Engenharia (2004), adaptado Oliveira (2020).

Para que o processo de planejamento urbano fosse concretizado, em relação a elaboração do PDDU de Gandu, fez-se necessário construir um cronograma vinculado a execução de atividades (Quadro 3).

Quadro 3 - Cronograma de atividades para elaboração do PDDU de Gandu (2003-2004)

Atividades	Período	Principais Ações
Audiência Pública	13/03/2003	<ul style="list-style-type: none"> ● Explicar o conceito e objetivos do PDDU; ● Falar sobre os benefícios do PDDU; ● Esclarecer as etapas de elaboração do PDDU ;
1º GTA	31/03/2003	<ul style="list-style-type: none"> ● Formação dos GTA; ● Criação do regimento do GTA'
Mobilização da Comunidade	23/04/2003	<ul style="list-style-type: none"> ● Criação dos GB; ● Agendamento de reuniões; ● Eleição de agentes mobilizadores por grupo;

1º GB	13 à 16/05/2003	<ul style="list-style-type: none"> • Identificação e discussão de demandas por bairros;
2º GTA	16/05/2003	<ul style="list-style-type: none"> • Discussão por campos temáticos; • Sugestão de projetos para a cidade;
2º GB	09 à 12/06/2003	<ul style="list-style-type: none"> • Identificação e discussão de demandas por bairros;
3º GTA	01 e 02/04/2004	<ul style="list-style-type: none"> • Discussão de estudos analíticos ; • Hierarquização de projetos indicados pela comunidade; • Alteração do regimento do GTA;
4º GTA	29/04/04	<ul style="list-style-type: none"> • Discussão sobre a questão do saneamento básico; • Discussão e análise da modelagem espacial proposta para a cidade;

Fonte: elaborado por Oliveira (2020), com base nas informações de Gandu (2004).

As etapas voltadas para a elaboração do PDDU de Gandu apresentam a organização no que tange ao cronograma de execução para realização das atividades propostas. Quanto a análise crítica do cronograma é possível considerar o seguinte:

1) Mobilização da Comunidade - em termos de hierarquização essa atividade foi realizada após um mês da ocorrência da audiência pública. Ademais, tal etapa poderia ser uma das ações feitas anteriormente, com a realização das reuniões voltadas ao GTA, uma vez que a mobilização é fator essencial para incentivar a população a participar;

2) 3º e 4º atividades - referentes a reunião do GTA, só ocorreram após um ano; nota-se que nesse período há um hiato, no que concerne ao curso do planejamento territorial local. Segundo informações da empresa Oeste Engenharia, esse “hiato” que ocorreu no decorrer da etapa de elaboração, foi por conta “[...] das dificuldades de agendamento junto à Prefeitura Municipal” (GANDU, 2004, p.11). Ao colocar o termo “dificuldades” e levando em consideração o período que ficou parado o processo de construção do PDDU, aconteceu um desencontro entre o público e o privado, o que de fato pode contribuir para desmobilização da participação social. Essa prática coaduna com o pensamento de Maricato (2015), que ao analisar o processo de planejamento urbano no Brasil identifica ações propositais realizadas pelos agentes hegemônicos, em parceria com o Estado, o qual através de determinadas práticas de gestão desestimulam a própria população a participar dos

processos decisórios em relação ao planejamento urbano.

No que se refere a elaboração do P.D.D.U., Souza (2002) esclarece que do ponto de vista técnico faz-se necessário construir um planejamento urbano sob visão multidisciplinar, levando em conta a dimensão complexa que é o espaço urbano. De acordo com a empresa Oeste Engenharia, no processo de elaboração do PDDU de Gandu, participaram profissionais de diversas áreas: um administrador; um advogado; dois economistas; dois geólogos; um engenheiro sanitarista; uma socióloga; quatro arquitetos / urbanistas; um estagiário de Urbanismo. Embora, seja pertinente a participação de técnicos das mais diferentes áreas, com base na análise do PDDU de Gandu, foram identificadas três questões cruciais, sendo elas:

a) ausência de um geógrafo na equipe técnica – era necessário que nesta equipe multidisciplinar tivesse este profissional, cujo objetivo é contribuir com a análise acerca dos estudos territoriais na escala municipal, sob uma perspectiva de considerar a interação sociedade/natureza, a questão das escalas e as relações espaciais no município – e não apenas na cidade;

b) ausência de profissionais da localidade – não inseriram alguns profissionais locais para trabalhar em parceria com a equipe técnica da referida empresa, uma vez que, esses profissionais poderiam contribuir para o aperfeiçoamento no processo metodológico da elaboração do plano, por conta da experiência de vivência no local;

c) etapas do planejamento estratégico – para elaboração do plano foi realizado o prognóstico, identificando os principais entraves e potencialidades do município, incluindo questões situadas nos distritos e áreas rurais. Na versão final do PDDU de Gandu verificou-se apenas a inclusão do cenário geral da cidade. Desse cenário, originaram-se os seguintes campos temáticos: I – Desenvolvimento Econômico Social; II – Meio Ambiente, Estrutura e Dinâmica Urbana; III – Gestão e Cidadania. Foi identificado que em nenhum desses campos houve a inserção de prognósticos voltados aos entraves e potencialidades na zona rural do município de Gandu. Logo, essa parte do PDDU de Gandu não abarca o município, somente a cidade. Afinal, segundo o Estatuto da Cidade, “[...] O plano diretor deverá englobar o território do Município como um todo[...].” (BRASIL, 2001, p. 27). Desse modo, a não inclusão dos distritos e da área rural vai de encontro ao que rege a Lei 10.257/2001.

Sendo assim, sobre a realidade que envolve as práticas de planejamento urbano em municípios brasileiros, cuja sede é uma cidade de pequeno porte, a

próxima seção tem como propósito explicar o processo de elaboração do PDDU de Gandu, através da análise das falas de representações sociais e gestores públicos, pessoas que estiveram envolvidas nesse processo de construção do documento.

5.2 “Participação Popular” na Elaboração do PDDU de Gandu

A participação popular é um dos principais instrumentos do planejamento urbano brasileiro – deveria ser! A sua obrigatoriedade está fundamentada no inciso 2º do Artigo 182 da Constituição Federal de 1988, e regulamentado pelo Capítulo IV da Lei 10.257/2001, o qual versa sobre a gestão democrática da cidade.

A participação popular apresenta forte dimensão espacial, o que torna o tema essencial na análise geográfica. Por envolver relações sociais pautadas em conflitos de interesses, o processo de participação popular manifesta-se por diferentes territorialidades – representadas pelos grupos sociais e indivíduos, que têm o território como arena de disputa no que diz respeito às relações de poder.

Para Rocha (2009, p. 56) a participação popular é “uma intervenção social periódica e planejada ao longo de todo circuito de formulação e implantação de uma política pública”. Souza (2002) menciona que a participação popular é marcada por processos decisórios que oportunizam o indivíduo ter autonomia e atuação política na esfera do planejamento urbano local. Nesse contexto, entende-se por participação popular como a intervenção da sociedade civil no processo de formulação e implantação de políticas públicas urbanas, que promovam o desenvolvimento socioespacial de determinada localidade.

Em se tratando do universo das pequenas cidades, a participação popular é um processo altamente complexo. Nesses núcleos urbanos, a proximidade social é maior, com isso, qualquer tipo de participação que possa demonstrar incômodo em relação ao funcionamento do poder público local, acaba ganhando visibilidade (ENDLICH, 2009). A participação popular no planejamento urbano em municípios que possuem pequenas cidades é fundamental, pois leva o próprio cidadão a conhecer os entraves e as potencialidades do espaço vivido. Acerca dessa questão, Castro (2005) aponta que o município é a escala geográfica mais apropriada para se promover a participação popular, visto que o mesmo é um espaço político, simultaneamente simbólico e material para a sociedade local.

Desse modo, uma das formas de compreender como se dá a participação popular no âmbito da esfera municipal é por meio da elaboração do Plano Diretor

Urbano; e na perspectiva de se compreender esse processo tem-se como exemplo a experiência da elaboração do Plano Diretor Urbano do Município de Gandu.

Em função disso, a pesquisa de campo realizada entre os meses de Maio e Junho de 2020, teve como objetivo analisar a participação popular na elaboração do PDDU de Gandu.

Para isso, foram entrevistados agentes sociais considerados como elementos chaves no contexto da elaboração desse supracitado plano. É necessário destacar que as falas dos entrevistados foram respeitadas na íntegra e que serão mantidas em sua essência, inclusive aceitando os possíveis equívocos de língua portuguesa. Além disso, serão preservados os nomes dos entrevistados por se tratar de pessoas públicas e conhecidas da população do referido município.

Logo, os referidos entrevistados serão identificados como entrevistado 1, entrevistado 2, e assim sucessivamente. Essa cautela é necessária tendo em vista os possíveis desdobramentos que esse trabalho possa vir a ter no nível da própria administração pública do município de Gandu.

Segundo Villaça (1999), o Plano Diretor participativo deve ser a peça fundamental do planejamento urbano brasileiro; além de ser o instrumento básico para o desenvolvimento do planejamento urbano municipal. Acerca dessa questão, os entrevistados entendem que o planejamento urbano é essencial para organização e estruturação do município. Ao indagar sobre a importância de municípios como Gandu, terem um Plano Diretor urbano, a entrevistada 1 observa que:

Fica mais fácil pra o gestor governar e poder trabalhar. E acho que se ele tiver um plano diretor ele vai seguir por ali e vai dar continuidade ao trabalho, fazer um trabalho melhor, é uma forma de organizar o município de uma maneira estratégica. Porque por exemplo, hoje um gestor quando faz, ele vai fazer a olho nu o que está vendo ali que vai ser visto. E tendo um plano, os moradores é que sabem a necessidade básica do bairro, é que vai estar citando a necessidade, é mais fácil ele fazer aquilo que os moradores querem do que ele fazer aquilo para agradar a todos .

Essa fala evidencia a importância do P.D.D.U., como documento norteador para o planejamento do território municipal. Além disso, ressalta a pertinência da população participar, por conhecer a realidade local, e assim contribuir por meio do planejamento participativo no ordenamento territorial do espaço urbano. Ainda nesse relato, a entrevistada 1 identifica que as intervenções realizadas pelos gestores no

município de Gandu têm sido realizadas a “olho nu”, ou seja, sem nenhum tipo de ordenamento, o que vai de encontro às leis que regem o planejamento urbano.

O processo de (re)produção do espaço é realmente complexo, pois envolve vários dissensos, tais como: a não participação da população na proposição e fiscalização das políticas urbanas; perda de receitas, visto que, sem o Plano Diretor, muitas empresas deixam de investir no município; desconhecimento das condições socioambientais do território municipal. Enfim, o município que não utiliza o Plano Diretor no planejamento e na gestão urbana acaba tendo prejuízos estruturais.

Ademais, a representatividade é fundamental para a participação popular, é um dos marcos na construção do planejamento urbano municipal, pois a função do representante é garantir o lugar de voz da população nos espaços de debate. Nesta perspectiva,

[...] a representatividade dos diversos setores da sociedade em processos participativos - principalmente dos setores diretamente atingidos pela questão ou proposta em debate e daqueles historicamente não representados ou pouco representados - é importante para que sejam identificados, expostos e discutidos com equidade os múltiplos aspectos e impactos inerentes as políticas territoriais (BRASIL, 2019, 266).

No caso de Gandu, sobre o papel da representatividade na participação do PDDU, o entrevistado 2, considera o seguinte:

Na minha maneira de ver eu acho que as lideranças sindicais e líderes de associação, políticos, representantes do comércio, como a Câmara dos Dirigentes Lojistas – CDL [...] Eu acho que tem que buscar representatividade da sociedade, a questão dos líderes religiosos, enfim, todos os segmentos da sociedade.

Assim, o presente entrevistado considera relevante a participação dos representantes no âmbito do planejamento urbano municipal. Reconhece o poder de influência das representações no âmbito da sociedade local; porque assim como o Estado, os representantes são considerados agentes sociais que participam no processo de produção do espaço e, conseqüentemente, no bojo do planejamento urbano (CORRÊA, 1995).

Outro ponto essencial para elaboração do P.D.D.U. está relacionado a sua divulgação, voltada para o processo de participação social. Referente a este expediente o

[...] Estatuto da Cidade aponta os mecanismos de participação popular no Plano Diretor, conforme o § 4º do artigo 40, como ferramentas obrigatórias no processo de elaboração do Plano Diretor e na fiscalização de sua implementação em que os Poderes Legislativo e Executivo municipais, por sua vez, devem garantir:

- I. a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade;
- II. a publicidade quanto as informações e aos documentos produzidos;
- III. o acesso de qualquer interessado as informações e aos documentos produzidos. (BRASIL, 2019, p.19)

Os pontos II e III (publicidade e informação) são considerados mecanismos básicos da participação popular. Não só garante o direito à informação, mas o dever da fiscalização. Quanto a publicidade inerente a elaboração do PDDU de Gandu, o entrevistado 1 foi bem sucinto ao informar que “utilizaram carro de som e convite”. Por outro lado, o entrevistado 2 expõe o seguinte aspecto:

Eu me lembro muito bem que na época o governo não teve tanto interesse em divulgar, a divulgação foi pouca e não foi uma divulgação bem feita, e inclusive eu muito preocupado com a questão da estruturação da cidade, prevendo a questão a longo prazo; eu inclusive chegava nos bares para participarem, inclusive pessoas alcoolizadas, depois vinha saber que estava alcoolizadas, chamando: vamos ter uma reunião para participar, é interessante, e infelizmente deu muito pouca gente, acho que falhou muito a divulgação, acredito eu que não houve muito interesse da parte do governo municipal na época.

Já o entrevistado 3, participou na elaboração do plano, pois era um dos secretários da gestão municipal naquele período, para ele:

Na época encaminhamos ofícios para as entidades de classes como associações, cooperativas, nós fizemos uma ampla divulgação nas rádios locais. Hoje, Gandu possui e na época possuía duas rádios FM, nós demos entrevistas convocando a comunidade para participar, para ficar ciente nas reuniões dos bairros [...] então foi feita uma ampla divulgação. Agora o que é que a gente percebe, a gestão participativa é uma coisa que está em processo de construção, a sociedade não se percebe parte integrante do processo da administração pública. Isso acontece lógico pela cultura como sempre aconteceu, daquela ideia de verticalização de que a coisa vem de cima pra baixo, aquela coisa imposta [...]. Então a comunidade ela não se sente parte integrante do processo, né? Que vai dar a participação, a gestão participativa é uma metodologia que é uma coisa que gradativamente vai acontecendo aos poucos e com o tempo vai conseguindo um leque maior de pessoas.

Dessa forma, o então representante da administração municipal elucida como se deu as estratégias utilizadas para divulgação do P.D.D.U., mas reconhece que houve a presença de poucas pessoas nos espaços de discussão, e que a própria relação institucionalizada entre o poder público local e a sociedade presente no processo participativo se deu de forma verticalizada. Em decorrência dessa realidade parece ser inevitável pensar que [...] “não há que se criar ilusões sobre o Plano Diretor” (MARICATO, 2017, p.101).

De certo modo, conforme relataram os entrevistados 1, 2 e 3, houve divulgação a respeito da elaboração do PDDU de Gandu. Contudo, ocorreram falhas, quanto a forma utilizada para convocar a população a participar. O que denota, mais uma vez, como a produção do espaço é dialética (LEFEBRVE, 1999), pois, mesmo havendo “divulgação”, os agentes sociais 2 e 3 informaram os conflitos ocorridos acerca da participação. Em função dessa situação, cabe ao poder público local construir de forma bem organizada e esclarecedora a divulgação, na qual o munícipe se interesse a participar dos assuntos da própria localidade. E neste caso, além da divulgação em carros de som, redes sociais, rádios locais, é interessante realizar oficinas e ações de publicidade nos bairros e nos espaços educacionais.

Também nessa pesquisa de campo foi perguntado aos entrevistados sobre a organização das reuniões referentes a elaboração do P.D.D.U. de Gandu. Nesse sentido, a entrevistada 1 expõe que [...] “teve um rapaz que veio de Salvador, representando a empresa, e os participantes, sentamos e discutimos o que era positivo e o que era negativo, e o relator, e a pessoa que veio, ficou citando, nos ajudando”. Já o entrevistado 4, descreve como se deu a sua participação na reunião:

Na minha participação, inclusive, um dos promotores que vieram de lá (Salvador) até me chamaram de polêmico. Porque muitas vezes as pessoas vêm de fora do nosso município e então ele vem com a ideia teórica dele. Mas, a prática quem conhece somos nós do município, a realidade quem vive somos nós. E então tinha aquelas questões que eu via que não eram para Gandu. Por exemplo, teve uma discussão no Plano Diretor Urbano que ele trouxe um esboço de lá, sobre cuidar dos manguezais. Gandu não tem mangue! Então, o esboço dele a gente teve que analisar, discutir, polemizar até discutir conforme as decisões, discutir as opiniões, não do caráter de ninguém. Divergir de ideias, divergir bastante, inclusive, um dos promotores me chamaram de polêmico. Porque realmente eu tentei mostrar para eles que aquele esboço foi feito por técnicos, mas a realidade quem vive aqui somos nós de Gandu.

Diante disso, “[...] participar não é um simples acessório nem apenas uma ferramenta útil. Participar no sentido essencial de exercer a autonomia é a alma mesma de um planejamento e de uma gestão que queiram se credenciar para reivindicar” (SOUZA, 2002, p. 333). Evidentemente, ao esclarecer como foi a sua participação, o entrevistado 4 expõe no seu relato o conhecimento do território municipal por meio da sua territorialidade (SAQUET, 2008) na condição de municípe que vivencia efetivamente o espaço em Gandu. Além disso, a própria fala do entrevistado denuncia o desconhecimento das características locais por parte de empresas que apenas são “máquinas” em produzir documentos que não apresentam, efetivamente, conexão com a realidade socioespacial a ser planejada.

Já o entrevistado 5, gestor que responde oficialmente pelo planejamento, explica que o município de Gandu desenvolve meios para inserir a população no processo de participação social:

Desde a confecção do Plano Plurianual (PPA), o município de Gandu tem fomentado a participação da sociedade civil nos diversos fóruns de discussão e deliberação disponíveis. Uma das medidas mais eficazes consiste na reorganização dos Conselhos Municipais (saúde, educação, merenda escolar, desenvolvimento social, cidade, segurança pública, contribuintes etc.). Na estrutura desses Conselhos Municipais são injetadas representações da sociedade civil com vida orgânica e verdadeira representatividade social, como por exemplo: Igreja católica, sindicatos de trabalhadores, Organizações religiosas, OAB/Subseção local, trabalhadores do campo e da cidade.

Nota-se, de acordo com as informações do gestor, que os Conselhos Municipais ainda estão passando por processo de reestruturação, o que denota a atual situação dessa instituição que representa a sociedade civil. Atualmente, em Gandu, estão ativos alguns Conselhos Municipais, como o de Educação, Saúde e da Criança; já Conselhos como o da Cidade, encontram-se desativados.

Quanto as principais demandas do município de Gandu identificadas durante o processo de elaboração do P.D.D.U, os entrevistados mencionaram sobre a problemática da estrutura física e do saneamento básico como principais demandas do município. Isso fica bem evidente na fala do entrevistado 2, quando afirma que “foi o saneamento básico, por conta da questão da saúde pública”.

Essa problemática do saneamento básico e da estrutura física no município de Gandu é típica dos países da urbanização periférica (SANTOS, 2009), presente em boa parte dos municípios brasileiros que comportam cidades de diferentes portes.

Logo, precisa ser resolvido, pois compromete a qualidade de vida da população. No caso de Gandu, tanto o saneamento básico quanto as precárias condições da estrutura física afetam a qualidade de vida da população em vários setores, como habitação, mobilidade urbana, saúde, segurança, meio ambiente, economia, educação e cultura.

Para Braga e Silva (2008), há muitas dificuldades que comprometem o processo participativo, o que causa desânimo e muita frustração. Ao fazer um paralelo da participação popular na época de elaboração do documento com a do período atual, o entrevistado 4 ressalta que:

Naquela época ainda havia uma participação mais ativa da sociedade através das associações, como a associação comunitária de Gandu, a APLB, alguns sindicatos; mas hoje, infelizmente, não vejo a participação coletiva de forma organizada da sociedade. Acho que o desencanto da população, a desmotivação de certa forma, eu vou usar um termo que pode parecer até pejorativo, a preguiça, a comodidade de se mobilizar para mudar o quadro que a gente quer; a gente quer criar uma cidade mais estruturada e bem melhor para todos. Além de tudo, a questão seguinte é a falta de interesse do poder público em organizar a comunidade para atuar. Porque eu lembro muito bem, em algumas gestões houve um certo interesse da sociedade em se organizar, mas a maioria dos governos que teve em Gandu tentaram manipular inclusive os conselhos de entidades. Eu participei do conselho de cultura, do conselho de saúde, do conselho do meio ambiente, na minha visão, na minha consciência eu fui atuante. Fui até motivo de ser tentado anular a minha participação. Eu não fui mais convocado para participar em outros conselhos. Então, hoje, a sociedade na minha visão não participa praticamente da vida da comunidade .

Essa informação coaduna com o pensamento de Raffestin (1993), quando destaca que o território é produzido através da ação de atores sintagmáticos. Nessa exposição é possível perceber que para garantir seus interesses o “poder” com letra minúscula utiliza o “Poder” com letra maiúscula - representado pelo poder público municipal. Nesse aspecto, podemos considerar que o Plano Diretor Urbano faz parte das tessituras do poder – porque as suas diretrizes influenciam na produção territorial na escala municipal. Logo, no jogo de interesses que envolve a elaboração do P.D.D.U. de Gandu, o poder hegemônico se territorializa no espaço monopolizando a informação, o que resulta na pouca participação da população no planejamento urbano municipal.

O poder da informação é tão estratégico que o documento é desconhecido pela

população local. E encontrar moradores do município que saibam da existência do Plano Diretor, inclusive membros das representações sociais, é uma tarefa difícil. E por que isso acontece? Porque os agentes hegemônicos não têm interesse em conscientizar a população sobre a importância política, social e econômica de um Plano Diretor Urbano para a gestão do território municipal. Essa postura mostra a necessidade em desenvolver uma campanha educacional, relacionando a participação popular aos assuntos em prol dos interesses do município. Como é possível ver a seguir, mesmo com a participação popular bastante inexpressiva, o município de Gandu teve seu Plano Diretor Urbano instituído como documento oficial para aplicação das políticas urbanas no seu território.

5.3 Aprovação e Instituição da Lei nº. 017/2004: o instrumento normativo para aplicação de políticas públicas urbanas do município de Gandu

Com base nas discussões inerentes ao processo de elaboração do Plano Diretor Urbano, a Prefeitura Municipal de Gandu, em 13 de dezembro de 2004, por meio do Ofício N.º 346/2004²⁰, encaminhou à Câmara de Vereadores para ser aprovado o anteprojeto de Lei nº. 017/2004, referente ao Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Gandu.

Na Casa Legislativa Municipal foi criada a Comissão de Legislação, Justiça e Redação final, cujo objetivo era analisar a versão do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano encaminhado pelo poder executivo municipal. A supracitada comissão era composta, respectivamente, pelos seguintes membros: Presidente, Secretário, Membro e Relator (constituída basicamente pelos vereadores do município de Gandu).

No dia 16 de dezembro de 2004, a então Comissão de Legislação, Justiça e Redação final versou um relatório comprovando a apresentação do Executivo municipal do Projeto de Lei nº 017/2004, tendo o parecer unânime dos membros sobre a aprovação do Instrumento Normativo da Política de Desenvolvimento Urbano do Município de Gandu.²¹

Por conseguinte, em sessão realizada no dia 20 de dezembro de 2004, houve na Casa Legislativa Municipal a apresentação do parecer final da Comissão de

²⁰Consultar o presente ofício no anexo deste trabalho.

²¹Ver em anexo o relatório da Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final.

Legislação, Justiça e Redação Final diante da lei do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano. Levando em consideração o parecer positivo da Comissão encarregada em analisar o Projeto de Lei nº 017/2004, na Câmara de Vereadores de Gandu ocorreu uma discussão seguida de votação; com base na análise da folha de votação²², dos nove vereadores do total da Casa Legislativa todos foram unânimes ao parecer da comissão e, por conseguinte, favoráveis a aprovação do PDDU.

A posteriori, em sessão realizada no dia 27 de dezembro de 2004, através de primeira e segunda discussão na Casa Legislativa Municipal, o Projeto de Lei nº 017/2004 (PDDU), entrou em vigor como instrumento normativo para aplicação de políticas públicas urbanas inerentes a organização do espaço urbano do município de Gandu. É importante ressaltar que, nessa sessão estavam nove representante do poder legislativo municipal. Na votação para aprovação do Projeto de Lei nº. 017/2004, sete Vereadores foram favoráveis a sua aprovação, e nenhum contrário; mas houve duas abstenções.²³

Logo após a aprovação na Câmara de Vereadores, o então Prefeito de Gandu sancionou por meio da Lei nº. 1.009 de 30 de dezembro de 2004, o PDDU do município de Gandu, reconhecendo a aprovação da Câmara Municipal e instituindo esse plano como instrumento normativo oficial para aplicação de políticas urbanas no município de Gandu. Assim, o conteúdo do PDDU de Gandu ficou distribuído da seguinte forma:

Parte I: Leitura do Território Municipal - esboça de forma sintética o planejamento estratégico do PDDU, explicando o processo da participação da comunidade, a situação atual do município e suas principais demandas, bem como as diretrizes e estratégias, que resultaram na construção do pacto territorial;

Parte II: Conteúdo do Documento - refere-se a implantação de uma equipe técnica para atuar de forma contínua no âmbito do planejamento urbano municipal, propondo políticas urbanas, identificando problemas e articulando outros instrumentos do planejamento urbano ao PDDU;

Parte III: Banco de Informações Municipais - proposta da utilização do Sistema de Informações Geográficas, cujo objetivo é deixar sempre atualizados os

²²A folha de votação realizada pela comissão de Legislação, Justiça e Redação Final consta no anexo do presente trabalho.

²³A folha na qual consta a votação dos Vereadores da Câmara Municipal de Gandu encontra-se presente nos anexos deste trabalho.

dados municipais, sendo os mesmos disponibilizados no site, que será criado para publicizar o PDDU no formato digital.

Parte IV: ANEXO - nesse item estão inseridos diversos tipos de plantas que representam espacialmente o município de Gandu na escala intraurbana e interurbana.

Portanto, vê-se que um PDDU possui credenciais para ser um documento indispensável para realização das políticas urbanas. Assim, o próximo capítulo irá identificar as políticas urbanas propostas para o município de Gandu no contexto da elaboração do PDDU, identificando as que foram realmente concretizadas no espaço e sugerindo ações que podem ser incluídas na agenda do planejamento urbano territorial do município.

6. POLÍTICAS URBANAS NO PDDU DE GANDU: por uma nova agenda urbana no planejamento municipal

O Estado brasileiro foi construído à base da desigualdade socioespacial. Em decorrência dessa herança histórica se dá a necessidade de proposição de políticas públicas como mecanismo de reparação das desigualdades socioespaciais. Segundo Cavalcanti (2007), a política pública é uma forma de ação utilizada pelo poder público na tomada de decisões; no Brasil, as políticas públicas tomaram força com a implantação da Constituição Federal de 1988. No âmbito do planejamento urbano, a sua obrigação está garantida no artigo 182 da presente carta magna. Conforme expressa Maricato (2015), as políticas de desenvolvimento urbano contribuíram para o fortalecimento do ideário neoliberal. A parceria entre o Estado e a iniciativa privada resultou na emergência do planejamento estratégico, em que o Plano Diretor é o instrumento fundamental para concretização das políticas urbanas, especialmente, aquelas que envolvem grandes volumes de capital.

Com a implantação da Lei 10.257/2001 aumentou a quantidade de municípios brasileiros que passaram a ter a obrigação legal de elaborar o Plano Diretor (IBGE, 2018), entretanto, como já foi discutido, apesar de boa parte dos municípios apresentar seu Plano Diretor, isso não significa que esse instrumento esteja sendo efetivamente utilizado no âmbito da gestão e do planejamento urbano nos dias atuais.

Em função desse contexto, o presente capítulo tem como objetivo identificar as políticas urbanas propostas no P.D.D.U de Gandu, sendo que serão verificadas as que foram de fato concretizadas no espaço. Em seguida, são identificadas na visão de alguns agentes sociais, as principais demandas urbanas de Gandu, resultando assim em indicações que possam ser aproveitadas na perspectiva de atualização desse plano.

6.1 Políticas Urbanas do PDDU de Gandu: do proposto no plano ao concretizado no espaço

O Plano Diretor é o instrumento legal para aplicação e desenvolvimento das políticas urbanas (BRASIL, 2019). Fundamentado no artigo 182 e 183 da Constituição Federal de 1988, as políticas urbanas são fundamentais para promover a qualidade de vida da população. A sua construção ocorre no âmbito do processo participativo –

advindo da gestão democrática, a qual busca na leitura do território identificar os limites e as potencialidades do município.

Outrossim, quanto a elaboração e aplicação das políticas urbanas municipais, o Guia para elaboração de Planos Diretores indica as seguintes orientações:

O Estatuto da Cidade (Lei federal 10.257/2001) ressalta que a propriedade urbana cumpre sua função social quando atende as exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no Plano Diretor, assegurando o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto a qualidade de vida, a justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas, respeitadas as diretrizes previstas no art. 2º da respectiva lei. São elencadas uma série de diretrizes da política urbana a serem atendidas pelo município. Dentre estas diretrizes, destacam-se:

Garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito a terra urbana, a moradia, ao saneamento ambiental, a infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações (inciso I).

Gestão democrática da cidade, por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, na execução e no acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano (inciso II).

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 (inciso IV).

Ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar a retenção especulativa de imóvel urbano, que resulte na sua subutilização ou não utilização (inciso VI, alínea e).

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 (inciso VII).

Proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico (inciso XII). (BRASIL, 2019, p.17).

Fazendo parte desse contexto, as políticas urbanas propostas para o município de Gandu têm “[...] por princípio atender as demandas inicialmente indicadas pelas comunidades, sistematizadas tecnicamente [...]” (GANDU, 2004, p.60). Ademais, a sua elaboração deu-se com base nas diretrizes estabelecidas pelo Estatuto da Cidade, bem como nas demandas sugeridas pela comunidade local, mediante o

processo de construção do P.D.D.U. Nessa compreensão, as políticas urbanas incorporadas ao P.D.D.U de Gandu, estão representadas pelos seguintes programas estratégicos:

1.Programa de Recuperação Paisagística e Plano de Despoluição dos Rios Gandu e Ganduzinho e Recuperação das Matas Ciliares– Entre as principais prioridades propostas na política de desenvolvimento urbano do município está a recuperação paisagística do rio Gandu (área urbana do Município); e do rio Ganduzinho - situado no distrito de Novo Horizonte; cuja materialização se daria por intermédio de projetos de educação ambiental, reflorestamento das margens do rio e dragagem do leito fluvial (Figuras 17 A e B).

Figura 17 A e B – Rios Gandu e Ganduzinho



Fonte: pesquisa de campo (2020).

No que se refere ao Rio Gandu, **Imagem A** – observa-se uma paisagem degradada com os seguintes aspectos: lixo depositado às margens e no leito do canal fluvial; mata ciliar degradada; mau cheiro; manilhas de esgoto direcionadas para escoar efluentes líquidos; palafitas construídas às margens do rio. **Imagem B** – representa o Rio Ganduzinho, no entorno do distrito de Novo Horizonte, possui os seguintes atributos paisagísticos: assoreamento e eutrofização do canal fluvial; e margens desprotegidas, o que contribui para a erosão laminar e depósito de sedimentos no leito do rio; vale ressaltar que boa parte do Rio Ganduzinho está situada em propriedades rurais particulares.

Desse modo, este programa proposto no P.D.D.U de Gandu, coaduna com o .

inciso XVII, do Estatuto da Cidade – que versa sobre a necessidade de preservar o meio ambiente natural e construído. Contudo, a sua atual realidade socioespacial contradiz com o proposto no plano. Ao invés de preservação ambiental, está ocorrendo o processo de degradação, o que demonstra que essa política urbana não vem sendo efetivada no espaço.

2. Programa Dinâmica Urbana e Econômica – Um dos principais entraves identificados no município, durante o processo de elaboração do P.D.D.U, foi a falta de infraestrutura urbana relacionada a realização de eventos, bem como a dificuldade na geração de emprego e renda para a população. Segundo o inciso IV da lei 10.257/2001, o objetivo desse programa era conciliar o desenvolvimento econômico com a preservação ambiental e promover um crescimento urbano “sustentável”. Nesse sentido, foram propostos os projetos estratégicos para esse campo, são eles: Horto Florestal; Centro de Convenções; Centro de Exposições; Museu do Cacau; Parque Infantil; Lanchonetes; Pista de Ciclovía; Espaço para idosos. Esses programas seriam concretizados na zona oeste da cidade de Gandu, próximo a BA-120, o que resultaria na criação do Parque Municipal da Cidade (GANDU, 2004)(Figura 18) .

Figura 18 - Gandu : Área de Expansão Urbana



Fonte: pesquisa de campo (2020).

Contudo, o que seria o espaço destinado para criação do Parque Municipal de Gandu é uma área de expansão urbana. Nessa lógica, a política urbana proposta para

esse espaço em questão não foi efetivada; ocasionando a perda de receitas nessa área periférica da cidade. Na atualidade, a área destinada a construção do Parque Municipal está sendo ocupada pela construção de habitações – reflexo do movimento de expansão da mancha urbana no sentido BA-120, rodovia estadual que articula Gandu aos municípios de Nova Ibiá, Itamari, Ipiau e Jequié.

Apesar da proposta do Parque Municipal não ter sido concretizada no espaço, houve a revitalização do Canal da Lagoa – conhecido popularmente como “Lago Azul”, atualmente, o principal espaço público usado para o lazer pela população local. A revitalização desse espaço estava prevista no P.D.D.U de Gandu e foi efetivada (Figura 19).

Figura 19 – Gandu: paisagem da lagoa conhecida como Lago Azul



Fonte: pesquisa de campo (2020).

Esse espaço público é uma área onde ocorrem eventos; dispõe de bares, lanchonetes e espaços para realização de algumas atividades esportivas e culturais. Também, no que concerne ao Plano Diretor Urbano de Gandu, não houve nenhuma proposta quanto a políticas urbanas que possam dinamizar a utilização do espaço público nos distritos de Novo Horizonte e Tararanga.

Outra política urbana essencial para o desenvolvimento socioeconômico do município é a qualificação profissional. Devido a falta de oportunidades, muitos jovens migravam para outros municípios, com intuito de se qualificar enquanto mão de obra

(GANDU, 2004). Por conta disso, fruto da parceria entre o poder público municipal e estadual, foi implantado no município o Centro Territorial de Educação Profissional e Tecnológica do Baixo Sul – CETEP (Figura 20). Esse colégio oferece cursos profissionalizantes, não só para os alunos do município de Gandu, como também dos municípios circunvizinhos. Vale lembrar que o CETEP - Baixo Sul foi implantando na cidade de Gandu por conta da centralidade imediata exercida em relação aos centros locais que constituem o seu entorno imediato.

Figura 20 – Gandu: Centro Territorial do Baixo Sul (CETEP)



Fonte: pesquisa de campo (2020).

Na contemporaneidade, o CETEP - Baixo Sul oferece os seguintes cursos profissionalizantes: Técnico em Análises Clínicas; Técnico em Agente Comunitário de Saúde; Técnico em Enfermagem, Técnico em Nutrição; Técnico em Administração. É necessário salientar que, anteriormente, os cursos pedidos pela comunidade foram os seguintes: Cursos Profissionalizantes na área de Pesca; Agricultura Familiar ; Comércio e Serviços; Meio Ambiente.

3. Programa Hospital Regional - A implantação do Hospital Regional seria fundamental para o fortalecimento de Gandu, na condição de Centro de Zona. Isso porque a implantação dessa unidade hospitalar, além de oferecer mais especialidades de serviços voltados a área de saúde, também iria contribuir para atender a demanda das cidades circunvizinhas que compõem o arranjo populacional sob influência de

Gandu. O que fomentaria uma maior dinâmica urbana comercial no espaço intraurbano de Gandu.

Entretanto, verificou-se que o proposto no plano também não foi realmente efetivado no espaço. No espaço que seria direcionado para implantação do Hospital Regional de Gandu, no presente momento, funciona o Hospital Municipal (Figura 21), que antigamente encontrava-se instalado no centro da cidade e foi realocado para o bairro João Assis, localizado às margens da rodovia estadual BA-120.

Figura 21 – Gandu: Hospital João Assis



Fonte: pesquisa de campo (2020).

Desse modo, o município de Gandu, juntamente com as cidades que compõem o seu arranjo populacional, ficam na dependência do Hospital Regional mais próximo, que está na cidade de Santo Antônio de Jesus, acima do raio de 100 km, via rodovia BR-101. O que reforça a dependência das cidades pequenas no espaço da rede urbana, quando se refere ao oferecimento de serviços de saúde.

Quando perguntado ao secretário municipal (entrevistado 5), sobre como se dá o planejamento territorial do município, o mesmo explicou que:

O município de Gandu possui legislação municipal que trata e define as políticas de desenvolvimento urbano. O principal instrumento é o PDDU, que define as áreas de ocupação por atividade predominante (residencial, industrial, expansão, preservação etc.), associado a outras ferramentas como o Código Tributário Municipal, Lei de Uso, Ocupação e Parcelamento do Solo, Código de Meio Ambiente, Código de Posturas, Código de Vigilância Sanitária etc. Todas essas ações

são desenvolvidas a partir do Poder Executivo e do Poder Legislativo, garantindo-se em cada fórum a participação e o controle sociais.

Quanto ao desenvolvimento das políticas urbanas para o município, o então gestor da pasta de planejamento observa que:

As políticas públicas são orientadas a partir da necessidade local. Desse modo, o planejamento urbano local leva em consideração questões tais como: mobilidade urbana, trânsito, áreas de expansão urbana, zonas de exploração industrial, zonas de conservação ambiental, densidade populacional/localidade, áreas de concentração de atividades comerciais/segmentos, etc.

Apesar do próprio secretário reconhecer o Plano Diretor como principal instrumento para o desenvolvimento das políticas urbanas, verificamos que o mesmo encontra-se desatualizado. Passados dezesseis anos desde o período de sua implantação, o P.D.D.U de Gandu não passou pelo processo de revisão, conforme orienta o Estatuto da Cidade.

Portanto, será que as políticas urbanas propostas para o município de Gandu no ano de 2004 se adequam à Gandu do ano de 2020? Como é possível um P.D.D.U desatualizado ser o principal instrumento de política urbana do município? Por isso, na tentativa de encontrar respostas para tais questionamentos, a próxima seção irá averiguar o porquê de, até o momento, o P.D.D.U de Gandu não ter sido revisado.

6.2 Por uma Nova Agenda para o Planejamento Urbano do Município de Gandu

A sociedade está em constante transformação. A cada dia surgem novas demandas, emergem novos desafios, o que exige do planejamento urbano um olhar voltado para a totalidade socioespacial. Assim sendo, pensar uma nova agenda para o planejamento urbano municipal perpassa pela revisão do P.D.D.U de Gandu. Vale ressaltar que, a desatualização do P.D.D.U, não é um atributo específico desse município. Pelo contrário, esse cenário faz parte da esfera do planejamento urbano de vários municípios brasileiros, cujos interesses vinculados a gestão e ao planejamento, perpassam pelo crivo dos grupos que coordenam a política local (MARICATO, 2015).

Em função disso, quando perguntado ao ex gestor municipal (entrevistado 6), sobre o porquê da não atualização do P.D.D.U, o mesmo responde que “não foi

prioridade para os gestores”. Seguindo na mesma linha o entrevistado 7, entende que:

O principal desafio é realmente atualizar o P.D.D.U; aí envolve interesses políticos, interesses privados dentro da política. Isso dificulta demais. Então, porque equipe técnica a prefeitura tem, o município consegue, a sociedade civil, creio que estaria pronta hoje, através das associações, das entidades de classe, tudo mais a participar, só falta interesse político.

Também o entrevistado 8 explica que “o fator político, cuja estrutura de distribuição de cargos não permite atuação de profissionais da região com conhecimento técnico e de campo (vivência) para elaboração de um PDDU integrado com participação ativa da população”. Portanto, nota-se a questão política como o principal empecilho para que até o momento o P.D.D.U de Gandu não esteja atualizado.

E por que existe esse empecilho? Porque o P.D.D.U. não é só um instrumento do planejamento urbano. Mas, por envolver interesses coletivos e individuais, esse documento acaba sendo utilizado como instrumento nas relações de poder. E nesse caso, quanto mais se conhece o P.D.D.U., mais problematizações e discussões são colocadas no campo do debate acerca da condição socioespacial do território municipal.

Como conhecimento é poder, estrategicamente, o “fator político” - expressão colocada pelos entrevistados, acaba imperando; os agentes hegemônicos locais procuram de certa forma construir estratégias que desestimulam o próprio debate sobre o planejamento territorial local. E para que essa situação mude é primordial a sociedade civil cobrar dos seus representantes a inclusão da pauta do planejamento territorial como ação a ser desenvolvida pelo poder público municipal. Isso porque o P.D.D.U. não é um programa de governo. É um documento em que estão inseridas ações voltados para o desenvolvimento urbano a curto, médio e longo prazos, cujas práticas não devem estar direcionadas aos interesses de grupos políticos, mas sim a totalidade da população que ali habita. É como deveria ser!

Em se tratando de ações que deveriam ser realizadas no município de Gandu, a maioria dos entrevistados entende a necessidade de se investir, principalmente, em infraestrutura (Figura 22) .

Figura 22 - Gandu: o bairro Bom Jardim carece de infraestrutura



Fonte: pesquisa de campo (2020).

A imagem mostra a paisagem urbana do bairro Bom Jardim. Esse bairro está localizado às margens da rodovia BR-101; observa-se nesta localidade a falta de calçamento e rede de esgoto. Vale salientar que, nas demandas sinalizadas pela comunidade, no bojo da construção do plano, o bairro Bom Jardim foi incluído como uma das áreas onde era necessário investir em saneamento básico. Sobre isso, o entrevistado 7 comenta:

O investimento na infraestrutura no sentido geral da palavra, que infraestrutura significa estrutura abaixo do solo, ela seria o melhor, ainda é pouco. O Brasil tem o Ministério das Cidades que agora foi feito um Ministério só da Infraestrutura, que aloca todo mundo dentro, mas ainda o financiamento público é baixíssimo pelas questões de infraestrutura em saneamento básico, esgoto, serviço de água; demanda de água é uma reclamação constante da população, investimento nesse setor acho que é a saída .

A respeito desse relato, podemos identificar alguns elementos da questão socioespacial do planejamento urbano brasileiro: I) o baixo investimento na

infraestrutura urbana; II) ruptura do poder público federal, no que concerne ao planejamento urbano participativo no contexto da escala nacional, por meio do desmembramento do Ministério das Cidades; III) aprofundamento das desigualdades socioespaciais, em função do pouco investimento e execução de serviços direcionados ao saneamento básico.

Diante desse cenário, torna-se vital na revisão do P.D.D.U de Gandu: identificar as áreas do município que carecem de infraestrutura, principalmente, no que se refere ao saneamento básico. Essa demanda é crucial, pois além de valorizar o solo urbano da área em questão, diminui a proliferação de doenças vinculadas a falta de saneamento básico e contribui para a qualidade de vida da população.

Além da falta de infraestrutura, segundo o entrevistado 9, o lixão e a poluição dos mananciais fazem parte do cotidiano no município de Gandu (Figuras 23 e 24).

Figura 23 – Gandu: Lixão municipal situado a 5,7 km da sede municipal.



Fonte: pesquisa de campo (2020).

A Figura 22, refere-se ao lixão que está localizado numa área rural, próximo às margens da rodovia estadual BA-250, que conecta Gandu aos municípios de Piraí do Norte e Ituberá. Essa situação é preocupante, devido a exposição do lixo na superfície do solo, a queima de materiais biodegradáveis e a contaminação do solo em função

da liberação do chorume. Por conta disso, torna-se fundamental a elaboração do plano municipal de resíduos sólidos, alinhado ao Plano Diretor, a fim de dar destinação correta aos resíduos produzidos no município.

Figura 24 – Gandu: Poluição dos mananciais na área rural



Fonte: pesquisa de campo (2020).

Já a Figura 23, mostra a poluição dos mananciais, o que não só ocorre no espaço intraurbano. Esse problema socioambiental está presente nos rios e riachos também no meio rural. Logo, foi possível perceber nas imagens duas situações que acabam contribuindo para o aprofundamento dos problemas socioambientais no município de Gandu. Nessa lógica, a responsabilidade socioambiental deve estar incluída na pauta do planejamento urbano. E cabe ao P.D.D.U. orientar ações direcionadas a recuperação e a preservação ambiental.

Nas questões específicas com ênfase no espaço intraurbano, segundo informações dos entrevistados 10 e 11, um dos principais problemas de Gandu é a mobilidade urbana (Figura 25). Por apresentar um comércio bem movimentado, principalmente, nos finais de semana, a falta de sinalização e estacionamento em algumas ruas do centro comercial de Gandu causam congestionamentos, e até mesmo acidentes de trânsito. Nesse sentido, a elaboração e implantação do plano

municipal de mobilidade urbana deve ser incluída como pauta da agenda urbana do P.D.D.U de Gandu. O mesmo servirá para nortear as ações voltadas a educação no trânsito e instalação de equipamentos urbanos direcionados à mobilidade urbana.

Figura 25 – Gandu: fluxos no centro comercial



Fonte: pesquisa de campo (2020).

A Figura 24 retrata um pouco da condição socioespacial do centro comercial de Gandu. Essa imagem representa o encontro entre a Rua Landulfo Alves e a Praça São José. Nesse espaço, é comum o tráfego intenso de veículos e pedestres. Nos períodos relacionados a comercialização do cacau ocorre maior circulação de pessoas e mercadorias. Com isso, para organizar melhor a mobilidade urbana, o poder público municipal coloca alguns agentes de trânsito para orientar os condutores, e até mesmo inserir cones para demarcar as vias públicas

Cabe ressaltar que, o centro comercial de Gandu é constituído pela Rua Landulfo Alves, Praça São José, Avenida Getúlio Vargas, Praças Simões Filho, Rua Perilo Bejamim, Rua Sidrack Souza, Rua Castro Alves e Parque Mario Andreama. Esses espaços concentram os principais equipamentos urbanos, tais como: bancos, clínicas médicas, supermercados, INSS, minishoping, lojas de eletrodomésticos, lojas de roupas e calçados, colégios, Faculdade (EaD), etc.

Na perspectiva da escala interurbana, para a maioria dos entrevistados, é

preciso investir em políticas urbanas que busquem consolidar o poder de influência de Gandu em relação ao seu entorno imediato. Isso se justifica, pois, segundo o entrevistado 12, “Gandu sempre foi polo da microrregião por ser a cidade mais estruturada em termos econômicos; com diversos bancos; o maior comércio da região; e o município com a maior população; um polo produtor de cacau importante, e o município com a maior população educacional”.

O argumento do entrevistado 12 mostra claramente a função de Gandu no contexto da rede urbana; é um Centro de Zona, cuja função é abastecer as cidades que compõem o seu entorno. Por isso, como pensar o planejamento urbano de Gandu na escala interurbana? O que Gandu pode oferecer ainda mais de atrativo para as cidades do seu entorno? De fato, no objetivo de pensar o planejamento urbano na escala regional é essencial investir em novos equipamentos urbanos, como *campus* de universidade pública, indústrias, CEASA e hospital regional. Fixos como estes atrairiam mais receitas para o município, investimento em infraestrutura urbana, geração de emprego e renda.

Em função da sua complexidade, a instalação desses equipamentos urbanos – além de depender de vontade política, carece da participação social efetiva da população. Diante desse contexto, a revisão do P.D.D.U. de Gandu deve considerar também os municípios do entorno, localizados em sua área imediata de influência. Afinal, “[...] a produção do espaço, seja da rede urbana, seja o intraurbano, não é resultado da ‘mão invisível’ do mercado, nem do Estado hegeliano, visto como entidade supraorgânica, ou de um capital abstrato que emerge fora das relações sociais (CORRÊA, 2012, p.43). Pelo contrário, é reflexo das práticas socioespaciais oriundas da ação dos mais diversos agentes sociais que atuam no tempo e no espaço naquela escala geográfica específica.

Outra pauta que deve ser incluída no planejamento urbano municipal é a questão cultural. Na análise do P.D.D.U, mesmo no cenário prospectivo do território, faltou incluir a questão das manifestações culturais . Diante disso, no bojo do planejamento urbano municipal torna-se fundamental desenvolver o programa de preservação e valorização das manifestações populares do município, tais como o São João, o Terno de Reis e o Arrastão do Sabiá; além do tombamento de prédios que apresentam arquitetura vinculada à história da cidade; construção do centro cultural e do museu municipal; e também o reconhecimento dos territórios onde podem estar vivendo remanescentes de quilombolas.

Também, o Plano Diretor Urbano de Gandu precisa incluir na agenda de política urbana as abordagens direcionadas à questão étnica e de gênero. Isso porque o município é um [...] “espaço apropriável para realização da vida, o que envolve o uso do espaço pelo corpo” (CARLOS, 2017,p.40). Como versa o Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001), o planejamento territorial é voltado a todos os habitantes do município. Com isso, por ser um processo participativo, a pauta precisa ser diversa, para atender as demandas do território – cujo espaço é produto dos conflitos de interesses e das relações de poder.

Por fim, dentro das indicações que necessitam estar incluídas na pauta de política urbana do município está o acesso ao próprio P.D.D.U.. Diante da versão do plano que está desatualizado, tem-se como sugestão a criação do balcão de informações; nessa proposta estaria incluída a versão digital do P.D.D.U. de Gandu em conjunto com outras legislações municipais, acessíveis para a população do referido município, como forma de contribuir para o processo de publicização do documento.

Além dessas sinalizações, sugere-se, para auxílio no processo de planejamento territorial, a criação de um Dispositivo de Informações Geográficas do Município. Esse banco de dados teria o seguinte propósito: coletar informações relacionadas a moradia, educação, vulnerabilidade social, saúde, segurança, meio ambiente, economia, mobilidade, gênero e etnia – para subsidiar no desenvolvimento das políticas urbanas locais. Na perspectiva de estar sempre atualizado sobre as condições socioespaciais da população, faz-se necessário a implantação do Sistema de Geoprocessamento, para auxiliar na atualização do mapeamento do município como um todo; no zoneamento do território para fins de fiscalização, quanto ao uso e a ocupação do solo, e quanto as articulações da cidade na rede urbana regional.

Logo, a análise do Plano Diretor Urbano de Gandu permitiu conhecer parte dos processos e tendências do planejamento urbano brasileiro – no contexto da escala regional baiana. Quanto aos processos, o planejamento urbano deve ser praticado com base na análise escalar. Ao investigar o P.D.D.U. de Gandu procuramos entender como se dá a relação campo-cidade, o dinamismo do espaço intraurbano, o papel exercido por Gandu no âmbito da rede urbana Itabuna-Ilheús.

Em relação as tendências, verificamos que esse documento é fruto da disputa de interesses entre os mais diversos agentes sociais. E mesmo que a lei garanta a participação da sociedade civil, infelizmente, o capital, força motriz da cidade

contemporânea, é o fator que mais pesa nos processos decisórios. Na oportunidade deste estudo, ao pesquisar sobre a realidade de Gandu, percebemos que sua situação socioespacial é similar a de muitos municípios brasileiros, onde o P.D.D.U. está “parado no tempo”; desconectado das questões socioespaciais concretas do território municipal.

Como foi exposto, esse documento é do ano de 2004 e já estamos em 2020. Passados mais de dezesseis anos, o município de Gandu sofreu significativas metamorfoses socioespaciais. Nesse sentido, como problematização, questionamos o seguinte: quais as implicações socioespaciais de o município de Gandu estar com o P.D.D.U. desatualizado? De fato, é um questionamento que somente pode ser respondido com base na revisão do presente documento. Porque é fundamentado na revisão do P.D.D.U. que se faça a avaliação do território municipal e se analise os impactos socioespaciais ocasionados pela não atualização do documento.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo principal desse trabalho foi realizar uma investigação sobre planejamento urbano em pequenas cidades, tendo o Plano Diretor Urbano de Gandu como objeto de estudo. Como premissa inicial para a análise levou-se em conta a reflexão a partir da ideia de espaço socialmente produzido, no âmbito do qual o espaço urbano, inexoravelmente, revela as contradições que envolvem tal processo; consideramos que no que concerne a análise geográfica essas categoriais são fundamentais para se compreender os processos relacionados à gestão do espaço e ao planejamento urbano.

A discussão sobre planejamento urbano no Brasil ao longo do século XX, levou em consideração o próprio desenvolvimento da urbanização brasileira nesse período; identificando-se as cinco concepções de planejamento urbano postas em prática nas cidades brasileiras. No decorrer dessa análise, identificou-se que as primeiras estão vinculadas ao planejamento urbano modernista, e a atual refere-se a tendência relacionada a afirmação do pensamento neoliberal. A tendência funcionalista/modernista concebe o espaço urbano a partir da visão positivista e tecnocrática; já a última, “planeja” o espaço urbano seletivamente através de estratégias buscando alcançar cenários futuros da cidade ideal. Mas é importante salientar que as duas tendências (modernista e neoliberal), convergem a partir do momento em que as mesmas tratam o espaço urbano como negócio a ser explorado pelos grupos hegemônicos, o que reflete em perdas para a população socialmente periférica no espaço urbano, na medida em que suas demandas em infraestrutura e serviços são frequentemente ~~serão~~ negligenciadas pelo poder público estabelecido.

Desse modo, constatou-se que no Brasil a problemática do planejamento urbano não está relacionada a ausência de planos, pelo contrário, como foi identificado no decorrer desse estudo, muitos desses documentos foram elaborados, porém, poucos foram realmente efetivados, causando impasses para a concretização das políticas urbanas.

Na tentativa de compreender esses impasses, posteriormente, foi levado em consideração nessa dimensão da análise teórica, as interfaces entre a produção do espaço e o planejamento urbano. Tal análise tornou-se relevante, pois, ficou evidenciado que o planejamento urbano existe; e além de ser praticado pelo Estado é também produzido pelos proprietários fundiários, promotores imobiliários e demais

agentes hegemônicos de produção. Cada agente social participa da produção do planejamento urbano de forma diferenciada, e é por conta disso que no Brasil, fez-se necessário lutar por um planejamento urbano participativo.

Durante esse trabalho percebeu-se que o Brasil é um país avançado em termos de leis criadas para direcionar o desenvolvimento urbano. O Plano Diretor participativo e a lei 10.257/2001 - Estatuto da Cidade são considerados instrumentos de planejamento urbano mais avançados no mundo em termos de legislação. Entretanto, no Brasil, o Plano Diretor Urbano e o Estatuto da Cidade ainda não cumpriram seu objetivo precípuo, que é garantir a função social da cidade. Com base em análise de dados secundários identificou-se que nos últimos anos cresceu o número de municípios brasileiros que apresentam o Plano Diretor Urbano, apesar de que muitos desses planos foram criados apenas para captar repasses de recursos do poder público federal.

Não obstante, a última parte dessa dimensão teórica focou na discussão do planejamento urbano voltado aos municípios que apresentam pequenas cidades como sedes, visando conectar-se ao âmago da pesquisa, que foi a análise do P.D.D.U do município de Gandu. Ao realizar a análise em torno das pequenas cidades observou-se que as mesmas apresentam importantes conexões com o campo. Além disso, mais de 90% dos municípios brasileiros têm pequenas cidades como sedes administrativas. Mesmo sendo consideradas inferiores em termos de disponibilidades de recursos técnicos e informacionais no âmbito da hierarquia urbana brasileira, as pequenas cidades são importantes para a rede urbana, pois ajudam na canalização de energia, informação, produção e circulação, no bojo da divisão territorial do trabalho. Outro elemento que foi levado como essencial para a discussão em torno das pequenas cidades é a escala onde as relações socioespaciais se dão, por entender que no âmbito da análise geográfica a mesma oferece uma possibilidade de análise mais horizontal das questões que envolvem o planejamento urbano no Brasil.

Posteriormente, com o fito de correlacionar a teoria com a prática, procurou-se enfatizar a dimensão socioespacial do município de Gandu nas escalas intraurbana e interurbana. Acerca dessa questão, foi identificado que o município de Gandu está situado na Microrregião de Itabuna-Ilhéus; e seu processo de formação socioespacial está intrinsecamente relacionado a dinâmica da cacauicultura no Sul da Bahia.

No que concerne a escala interurbana, a cidade de Gandu desempenha

importante função no espaço regional de influência da Aglomeração Urbana Itabuna-Ilhéus. Atualmente, essa cidade exerce a função de centralidade urbana na condição de Centro de Zona B. Evidentemente, a centralidade de Gandu é justificada por conta dos serviços e equipamentos que estruturam o seu espaço intraurbano, o que acaba atraindo fluxos advindos das cidades e do meio rural do seu entorno imediato.

A cidade de Gandu apresenta significativa importância no âmbito da Microrregião Itabuna-Ilhéus. Essa cidade, por intermédio da sua centralidade urbana, participa ativamente na rede de relações que articulam fixos e fluxos na região onde é Centro de Zona; nessa pesquisa ficou evidenciada a intensa relação das pequenas cidades com o campo. E neste caso, a cidade de Gandu, desde a sua gênese até a sua conjuntura atual, apresenta intensa relação com o campo, seja na feira-livre que atende uma expressiva demanda de consumidores, na ruralidade que caracteriza o modo de vida de maior parte dos seus habitantes, na comercialização de produtos agrícolas com as cidades que compõem o seu entorno e mesmo as que estão localizadas até em outras regiões da Bahia. Nesta perspectiva, conhecer a condição espacial de Gandu, seja na escala interurbana e intraurbana, tornou-se preponderante para analisar as questões relacionadas ao que está estabelecido no seu Plano Diretor Urbano .

Em se tratando dessa questão, o Plano Diretor Urbano de Gandu é o principal instrumento de planejamento urbano municipal. Nessa investigação foi identificado que esse plano foi elaborado entre os anos de 2003 e 2004. Ademais, as entrevistas realizadas na pesquisa de campo contribuíram para averiguar o processo de participação social na construção desse plano. A maioria dos entrevistados reconheceram que houve a participação social na construção do P.D.D.U de Gandu. Contudo, a participação da população nos processos decisórios do município ainda é tímida, o que não foge do encontrado na realidade da maioria dos municípios brasileiros.

Também, as políticas urbanas inseridas no P.D.D.U de Gandu estão agrupadas em projetos estratégicos que tinham como principal objetivo promover o desenvolvimento socioespacial do município, seja na escala interurbana e intraurbana. Contudo, percebeu-se que a maior parte dos projetos propostos acabaram ficando só no discurso. Diante desse situação, procuramos verificar *in loco*, e foi averiguado que o P.D.D.U de Gandu está desatualizado, carecendo de revisão. Desde a sua implantação, o P.D.D.U de Gandu nunca passou por uma

reformulação. Atualmente, as intervenções urbanas realizadas no município são feitas sem este plano urbano. Desse modo, na perspectiva de contribuir para o desenvolvimento socioespacial do município de Gandu, com base nas entrevistas de diversos agentes sociais, identificamos as principais demandas da localidade em questão. E partindo desse pressuposto, como resultado dessa pesquisa percebemos a necessidade de se pensar uma nova agenda para o planejamento urbano municipal de Gandu. Tal assertiva é necessária, pois o presente plano urbano foi pensado para a Gandu de 2004 e já estamos no ano de 2021. De fato, nesse espaço de tempo são notórias as transformações socioespaciais que o município sofreu.

Vale lembrar que nessa análise do P.D.D.U de Gandu, identificamos a revitalização do canal da lagoa (Lago Azul) e a implantação do CETEP- Baixo Sul; como políticas urbanas propostas no plano sendo efetivadas no espaço. Por outro lado, muitas políticas urbanas propostas no plano não foram efetivadas; como por exemplo: a construção do parque municipal e a implantação de um Hospital Regional. A instalação desses fixos são essenciais para a dinâmica socioeconômica de Gandu.

Diante desse cenário, estudar o planejamento urbano do município de Gandu não só contribuiu para conhecer o processo de produção do espaço local, como também nos faz sinalizar o seguinte questionamento: como é pensado o planejamento das pequenas cidades na perspectiva da rede urbana regional baiana? Esse aprofundamento se torna essencial, pois, como os grandes e médios centros urbanos, as pequenas cidades baianas têm passado por transformações socioespaciais relevantes, que devem ser consideradas para fins de planejamento e ordenamento territorial. Vale ressaltar que essas transformações não são homogêneas, variam no espaço e no tempo, e é por isso que no momento de elaborar um plano diretor urbano há necessidade de articular a cidade à região e à rede urbana da qual participa mais intimamente.

Portanto, as pequenas cidades não devem ser estudadas como caso à parte na produção do urbano brasileiro. Pelo contrário, estão inseridas nesse processo. Além de participar da divisão territorial do trabalho, as pequenas cidades também são elementos importantes no bojo da mundialização da economia e, conseqüentemente, do planejamento territorial que se faz na escala local, mas se articula com as demais escalas geográficas que envolvem a produção do espaço.

REFERÊNCIAS

BARBOSA, Jorge Luiz. As Favelas na Reconfiguração Territorial da Justiça Social e dos Direitos à Cidades. In: CARLOS, Ana Fani Alessandri; ALEVS, Glória; PADUA, Rafael Faleiro de (Orgs.). **Justiça espacial e o direito a cidade** - São Paulo: contexto, 2017, p.179-187.

BERNARDI, Jorge Luiz. **A organização municipal e a política urbana**. Curitiba: Intersaberes, 2012.

BRAGA, Indaira; SILVA, Liliâne Ferreira Mariano da. Plano Diretor Urbano, da Proposição à Prática: Uma Experiência de Camamu. **RDE - Revista de Desenvolvimento Econômico**. Ano X N° 18 Dezembro de 2008 Salvador, BA, p.27-34. Disponível em: <<https://revistas.unifacs.br/index.php/rde/article/view/1035/813>> Acesso em: 23 Out. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **A constituição de 1988 na visão dos ministros do Supremo Tribunal Federal**. Brasília: Supremo Tribunal Federal, 2013.

_____. **Estatuto da cidade**. Guia para implementação pelos municípios e cidadãos: Lei n. 10.257, 10 de julho de 2001, que estabelece diretrizes gerais da política urbana. **Tendências, Desafios e Impasses do Planejamento Urbano no Brasil**. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2002.

_____. **Guia para Elaboração e Revisão de Planos Diretores**, 2019. Disponível em: <<http://www.capacidades.gov.br/biblioteca/detalhar/id/368/titulo/guia-para-elaboracao-e-revisao-de-planos-diretores>> Acesso em: 21 OUT. 2020.

_____. **Presidência da República**: Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos, LEI Nº 10.257, DE 10 DE JULHO DE 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm#:~:text=LEI%20No%2010.257%2C%20DE%2010%20DE%20JULHO%20DE%202001.&text=Regulament%20os%20arts.,urbana%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A1ncias.&text=Art.de%20que%20tratam%20os%20arts.>. Acesso em: 20 OUT. 2020.

BONDUKI, Nabil . Do governo Vargas ao Seminário de Habitação e Reforma Urbana: as tentativas pioneiras de enfrentar a questão urbana. In: BONDUKI, Nabil. (Orgs.). **A luta pela reforma urbana no Brasil** : Do Seminário de Habitação e Reforma Urbana ao Plano Diretor de São Paulo / - São Paulo : Instituto Casa da Cidade, 2018.p.15-34.

BOVO, Marcos Clair; OLIVEIRA , Michelli Alvares de . Centro e Centralidade Urbana: Uma Análise da Pequena Cidade de Peabiru (PR), BRASIL. In: **Caderno Prudentino de Geografia**, Presidente Prudente, n.36, v.2, p.104-123, ago./dez. 2014. Disponível em: <<https://revista.fct.unesp.br/index.php/cpg/article/view/3061>>. Acesso em: 20 Jan. 2020.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. A Reprodução do Espaço Urbano como Movimento

da Acumulação Capitalista. In: CARLOS, Ana Fani Alessandri (Orgs.). **Crise Urbana**. - São Paulo : Contexto, 2018, p.25-36.

_____. Da “ Organização “ à produção” do Espaço no Movimento do Pensamento Geográfico. In: CARLOS, Ana Fani Alessandri; SOUZA, Marcelo Lopes de; SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão (Orgs.). **A Produção do Espaço Urbano: agentes e processos, escalas e desafios**. 1. ed. Reimpressão. São Paulo: Contexto: 2012. p. 53-73.

_____. **O Espaço Urbano: Novos Escritos sobre a Cidade**. São Paulo: FFLCH, 2007.

_____. A prática espacial urbana como segregação e o “direito à cidade” como horizonte utópico. In: VASCONCELOS, Pedro de Almeida; CORRÊA, Roberto Lobato; PINTAUDI, Silvana Maria (Orgs.). **A cidade contemporânea: segregação espacial**. São Paulo: Contexto, 2013, p. 95 -110.

_____. A privação do urbano e o “direito a cidade” em Henry Lefebvre. In: CARLOS, Ana Fani Alessandri; ALVES Gloria; PADUA, Rafael Faleiro de (Orgs.). **Justiça espacial e o direito a cidade**. – São Paulo, Contexto, 2017, p. 33 - 62.

CAVALCANTI, Paula Arcoverde. **Sistematizando e Comparando os Enfoques de Avaliação e Análise de Políticas Públicas**: uma contribuição para área educacional / Paula Arcoverde Cavalcanti. – Campinas, SP [S.N], 2007. Tese (Doutorado) – Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação. Disponível em: <http://repositorio.unicamp.br/jspui/handle/REPOSIP/252127> Acesso em: 07 de Dez.2020.

CARVALHO, Sonia Nahas de. Condicionantes e Possibilidades Políticas do Planejamento Urbano. In: VITTE, C. DE C. S.; KEINERT, T. M. M. (Orgs.). **Qualidade de vida, planejamento e gestão Urbana**: discussões teórico-metodológicas. 1. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2009. p. 21-67.

CASTELLS, Manuel. **A questão urbana**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

CASTRO, Iná Elias. O problema da Escala. In: CASTRO, Iná Elias; GOMES, Paulo César da Costa ;CORRÊA Roberto Lobato (Orgs.). **Geografia: conceitos e temas**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000, p.117-140.

_____. Instituições e território. Possibilidades e limites ao exercício da cidadania. **Geosul**, Florianópolis, v. 18, n. 36, p 7-28, jul./dez. 2003. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/geosul/article/viewFile/13575/12448> Acesso em: 29 Set. 2020.

_____. **Geografia e política**: território, escalas de ação e instituições. – Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

_____. **Redes**, Santa Cruz do Sul, v. 12, n. 2, p. 56-72, mai./ago. 2007, Disponível em: <https://online.unisc.br/seer/index.php/redes/article/view/259/203> Acesso em:

29 Set. 2020.

CORRÊA, Roberto Lobato. **O Espaço Urbano**. 3ª ed. São Paulo: Ática. S.A, 1995.

_____. Interações espaciais. In: CASTRO, Iná Elias de; GOMES, Paulo César da Costa; CORRÊA, Roberto Lobato (Org.). **Explorações geográficas**. 3 ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1997, p. 279-318.

_____. **Estudos sobre a rede urbana**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.

_____. Sobre Agentes Sociais, Escala e Produção do Espaço: Um Texto para Discussão. In: CARLOS, Ana Fani Alessandri; SOUZA, Marcelo Lopes de; SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão (Orgs.). **A Produção do Espaço Urbano: agentes e processos, escalas e desafios**. 1. ed. Reimpressão. São Paulo: Contexto: 2012, p. 41-74.

_____. As pequenas cidades na confluência do urbano e do rural. **GEOUSP - Espaço e Tempo**, São Paulo, Nº 30, p. 05 - 12, 2011. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/geousp/article/view/74228/77871>>. Acesso em: 23 Out. 2019.

_____. Diferenciação Sócio-Espacial, Escala e Práticas Espaciais. **Cidades**, v. 4, n. 6, 2007, p. 62-72. Disponível em: <<http://revista.fct.unesp.br/index.php/revistacidades/article/view/570/601>>. Acesso em: 23 Out. 2019.

COUTO, V.A. O território do cacau no contexto da mundialização. **Bahia Análise & Dados**, Salvador, v.9, n4, p.38-52.mar.2000. Disponível em: <http://www.sei.ba.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=981&Itemid=284>. Acesso em: 21 Jan. 2020.

CYMBALISTA, Renato. Instrumento de planejamento e Gestão da política urbana um bom momento para avaliação. In. MACHADO Lauro de Mello Bueno ; CYMBALISTA, Renato.(Orgs.), **Planos Diretores Municipais: novos conceitos de planejamento territorial**. São Paulo: Annablume, 2007. p. 25-32.

DEÁK , Csab; SCHIFFER, Sueli Ramos.O processo de urbanização no Brasil: Falas e façanhas.In: DEÁK ,Csab; SCHIFFER, Sueli Ramos (Orgs). **O processo de urbanização no Brasil**. 2. ed. São Paulo: EDUSP, 2010.p.19-48.

ENDLICH, Ângela Maria. **Pensando os papéis e significados das pequenas cidades**. São Paulo: Ed. Unesp, 2009.

FARIA, Camila Salles de. A Propriedade Privada Capitalista e as Terras de *Nhanduru*.In: CARLOS, Ana Fani Alessandri ; Santos, César Simoni; ALVAREZ, Isabel Pinto (Orgs.).**Geografia urbana crítica: teoria e método**. – São Paulo : Contexto, 2018, p.125-134.

FRESCA ,Tânia Maria.Centros Locais e Pequenas Cidades: Disponível em: diferenças necessárias.**Mercator** - volume 9, número 20, 2010: set./dez.p.75-81.<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:e8Qn2tASsWoJ:www.m>

ercator.ufc.br/mercator/article/view/398/310+&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>.

Acesso em: 05 Out. 2020.

GANDU, Prefeitura. **Plano Diretor Urbano** (PDDU). Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano do Município de Gandu – BA. Caderno da Legislação Urbanística, Gandu- BA, Dezembro de 2004.

GONÇALVES, Francisco Ednardo. **Cidades pequenas, grandes problemas**: perfil urbano do agreste potiguar. Natal: UFRN, 2005 (Dissertação de mestrado).

Disponível em:

<https://repositorio.ufrn.br/jspui/bitstream/123456789/18910/1/MariaSSM.pdf> Acesso em: 05 Out. 2020.

GONZALES, Suely F. N.; . Anotações para uma Metodologia. In: GONZALES, Suely F. N.; FRANCISCONI, Jorge Guilherme e PAVIANI, Aldo (Orgs.). **Planejamento e urbanismo na atualidade brasileira**: objeto, teoria e prática. São Paulo: Rio de Janeiro: Livre Expressão, 2013, p.255 -287.

GOTTIDINER, Mark. **A produção social do espaço urbano**. São Paulo: Edusp, 1997, 2a edição.

HARVEY, David. . **Condição pós-moderna**: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. 19.ed. São Paulo: Loyola, 2010.

HENRIQUE, Wendel . Diferenças e repetições na produção do espaço urbano de cidades pequenas e médias. In: LOPES, Diva Maria Ferlin; HENRIQUE , Wendel (Orgs.). **Cidades médias e pequenas**: teorias, conceitos e estudos de caso. Salvador: SEI, 2010, p. 45-57.

IBGE. **Regiões de influência das cidades**. 2018. Rio de Janeiro: IBGE, 2020.

Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101728.pdf>>.

Acesso em: 27 Set. 2020.

_____. **Arranjos populacionais e concentrações urbanas no Brasil** / IBGE, Coordenação de Geografia. - 2. ed. - Rio de Janeiro : IBGE, 2016. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv99700.pdf>> Acesso em: 28 Set. 2020.

_____. **Gandu-Ba**. 2020. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/dtbs/bahia/gandu.pdf>>. Acesso em: 16 Jan. 2020.

_____. **IBGE CIDADES**. 2020. Disponível em <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ba/gandu/panorama>>. Acesso em: 16 Jan. 2020.

_____. **Ituberá-Ba**. 2020. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/dtbs/bahia/itubera.pdf>>. Acesso em: 16 Jan. 2020.

_____. **Ubaíra-Ba**. 2020. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/dtbs/bahia/ubaira.pdf>>. Acesso em: 16 Jan. 2020.

_____. **Perfil dos municípios brasileiros: 2018** / IBGE, Coordenação de População e Indicadores Sociais. - Rio de Janeiro: IBGE, 2019. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101668.pdf>> Acesso em: 15 Ago. 2019.

_____. **Produto Interno Bruto dos Municípios.2017**. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ba/gandu/pesquisa/38/47001>>. Acesso em: 20 Nov. 2019.

_____. SINOPSE do Censo Demográfico. Séries temporais. In: **IBGE/ Sidra**: sistema IBGE de recuperação automática. Rio de Janeiro, 2020. Disponível em: <<https://sidra.ibge.gov.br/tabela/1290#resultado>>. Acesso em: 20 Nov. 2019.

_____. **Sistema IBGE de Recuperação Automática – SIDRA**.2010. Disponível em: <<https://sidra.ibge.gov.br/tabela/200#resultado>> Acesso em: 20 Nov. 2019

LEFEBVRE, Henri. **A revolução urbana**. Belo Horizonte: ed. UFMG, 1999.

_____. **A produção do espaço** . Trad. Doralice Barros Pereira e Sérgio Martins (do original: La production de l'espace . 4e éd. Paris: Éditions Anthropos, 2000

_____. **O direito à cidade**. 5. ed. – reimpressão. São Paulo: Centauro, 2001.

LENCIONI, Sandra. Algumas observações sobre a construção de conceitos e os conceitos de cidade e urbano. In: SAQUET, Marcos Aurélio (Org.). **Territorialidades e diversidade nos campos e nas cidades latino – americanas e francesas**. São Paulo: Outras Expressões, 2011, p.79 -97.

LUCCHESI, Maria Cecília; ROSSETTO, Rossella. A política urbana no governo militar (1964-1985).In: BONDUKI, Nabil. (Orgs.). **A luta pela reforma urbana no Brasil** : Do Seminário de Habitação e Reforma Urbana ao Plano Diretor de São Paulo / - São Paulo : Instituto Casa da Cidade, 2018.p.35-80.

MARICATO, Ermínia. Para Entender a Crise Urbana.**CaderNAU**-Cadernos do Núcleo de Análises Urbanas, v.8, n. 1, 2015, p. 11-22. Disponível em <<https://periodicos.furg.br/cnau/article/viewFile/5518/3425>>Acesso em: 04 Jul. 2020.

_____. **O impasse da política urbana no Brasil**. Petropolis, RJ: Vozes,2017.

MEURER , Fabiana; VIEIRA , Guilherme Feijó. Plano Diretor para Municípios de Pequeno Porte: a experiência do plano diretor regional participativo da AMAVI. In: **PPLA 2010**: Seminário Política e Planejamento, 2, 2010. Curitiba, p. 1 - 13.Disponível em: <https://www.amavi.org.br/arquivos/amavi/areas-tecnicas/planejamento-territorial/artigos_publicados/Artigo_Plano_Diretor_PPLA.pdf> Acesso em : 23 Ago. 2019.

Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Programas Urbanos. **Plano Diretor participativo**. Brasília: Ministério das Cidades, 2005.

MOREIRA JUNIOR, Orlando. **As cidades Pequenas na Região Metropolitana de**

Campinas – SP: dinâmica demográfica, papéis urbanos e (re)produção do espaço/ Orlando Moreira Junior – Rio Claro, 2014. 311 p. Tese (doutorado) – Universidade Estadual Paulista, 2014. Disponível em:
<<https://repositorio.unesp.br/handle/11449/123288>> Acesso em: 06 Out. 2020.

NEVES, Karina Fernanda Travagim Viturino. **Formação territorial do sul da Bahia e produção não-convencional do cacau.** 2018. 250f. Tese (Doutorado em Geografia) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018. Disponível em:
<https://teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8136/tde-14122018-125956/publico/2018_KarinaFernandaTravagimViturinoNeves_VCorr.pdf>. Acesso em :20 Nov. 2020.

PADUA, Rafael Faleiros de. Lutas Urbanas, Cotidiano E emancipação. In: CARLOS, Ana Fani Alessandri; ALEVS, Glória; PADUA, Rafael Faleiro de (Orgs.). **Justiça espacial e o direito a cidade** - São Paulo: contexto, 2017.p.79-94.

ROCHA, José Cláudio. **Teoria do Estado democrático:** os novos mecanismos de participação popular em debate. Salvador: EDUNEB, 2009.

ROLNIK, Raquel. **Guerra dos lugares:** a colonização da terra e da moradia na era das finanças. São Paulo: Boitempo, 2015.

SANTOS, César Simoni. Escalas Geográficas: instrumento de observação ou objeto da investigação? In: CARLOS, Ana Fani Alessandri; SANTOS, César Simoni; ALVAREZ, Isabel Pinto. **Geografia Urbana Crítica:** teoria e método. 1. ed. São Paulo: Contexto: 2018, p.89-108.

SANTOS, Milton. **Zona do Cacau:** introdução ao estudo geográfico. 2. ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1957.

_____. **Por uma economia política da cidade:** o caso de São Paulo. São Paulo: Hucitec, EDUC, 1994.

_____. **Metamorfoses do espaço habitado:** fundamentos teóricos e metodológicos da geografia. 6. ed. São Paulo: EDUSP, 2008.

_____. **A Natureza do Espaço:** técnica e tempo, razão e emoção. SANTOS, Milton (Org). – 4. ed. 5. reimp.- São Paulo: Editora da Universidade de São paulo, 2009.

_____. **A urbanização Brasileira.** SANTOS, Milton (Orgs.); - 5. ed., 2. reimp.- São Paulo: Universidade de São paulo, 2009.

_____. **Por uma outra globalização:** do pensamento único à consciência universal. 24. ed. Rio de Janeiro: Record, 2015.

SANTOS, Milton; SILVEIRA, Maria Laura. **O Brasil:** território e sociedade no início do século XXI. 16. ed. Rio De Janeiro: Record, 2012.

SAMPAIO, Heliodório. Urbanismo: utopia, plano e projetos. In: . DIAS, Patrícia

Chame; LOPES. Diva Maria Ferlin (Orgs.). **Cidades médias e pequenas: desafios e possibilidades do planejamento e gestão** Salvador: SEI, 2014. p.111-142.

SEI – SUPERINTENDÊNCIA DOS ESTUDOS SOCIAIS E ECONÔMICOS DA BAHIA. **Consulta ao banco de dados**.2016. Disponível em :
<http://sim.sei.ba.gov.br/metaside/consulta/frame_metadados.wsp?tmp.tabela=t78>
Acesso em:17 Dez.2019.

_____.**Perfil dos Territórios de Identidade** / Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia. -- Salvador: SEI, 2016. Disponível em :
<http://www.sei.ba.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=2000&Itemid=284>Acesso em:16 Dez.2019.

_____.**Consulta ao banco de dados**.2010.Disponível em
:<http://sim.sei.ba.gov.br/metaside/consulta/frame_metadados.wsp?tmp.tabela=t81>
Acesso em:17 Dez.2019.

_____.**Consulta ao banco de dados**.2016.Disponível em
:<http://sim.sei.ba.gov.br/metaside/consulta/frame_metadados.wsp?tmp.tabela=t85>
Acesso em:17 Dez.2019.

_____.**Consulta ao banco de dados**.2014.Disponível em
:<http://sim.sei.ba.gov.br/metaside/consulta/frame_metadados.wsp?tmp.tabela=t38A>
cesso em:17 Dez.2019.

_____.**Informações Municipais**. 2016.Disponível em
:<http://www.sei.ba.gov.br/site/resumos/notas/2911204_NOTA.pdf>Acesso em:17 Dez. 2019.

SAQUET, Marcos Aurélio. Por uma abordagem territorial. In: SAQUET, Marcos Aurélio; SPOSITO, Eliseu Savério (Orgs.). **Territórios e territorialidades: teorias, processos e conflitos** --1.ed.-- São Paulo : Expressão Popular : UNESP. Programa de Pós-Graduação em Geografia, 2008.p.73-94.

SERPA, Angelo. Lugar e Centralidade em um Contexto Metropolitano. In: CARLOS, Ana Fani Alessandri; SOUZA, Marcelo Lopes de; SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão (Orgs.). **A Produção do Espaço Urbano: agentes e processos, escalas e desafios**. 1. ed. Reimpressão. São Paulo: Contexto: 2012. p. 97-108.

SILVA, Adriana Oliveira da. **Escrevendo a Cidade: Trajetória da Construção de Gandu – 1930-1958**. Anais do III Encontro Estadual de História: Poder, cultura e diversidade [CD-ROM]/Organização Jairo Carvalho do Nascimento e Luiz Henrique dos Santos Blume. Associação Nacional de História-Seção Bahia.Caeté: UNEB,2007.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e a gestão urbanas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.

SPOSITO , Maria Encarnação Beltrão .Novas Redes Urbanas: Cidades Médias e Pequenas no Processo de Globalização.**Geografia**, Rio Claro, v. 35, n. 1, p. 51-62, jan./abr. 2010, p. 51 - 62.Disponível em:

<<http://www.periodicos.rc.biblioteca.unesp.br/i0ndex.php/ageteo/article/view/4817/5178>> Acesso em: 20 Set. 2019.

_____. A Gestão do Território e as Diferentes Escalas da Centralidade Urbana. In: **Revista Território**, ano 111, nº 4, jan./jun. 1993, p.27-37. Disponível em: <http://www.laget.eco.br/pdf/04_3_sposito.pdf>. Acesso em: 23 Jan. 2020.

_____. A Produção do Espaço Urbano: Escalas, Diferenças e Desigualdades Socioespaciais. In: CARLOS, Ana Fani Alessandri; SOUZA, Marcelo Lopes de; SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão (Orgs.). **A Produção do Espaço Urbano: agentes e processos, escalas e desafios**. 1. ed. Reimpressão. São Paulo: Contexto: 2012, p. 123-146.

TRINDADE, Gilmar Alves. Práticas Recentes na Gestão do espaço urbano em Itabuna/Ba. **GeoTextos**, Vol. . 1, n. 1, 2005. p. 177-135.

_____. **Aglomeración Itabuna – Ilhéus: rede urbana regional e interações espaciais/** Gilmar Trindade Alves. – Ilhéus – BA: Editus, 2014.

_____. **Aglomeración Itabuna – Ilhéus: cidade, região e rede urbana**. 2011. 361 f. Tese (Doutorado em Geografia) - Núcleo de Pós-Graduação em Geografia – NPGE, Universidade Federal de Sergipe – UFS, São Cristóvão, Dez. de 2011. Disponível em: <<http://www.biblioteca.uesc.br/biblioteca/btd/732820572t.pdf>> Acesso em: 21 Jan. 2020.

VASCONCELOS, Pedro de Almeida. A utilização dos Agentes Sociais nos Estudos da Geografia Urbana: Avanço ou Recuo? In: CARLOS, Ana Fani Alessandri; SOUZA, Marcelo Lopes de; SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão (Orgs.). **A Produção do Espaço Urbano: agentes e processos, escalas e desafios**. 1. ed. Reimpressão. São Paulo: Contexto: 2012. p. 75-96.

VIANA, Nildo. Movimentos Sociais e Espaço Urbano. **Revista Eletrônica de Ciências Sociais**, Juiz de Fora, n. 22 (2016) Jul/Dez. p.106-122. Disponível em: <<file:///C:/Users/TEMP/Downloads/17388-Texto%20do%20artigo-73461-1-10-20171003.pdf>> Acesso em : 20. Jul. 2019.

VILLAÇA, Flávio. **Espaço intra-urbano no Brasil**. São Paulo: Nobel, 1998 .

_____. Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil. In: DCÜK, Csaba; SCHIFFCR, Sudi Ramos (Orgs.). **O processo de urbanização no Brasil**. São Paulo: EDUSP, 1999. p. 171-241.

VOLOCHKO, Danilo. A Moradia como Negócio e a Valorização do Espaço Urbano Metropolitano. In: CARLOS, Ana Fani Alessandri; VOLOCHKO, Danilo; ALVAREZ, Isabel Pinto (Orgs.). **A cidade como Negócio**. - São Paulo : Contexto, 2018. p.97-120.



UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA – UNEB
Departamento de Ciências Exatas e da Terra
I Programa de Pós-Graduação em Estudos
Territoriais – PROET

Apêndice A

Dissertação de Mestrado desenvolvida na Universidade do Estado da Bahia – **UNEB**
 - **Autor: Ecírio Barreto Santos de Oliveira** - **Tema: Planejamento urbano em pequenas cidades: o PDDU de Gandu em análise**

Orientador: Gilmar Alves trindade

Entrevista com representantes da sociedade civil

Entrevistado: _____

O Plano Diretor é um instrumento fundamental para o planejamento urbano dos municípios. Essa ferramenta tem como característica principal a participação da população no que se refere ao planejamento urbano, levando em conta a gestão democrática e a realidade vivenciada pelo morador da cidade, Nesse sentido, em relação ao Plano Diretor Urbano de Gandu:

- 1. Na sua visão o que é e para que serve o planejamento urbano**
- 2. Cidades pequenas como Gandu devem elaborar Plano Diretor Urbano? Porque?**
- 3. Qual a importância da população participar ativamente no planejamento urbano do município que mora?**
- 4. Quem deve participar na elaboração de um P.D.D.U?**
- 5 – Quais estratégias foram usadas pelo poder público local para convocar a população a participar das reuniões referentes a construção do PDDU?**
- 6– Como foram organizadas as reuniões referente a elaboração do PDDU de Gandu?**

7 - Na sua ótica, quais as demandas mais urgentes de interesse do município de Gandu foram discutidas na reunião de construção do PDDU?

8. Na sua avaliação, como você analisa a participação das entidades e movimentos sociais na construção do PDDU de Gandu?

9. Realmente houve demandas criadas no processo de elaboração do PDDU, que foram efetivamente aplicadas na cidade ou no município em Geral?

10. Diante a sua participação na construção do Plano Diretor Urbano de Gandu, atualmente como você analisa a participação da população local, entidades de representação da sociedade civil no planejamento urbano do município (como tem ocorrido essa participação)?



UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA – UNEB
Departamento de Ciências Exatas e da Terra
I Programa de Pós-Graduação em Estudos
Territoriais – PROET

Apêndice B

Dissertação de Mestrado desenvolvida na Universidade do Estado da Bahia – **UNEB**
- **Autor: Ecírio Barreto Santos de Oliveira** - **Tema: Planejamento urbano em pequenas cidades: o PDDU de Gandu em análise**

Orientador: Gilmar Alves trindade

Entrevista com Técnicos, Especialistas

Entrevistado: _____

- 1. Na sua visão o que é e para que serve o planejamento urbano?**
- 2. Qual o principal objetivo do Plano Diretor Urbano?**
- 3. Quem deve participar na elaboração de um P.D.D.U?**
- 4. Cidades pequenas como Gandu devem elaborar Plano Diretor Urbano? Porque?**
- 5. Quais as intervenções que o poder público tem realizado na área urbana do município de Gandu?**
- 6. Atualmente quais principais problemas urbanos predominantes no município de Gandu?**
- 7. Que ações deveriam ser feitas no âmbito do planejamento urbano para resolver estes problemas urbanos?**
- 8. O município de Gandu tem um poder de influência em relação a um pequeno grupo de municípios do entorno. Na sua ótica, o que torna Gandu uma centralidade em relação a estas cidades do entorno?**
- 9. No que corresponde a dinâmica regional, quais estratégias devem ser realizadas no âmbito do planejamento urbano, para tornar Gandu mais atrativo quanto a condição de centralidade?**

10. O PDDU de Gandu foi implantado em 2004, de acordo com a lei 10.257/2001 (Estatuto da Cidade) e a cada dez anos deve ser revisado. Entretanto, passados dezesseis anos esse instrumento oficial de política urbana não foi reatualizado. Sendo assim, quais os principais desafios em planejar a cidade com o PDDU desatualizado?

11. Na sua percepção quais fatores contribuíram para até o presente momento a não atualização do PDDU de Gandu.

12. De que maneira, ou seja, qual estratégia deve ser realizada para revisar o PDDU DE Gandu.



UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA – UNEB
Departamento de Ciências Exatas e da Terra
I Programa de Pós-Graduação em Estudos
Territoriais – PROET

Apêndice C

Dissertação de Mestrado desenvolvida na Universidade do Estado da Bahia – **UNEB**
- **Autor: Ecírio Barreto Santos de Oliveira** - **Tema: Planejamento urbano em pequenas cidades: o PDDU de Gandu em análise**

Orientador: Gilmar Alves trindade

Entrevista com secretários, gestor municipal

Entrevistado: _____

- 1. Na sua visão o que é e para que serve o planejamento urbano?**
- 2. Poderia explicar como é realizado o planejamento territorial no município de Gandu?**
- 3. Quais políticas públicas o município de Gandu tem utilizado na realização do planejamento urbano local?**
- 4. Em relação a participação popular, o que município de Gandu tem desenvolvido para promover a participação da população no planejamento urbano local.**
- 5. Quem deve participar na elaboração de um P.D.D.U?**
- 6. Quais são as principais demandas urbanas que o município de Gandu tem sofrido?**
- 7. Quais ações o poder público local tem desenvolvido para promover a atualização do PDDU.**
- 8. Cidades pequenas como Gandu devem elaborar Plano Diretor Urbano? Porquê?**



UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA
DEPARTAMENTO DE _____ CAMPUS _____
COLEGIADO DE _____

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO
 ESTAPESQUISA SEGUIRÁ OS CRITÉRIOS DA ÉTICA EM PESQUISA COM SERES HUMANOS CONFORME RESOLUÇÃO
 N^o 466/12 DO CONSELHO NACIONAL DE SAÚDE.

Apêndice D

I – DADOS DE IDENTIFICAÇÃO

Nome do Participante: _____
 Documento de Identidade^o: _____ Sexo: F () M ()
 Data de Nascimento: ____/____/____
 Endereço: _____ Complemento: _____
 Bairro: _____ Cidade: _____ CEP: _____
 Telefone: () ____/____/____

II - DADOS SOBRE A PESQUISA CIENTÍFICA:

1. TÍTULO DO PROTOCOLO DE PESQUISA:
 2. PESQUISADOR(A) RESPONSÁVEL: (orientador no caso de projetos de tcc)
- Cargo/Função:

III - EXPLICAÇÕES DO PESQUISADOR AO PARTICIPANTE SOBRE A PESQUISA: O (a)

senhor (a) está sendo convidado (a) para participar da pesquisa: _____ “TÍTULO” _____, de
 responsabilidade da pesquisadora, docente da Universidade do Estado
 da Bahia que tem como objetivo

..... A realização desta pesquisa
 trará ou poderá trazer benefícios (EXPLICAR OS BENEFÍCIOS DA PESQUISA, MESMO QUE POTENCIAIS OU
 INDIRETOS) Caso aceite o Senhor(a) será ... (PROCEDIMENTO ADOTADO PARA A COLETA DE DADOS - EX: ENTREVISTADO E ESTA
 ENTREVISTA SERÁ GRAVADA EM VÍDEO / ÁUDIO. RESPONDERÁ A UM QUESTIONÁRIO, TERÁ SEU PRONTUÁRIO AVALIADO)..... pela aluna

.....do curso de graduação em Devido a coleta
 de informações o senhor poderá (ESPECIFICAR OS RISCOS (EX: CONSTRANGIDO, SENTIR DOR DEVIDO A RETIRADA DA AMOSTRA
 DE SANGUE, INCOMODADO OU MEMO LEMBRAR MOMENTOS DE TRISTEZA DE SUA VIDA).

..... Sua participação é voluntário e não
 haverá nenhum gasto ou remuneração resultante dela. Garantimos que sua identidade será tratada com
 sigilo e portanto o Sr(a) não será identificado. Caso queira (a) senhor(a) poderá, a qualquer momento,
 desistir de participar e retirar sua autorização. Sua recusa não trará nenhum prejuízo em sua relação
 com a pesquisadora ou com a instituição.. Quaisquer dúvidas que o (a) senhor(a) apresentar serão
 esclarecidas pela pesquisadora e o Sr caso queira poderá entrar em contato também com o Comitê de
 ética da Universidade do Estado da Bahia. Esclareço ainda que de acordo com as leis brasileira o Sr
 (a) tem direito a indenização caso seja prejudicado por esta pesquisa. O (a) senhor (a) receberá uma
 cópia deste termo onde consta o contato dos pesquisadores, que poderão tirar suas dúvidas sobre o
 projeto e sua participação, agora ou a qualquer momento.

V. INFORMAÇÕES DE NOMES, ENDEREÇOS E TELEFONES DOS RESPONSÁVEIS PELO ACOMPANHAMENTO DA PESQUISA, PARA CONTATO EM CASO DE DÚVIDAS

PESQUISADOR(A) RESPONSÁVEL: (orientador no caso de projetos de tcc)
Endereço: **Telefone:** .(...)., **E-mail:**.....

Comitê de Ética em Pesquisa- CEP/UNEB Avenida Engenheiro Oscar Pontes s/n, antigo prédio da Petrobras 2º andar, sala 23, Água de Meninos, Salvador-BA. CEP: 40460-120. Tel.: (71) 3312-3420, (71) 3312-5057, (71) 3312-3393 ramal 250, e-mail: cepuneb@uneb.br

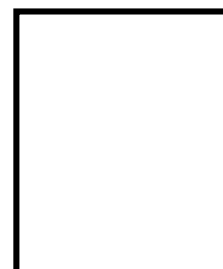
Comissão Nacional de Ética em Pesquisa – CONEP- End:SRTV 701, Via W 5 Norte, lote D - Edifício PO 700, 3º andar – Asa Norte CEP: 70719-040, Brasília-DF

V. CONSENTIMENTO PÓS-ESCLARECIDO

Após ter sido devidamente esclarecido pelo pesquisador(a) sobre os objetivos benéficos da pesquisa e riscos de minha participação na pesquisa _____ “TÍTULO” _____, e ter entendido o que me foi explicado, concordo em participar sob livre e espontânea vontade, como voluntário consinto que os resultados obtidos sejam apresentados e publicados em eventos e artigos científicos desde que a minha identificação não seja realizada e assinarei este documento em duas vias sendo uma destinada ao pesquisador e outra a mim.

_____, _____ de _____ de _____.

 Assinatura do participante da pesquisa



 Assinatura do pesquisador discente

 Assinatura do professor responsável
 (orientando)



PROET
PROGRAMA DE
PÓS-GRADUAÇÃO EM
ESTUDOS TERRITORIAIS

UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA – UNEB
Departamento de Ciências Exatas e da Terra
I Programa de Pós-Graduação em Estudos
Territoriais – PROET

ANEXOS

Anexo1- Participação Social – Grupo de Trabalho e Grupo de Bairro

PDU – PLANO DIRETOR URBANO DO MUNICÍPIO DE GANDU

Reunião do Grupo de Trabalho e Acompanhamento - GTA

Local: _____ Presença _____ Data: 16 / 05 / 2003

Nº	Nome	Profissão	Representação	Bairro	Fone	e-mail
1	Marcelo de Figueiredo	Comerciante	ASS.M.B.2 de JURE	2-JULHO	254 0591	
2	Ygorsony da Mota Lima	Estudante		Centro	254-1625	
3	Luiz do Nascimento	Comerciante	U.B. 2º plano	Centro	254-1635	
4	Antônio Braz	apicultor	P.M.G.	"	254 1331	
5	ROSENE Azeiteiro	Colunista	Resma (cinema)	Polivalente	254-1806	
6	Francisco Antônio do Santo	Pista	PSSA	BRUNO	254-0028	
7	Marcia Viana de Araújo	ENFERMEIRA	S.M SAÚDE	JARDIM GANDU	254 2998	
8	Ana Carolina P. Damalim	Assist. Social	S.M. Saúde	Centro	254 1406	
9	PABLO JORGE COSTA DO SILVA	MED. VETERINÁRIO	S.M.S.	CENTRO	254-0215	
10	Luiz Carlos S. Souza	Agente Saúde	B. VITÓRIA ASS.	B. Vitória		
11	Vilmar José de Almeida		B. VITÓRIA ASS.	B. Vitória	02397770410	
12	Mivalda de Jesus Santos	Agente de Saúde	B. AACS	Bela Vista	254-1920	
13	Paula Rypore O. da Cruz	Agente de Saúde	AACS	B. Boa Vista	254 0436	
14	Maria das Graças Barbosa	Art. Conf. Gráfica	St. Bevilacqua	Independência	254 1177	
15	Luiz Carlos de Jesus Santos	Estudante	PMG	Centro	254-0032	
16	Neilton José dos Santos	Fuza Pública		Independência		
17	Edo Campaio Pereira	COMERCIANTE	SICODB	CENTRO	254-1095	1108@PROET@UNEB.COM.BR
18	Eda Maria da Costa	Fotógrafa		Pratense	11 2153	

PDU – PLANO DIRETOR URBANO DO MUNICÍPIO DE GANDU
 Reunião do Grupo de Trabalho e Acompanhamento - GTA

DESTE
 Data: 16 / 05 / 2003

Lista de Presença

Nº	Nome	Profissão	Representação	Bairro	Fone	e-mail
19	Genivaldo de Jesus	A.C.S	AM.B.V	Bela Vista	254 1720	
20	Pauliana Sales Ferreira	A.C.S	Agente Comunitária	Bairro Rio	254-0831	
21	Armanda S. dos Santos	ACS	Agente Comunitária	Parque Turístico	254 1626 NGA	
22	Braulio Borges Assunção	Gravador		Centro	73 2540087	
23	José Di Silveira	FUNC.PUB.	SEC.PLANES	CENTRO	254-1550	
24	Roxana Leão Patrício	FUN.PUB.	P.M. W. Guimarães	Zona Rural		
25						
26						
27						
28						
29						
30						
31						
32						
33						
34						
35						
36						

DESTE

PDU – PLANO DIRETOR URBANO DO MUNICÍPIO DE GANDU/BA
REUNIÃO DOS GRUPOS DE BAIROS
Lista de Presença

Etapa: 01 Data: 16/05/2003 Local: sindicato dos Kaulbeiros
 Grupo Nº 04 Bairros: Centro, Parque Turístico, Ladeira Grande

Nº	Nome	Endereço/ Telefone	BAIRRO
01	Armando Patrício	FUN 2. DE JULHO	2. DE JULHO
02	Yara Souza A. do Santos	Travessa R. d. S. S. S.	Parque Turístico
03	Búcio dos Anjos Patrício	Rua Bandeira Alva 254-1625	Centro
04	Helena Campesina	Rua Mestre L. da Silva	254-1095 - P. TURÍSTICO
05	Silvia Monteiro da Costa	R. Antonio Carlos N. 11	254 2453
06	Luís Bando	R. Antonio Carlos N. 11	254 2453
07			
08			
09			
10			
11			
12			
13			
14			
15			

OESTE

PDU – PLANO DIRETOR URBANO DO MUNICÍPIO DE GANDU/BA

REUNIÃO DOS GRUPOS DE BAIRROS
Lista de Presença

Etapa: 1 Data: 15/05/03 Local: Laguna de S. Roque
 Grupo Nº 5 Bairros: Independência, Liberdade, Dois de Julho.

Nº	Nome	Endereço/ Telefone	BAIRRO
1	Edna Santa Santa	(Dinha) 254-0529	Rua São Roque
2	Guarany Nery de Aguiar	(Juca Chaves) 254 0591	DOIS DE JULHO
3	Cláudio Ribeiro de S. Santos	R. Bala 237 - 254.1292	LIBERDADE
4	RUBENS ANTONIO A. SANTOS	TRAV. REGISU CRAL 90	INDEPENDENCIA, 2541806
5	Jeaneide Almeida de S. Santos	7 fúllha 254.9860	Dois de Julho
6	Andressa Araújo de S. Santos	Parafú de Julho, 334 762354-0060	Beira Rio
7	Anderson Souza Santos	Rua Yubroni 31barr: 254.0831	Independência
8	Luciana Patrícia de S. Santos	Rua Elbeu Road, 25 - 254-1511	Independência
9	Cláudio César B. Silva	RUA S. ROQUE 108 Fone 1832	Independência
10	José Barbosa Junior	R. dos Artistas Holo 254-0321	Centro

ASSOCIAÇÃO DOS
M. DO BAIRRO 2 DE
JULHO

rio
Teste da Igreja
Batista
ultra
iriba

PDU – PLANO DIRETOR URBANO DO MUNICÍPIO GANDU

OESTE ENGENHARIA

Lista de Presença Data: 29 / 09 / 2009

Nº	Nome	Profissão	Representação	Bairro	Fone	e-mail
01	Wagner de S. Santos	eletricista	Independência	Independência		
02	Guarany Nery de Aguiar	Autônomo	ASS. B. 2 JULHO	2 JULHO		
03	Ronaldo de S. Santos	Síndico		2 JULHO		
04	Miranda de Jesus Santa	A.C.S	B. Bela Vista	Bela Vista	254-1920	
05	Fabi Carlos Silva	Administrador	B. dos de Julho		9111.0487	
06	Belizomina G. Lopes	Vendedora	B. J. Gandu	J. Gandu	254.9888	
07	Agelton de S. Santos	comerciante	CASA DE VERANOS	ARREGIOS	254.2020	
08	Ana Cláudia da Cruz	Administradora	P.M. G.	Emilia Costa	254-2445	
09	Adriana Carneiro	Alta. Fátima	Centro	Centro	2541895	
10	José Cláudio de L. Neto	ESTUDANTE	CERES LIBANIA	ÁGUA PRETA	2541224	
11	Souza Silva Lima	Cabeleleira	centro	teotonho C.	254.33.24	
12	Janatias de Jesus Santa	Agricultor	zona rural	Madalga		
13	José Carlos Batista de S. Santos	ban. mem	Centro	Emilia Costa	254.0474	
14	Cláudio César B. Silva	FUNC. Público	R. São Roque	LIBERDADE	1832	
15	SEIVALDO S. SANTOS	ESTUDANTE	R. BELA VISTA 543	BELA VISTA		
16	Giuliano Rocha	Arquiteto	est. Tombo	Teotonho		
17	James de S. Santos	Secretário	Barra de S. Pedro	Independência	254-2582	

PDU – PLANO DIRETOR URBANO DO MUNICÍPIO GANDU




Lista de Presença

Data: 29/04/2004



Nº	Nome	Profissão	Representação	Bairro	Fone	e-mail
18	Adelilton D. dos Santos		Genes Libânio	Pura Galaxia	2546599	
19	Diego de Jesus Pa		Genes Libânio			
20	Vanice do Carmo	Estudante	Genes Libânio	Independência		
21	Benito / Felix de Jesus	Estudante	Genes Libânio	Turkmen		
22	Thelma B. Santos (Vânia)	Estudante	Genes Libânio	Independência		
23	Wilson da Silva	Estudante	Genes Libânio	Independência		
24	Wlinton Souza dos Santos	Montador	Genes Libânio	Independência	(33) 254-2278	Imagemia e Imagem
25	Renaldo de Almeida Lima	Estudante	Genes Libânio	Bela Rio	254-3495	Gen. Br
26	Rosângela de Almeida	Estudante	Genes Libânio	Bela Vista		
27	AIRAN XAVIER DA COSTA	AGRICULTOR	PEEF. GANDU	Independência	254-1927	
28	CELMA ELY PASSOS CARVALHO	ASSIT. SOCIAL	comércio	INDEPENDÊNCIA	254-1922	AIRAN GANDU
29	Antonio da Silva	Grande Mercado	comércio	Centro	254-1130	Eu e meu filho
30	Mis Paulo Souza Cruz	ATPSAO	POPS LIBANIO	J. GANDU.	254-2430	
31	Toselto Alves de Jesus	coordenador	SEC. EDUCACAO		254-8657	
32	Alexy Carlos Memegem	Estudante				
33	Esmeraldo S.J. Filho	Administrador	PARQUE	Parque Turístico	254-1800	
34	Juliano Silva de Jesus	Estudante	Genes Libânio	Parque	254-1674	

Anexo 2- Documentos que Instituíram o P.D.D.U de Gandu-BA

 CÂMARA MUNICIPAL DE GANDU ESTADO DA BAHIA		 CÂMARA MUNICIPAL DE GANDU Moralidade e Ação	
ATA DA REUNIÃO			
INDIVIDUAL	<input checked="" type="checkbox"/>	CONJUNTA	<input type="checkbox"/>
DA(S) COMISSÃO (ÕES)			
A - Legislação, Justiça e Redação Final			
B - X -			
C - X -			
DATA DA REUNIÃO Em, 16 de dezembro de 2004.			
PRESIDENTE :	Vereador -	Virgílio Santana Barbosa	
SECRETÁRIO:	Vereador -	Edvaldo da Silva	
MEMBRO:	Vereador -	Silvio Guedes Andrade	
RELATOR:	Vereador -	Edvaldo da Silva	
EXPEDIENTE			
MATERIAL:	Projeto de Lei nº 017/2004 de 13 de dezembro de 2004.		
OBJETO:	Institui o Plano Diretor de Gandu como Instrumento Normativo da Política de Desenvolvimento Urbano Municipal.		
PROCESSO:	CMG 154/2004		
ORIGEM:	Gabinete do Prefeito		
AUTOR:	Poder Executivo Municipal		
RELATÓRIO			
O Prefeito do Município de Gandu, apresentou o presente Projeto de Lei nº 017/2004, no qual Institui o Plano Diretor de Gandu como Instrumento Normativo da Política de Desenvolvimento Urbano Municipal. A matéria merece a justa apreciação desta comissão e a sua legitima aprovação na íntegra, conforme proposta do executivo.			
Sala de Reunião, em 16 de dezembro de 2004.			
		 Edvaldo da Silva Relator	
Rua Manoel Libânio da Silva, 105 - Centro - Telefax (0xx73) 254-2020 CGC 13.283.106/0001-91 - CEP 45450-000 - Gandu-Bahia			



CÂMARA MUNICIPAL DE GANDU
ESTADO DA BAHIA

Moralidade e Ação



SÚMULA DE VOTAÇÃO

VOTO DO PRESIDENTE

FAVORÁVEL AO PARECER DO
RELATOR PELA APROVAÇÃO
DA MATÉRIA

VOTO DO SECRETÁRIO.

FAVORÁVEL AO PARECER DO
RELATOR PELA APROVAÇÃO
DA MATÉRIA

VOTO DO MEMBRO.

FAVORÁVEL AO PARECER DO
RELATOR PELA APROVAÇÃO
DA MATÉRIA

PARECER DA COMISSÃO LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL

De autoria do Poder Executivo Municipal o presente Projeto de Lei nº 017/2004, que Institui o Plano Diretor de Gandu como Instrumento Normativo da Política de Desenvolvimento Urbano Municipal, visando ordenar o uso devidamente planejado do solo urbano municipal merece total aprovação em todos os seus termos por esta comissão, face a importância do mesmo para a comunidade, razão pela qual votamos pela aprovação da mesma na sua forma original.

COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL

Virgílio Santana Barbosa – Presidente

Edvaldo da Silva - Relator

VISTO DO
RELATOR

Silvio Guedes Andrade – Membro

Sala de Reuniões, 16 de Dezembro de 2004.



CÂMARA MUNICIPAL DE GANDU
ESTADO DA BAHIA

Moralidade e Ação



FOLHA DE VOTAÇÃO

ORDEM-DO-DIA

PAUTA

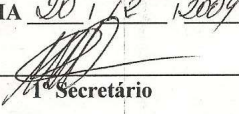
SESSÃO DO DIA 20/12/2004

Parecer da Comissão de Legislação Justiça e Redação Final
ao Projeto de Lei nº 017/2004, de 13 de dezembro de 2004,
que **"Institui o Plano Diretor de Gandu como
Instrumento Normativo da Política de Desenvolvimento
Urbano Municipal"**

EM ÚNICA DISCUSSÃO E VOTAÇÃO

VOTAÇÃO	
Votos Favoráveis	<input type="text" value="09"/>
Votos Contrários	<input type="text" value="00"/>
Unanimidade	<input type="text" value="SIM"/>
Aprovado	<input type="text" value="SIM"/>
Rejeitado	<input type="text" value="NÃO"/>

CONSTA DA ATA DA SESSÃO
DO DIA 20/12/2004


1º Secretário



CÂMARA MUNICIPAL DE GANDU
ESTADO DA BAHIA

Moralidade e Ação



FOLHA DE VOTAÇÃO

ORDEM-DO-DIA

PAUTA

SESSÃO DO DIA 27/12/2004

Projeto de Lei nº 017/2004, de 13 de dezembro de 2004,
que "Institui o Plano Diretor de Gandu como
Instrumento Normativo da Política de
Desenvolvimento Urbano Municipal"

**EM PRIMEIRA E SEGUNDA DISCUSSÃO E VOTAÇÃO
ENGLOBALAMENTE DISPENSANDO ASSIM O
INTERSTÍCIO DE LEI**

VOTAÇÃO	
Votos Favoráveis	07
Votos Contrários	00
Unanimidade	SIM
Aprovado	SIM
Rejeitado	N/A

*OS VOTOS DA EMENDA Nº 017/2004
SE APLICA DA VOTAÇÃO*

CONSTA DA ATA DA SESSÃO
DO DIA 27/12/2004

[Assinatura]
1º Secretário