Planejamento Urbano de Feira de Santana (BA): comparação entre os Planos Diretores de 1968 e 2000.

MSc. Sandra Medeiros Santo[1]

Dr. Antônio Heliodório Lima Sampaio[2]

Dra. Bárbara-Christine Nentwig Silva[3]

Dra. Rosali Braga Fernandes[4]

Resumo

Feira de Santana é a segunda maior cidade da Bahia, contando hoje com mais de 550.000 habitantes. Tem importante papel regional servindo de ligação entre o litoral baiano e o sertão, e também entre a região Nordeste e a Sudeste do Brasil.

Nas últimas três décadas a cidade tem passado por importantes transformações que tiveram em Planos Diretores uma tentativa de ordenar e controlar estas modificações.

Este trabalho visa analisar dois de seus principais Planos: o Plano Diretor Local Integrado (PDLI-1968), um dos primeiros realizados na América Latina, e o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU-2000), verificando quais teorias urbanísticas permearam estes trabalhos, pontuando ainda as principais características de cada um deles e sua repercussão.

Os resultados nos mostram que os Planos foram parcialmente contemplados, sendo que seus princípios acompanhavam a ideologia do período de sua formulação. Apontam ainda que determinados problemas persistem até os dias atuais. Por outro lado, fica claro que de nada adianta escrever tratados, enquanto a sociedade não estiver engajada e exercendo plenamente sua cidadania, para fazer com que eles sejam democráticos e não sejam apenas idéias fora do lugar.

Palavras-chaves: Planejamento urbano, Plano Diretor, teorias urbanísticas e urbanização.

Abstract

Feira de Santana is the second largest city of Bahia, counting today more than 550,000 inhabitants. It's important is regional role serving as a liaison between the Bahia coast and backwoods, and also between the Northeast and Southeast of Brazil.

---

[1] Doutoranda em Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal da Bahia, Profª. Assistente da Universidade Estadual de Feira de Santana – Brasil. san.m.santo@gmail.com.

[2] Prof. Orientador, artigo realizado como um dos requisitos para avaliação da disciplina Teorias Urbanísticas da Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal da Bahia – Brasil. hsampaio@ufba.br.

[3] Profª. Orientadora, artigo realizado como um dos requisitos para avaliação da disciplina Seminários Avançado II da Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal da Bahia – Brasil. BarbaraNS@ucsal.br.

[4] Drª. em Geografia, Universidade de Barcelona, Profª. Adjunta da Universidade Estadual da Bahia, Profª. da Universidade Católica do Salvador - Brasil. rosalifernandes@ig.com.br.

In the last three decades has gone through major transformations that have in Directors Plans an attempt to organize and monitor these changes.

This study aims to examine two of its leading plans: the Local Integrated Director Plan (LIDP-1968) and the Urban Development Director Plan (UDDP-2000), to check which urban theories main this work, highlighting to be the main characteristics of each of them.

The results show us that the plans were partially achieved, as its principles followed the ideology of the period of its development. Show that certain problems still persist to the present day. Moreover, nothing solves write treated, while the society is not engaged and fully exercising their citizenship, to which they are democratic and ideas are not only out of place.

Key-words: Urban Planning, Director Plan, urban theory and urbanization.

1. Introdução

Feira de Santana está localizada a aproximadamente 110 km de Salvador (Figura 1) numa região intermediária, entre o clima úmido do litoral e as condições de semi-aridez do interior do Nordeste do Brasil. Possui amplo manancial hídrico caracterizado por vasto sistema de lagoas, que serviu como o principal fator de fixação humana na área.

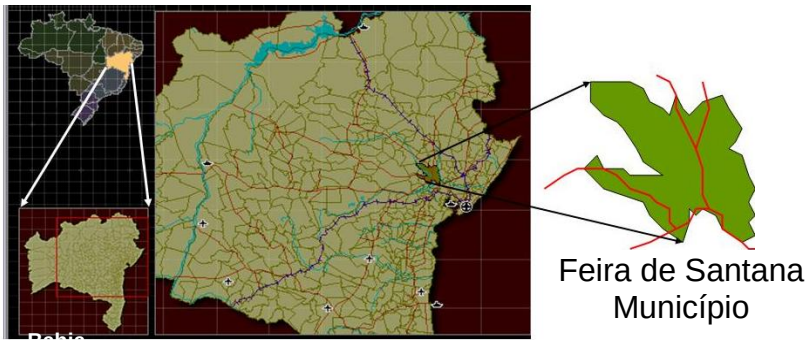

Figura 1 – Localização de Feira de Santana – Bahia – Brasil

Fonte: Elaborado por SANTO, Sandra Medeiros, com base no IBGE (2007).

Estas características tornaram-na um importante interposto comercial até se transformar num pólo regional, favorecido por e retro-alimentando este sistema observou-se a implantação de um pólo industrial e posteriormente a oferta de serviços especializados (principalmente educação e saúde).

Este trabalho analisa o arcabouço teórico metodológico do Plano Diretor Local Integrado (PDLI) de 1968 e do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU) de 2000, suas organizações e suas propostas, centrado na questão teórica que norteia o urbanismo, procurando contextualizá-los historicamente. Para tanto, fez-se uma revisão destes Planos, comparando-os, identificando quais as variações na forma de pensar e planejar a cidade,

ressaltando as mudanças na teoria urbanística nestas três últimas décadas. Salientamos que as transformações ocorridas na cidade / município serão sintetizadas, haja visto que não é este o escopo deste trabalho.

Cronologicamente Feira de Santana teve os seguintes Planos Diretores:

- 1968 – Plano de Desenvolvimento Local Integrado – PDLI (Instituído);
- 1990 – Revisão do PDLI (Instituído);
- 2000 – Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Feira de Santana – PDDU (Não Instituído);
- 2006 – Plano Diretor de Desenvolvimento Municipal de Feira de Santana – Projeto de Lei – Revisão do PDDU (Em fase de Instituição, baseado no anterior).

Durante este estudo verificamos que cada Plano Diretor segue uma ideologia que "é a maneira necessária pela qual os agentes sociais representam para si mesmos o aparecer social, econômico e políticol" (CHAUÍ, p. 3, 1993). O problema é que "na ideologia as idéias estão sempre 'fora do lugar', uma vez que são tomadas como determinantes do processo histórico quando, na verdade, são determinadas por ele. [...] Em suma: as idéias deveriam estar nos sujeitos sociais e em suas relações, mas, na ideologia os sujeitos sociais e suas reações é que parecem estar nas idéias" (ibid, p. 4, 1993).

Assim, passamos a ter "o discurso competente (que) é o discurso instituído" (ibid, p. 7, 1993). Pois, "nada melhor para dar lustre às pessoas e à sociedade que formam, do que as idéias mais ilustres do seu tempo" (SCHWARZ, p. 155, 1973), que foram européias até o início do século XX e passaram posteriormente a serem norte-americanas. Sendo que estas idéias importadas são impróprias, pois foram criadas pensando outras realidades e outras circunstâncias históricas, sociológicas e antropológicas.

Villaça (2005, p.9) nos alerta que "[...] manter um processo de planejamento é mais importante do que ter um plano". Devendo-se investir na vocação de cada cidade/região. Porém "o urbanismo brasileiro (entendido aqui como planejamento e regulamentação urbanística) não tem comprometimento com a realidade concreta, mas com uma ordem que diz respeito a uma parte da cidade, apenas." (MARICATO, p. 122, 2000.).

Quanto aos Planos Diretores no Brasil, entre 1875 e 1969, se referiam principalmente ao melhoramento e ao embelezamento da cidade (Villaça, 1999. in: Maricato, p.137). Que evoluíram para os Planos Diretores de Desenvolvimento Integrado; e "urbanismo modernista" – que estão ligados aos CIAMs. (MARICATO, p. 146-147, 2000).

Todavia, nunca os Planos foram devidamente implantados e "para fugir ao desprestígio dos Planos não implantados, as suas denominações variaram: Plano Diretor, Planejamento Integrado, Plano Urbanístico Básico, Plano Municipal de Desenvolvimento,

entre outros.” (ibid, p. 138). Reforça-se ainda que a Constituição Brasileira de 1988 torna obrigatória a realização de um Plano Diretor para cidades com mais de 20.000 hab. (MARICATO, p. 122, 2000.). Desta forma existem as leis, mas faltam fiscalização e punição. E, acima de tudo, inexiste articulação factível entre as diferentes esferas de poderes (Federação, Estado e Município), no momento da realização destes planos, sendo que “[...] é o município que deve compatibilizar seus planos aos do Estado” (VILLAÇA, p.8, 2005).

Quanto a questão da população, Villaça (ibid, p.50) explica que “não existe ‘a população’. O que existe são classes sociais ou setores ou grupos da população”. Sendo que a classe dominante sempre participou dos processos e que as classes dominadas continuam alijadas dele. Marcuse (p.27, 2004) destaca ainda que as “relações de *status* e *função* com freqüência entram em conflito: empregadores gostam de ter seus empregados perto do trabalho, mas não perto de si”. Levando então aos “[...] esquemas de segregação na cidade capitalista que a Escola de Chicago tinha evidenciado desde os anos 20, e cujos processos de produção foram analisados pela pesquisa urbana neomarxista dos anos 1960-70” (PRETECEILLE, p.11, 2004).

Com base nestes pressupostos destacamos a seguir algumas informações de cada um dos planos, e posteriormente eles são analisados e comparados, apresentando seus principais papéis, enquanto representações e marcos históricos para Feira de Santana.

- **PDLI (concluído em 1968):** *Governo*: Joselito Falcão da Silva (até jan./1967)/João Durval Carneiro (até jan./1997); *Financiamento*: Ministério do Interior (Serviço Federal de Habitação e Urbanismo – SERFHAU; Banco Nacional de Habitação – BNH); *Empresa Executora*: COPLAN S/A – Construções e Planejamentos; *Estrutura*: dois volumes: no primeiro observamos todos os levantamentos, análises e conclusões/sugestões de atuação para o desenvolvimento de Feira de Santana; no segundo é uma espécie de anexo, concentrando mapas, tabelas e dados coletados, que embasaram as pesquisas e análises realizadas;
- **PDDU (concluído em 2000):** *Governo*: Claiton Costa Mascarenhas (jan./2001)/José Ronaldo de Carvalho (até jan./2008); *Financiamento*: PRODUR - Programa de Administração Municipal e Desenvolvimento de Infra-estrutura Urbana (convênio Banco Mundial e Governo do Estado da Bahia – CAR/SEPLANTEC); *Empresa Executora*: PLANARQ – Planejamento Ambiental e Arquitetura Ltda; *Estrutura*: dois volumes: no primeiro vemos o Projeto de Cidade - Estratégia Proposta; no segundo encontramos os Anteprojetos de Lei (Lei do Plano Diretor; Lei do Perímetro Urbano; Código de Meio

Ambiente; Lei de Ordenamento do Uso e da Ocupação Do Solo – Louos; Lei de Hierarquia Viária; Código de Posturas e Código de Obras.

2. O Plano Diretor Local Integrado de Feira de Santana (PDLI - 1968)

Ele coincide com o início do período ditatorial do Brasil, dentro de uma ideologia onde cabe ao Estado assegurar o bem-estar social. A sua Introdução é subdividida em: antecedentes; agradecimentos; teoria e metodologia; e por fim, equipe do plano. O seu embasamento Teórico – Conceitual, dentre as Teorias Clássicas de Cidade e Estrutura Urbana pode ser enquadrado na Teoria Sócio-Ecológica, isto se confirma fundamentalmente pela questão centro/periferia, nele observado. Além da criação de zonas com funções especializadas, possuindo um modelo descritivo da cidade, destacando as diferentes etapas da industrialização.

Com relação a Vertente Teórica do Planejamento Urbano, este trabalho se enquadra na Teoria Globalista, enquanto na Vertente Teórica do Urbanismo Moderno, coaduna com o Enfoque Antropológico ou Vertente Organicista, todas estas possuem como representantes máximos Patrick Geddes e Lewis Munford. Seguidos por outros, tais como: Burguess, Hoyt, Harris e Ullman. As idéias destes expoentes baseavam-se na definição da humanidade como um conjunto de seres que se diferenciam dos outros animais não pelo nosso uso de ferramentas (tecnologia), mas por nossa utilização de uma linguagem (símbolos). Para Munford, a tecnologia refere-se à interação de um meio social e inovação tecnológica - os "desejos, hábitos, idéias, metas", bem como “processos industriais“ de uma sociedade.

Dentro desta concepção, a história é considerada como um processo que evolui naturalmente, numa sequência linear e regular de eventos. Partindo do pressuposto de que é possível apreender “a realidade como se a mesma fosse um conjunto ordenado de regularidades”. (SAMPAIO, 2009). Alguns destes estudiosos consolidaram a perspectiva de que a análise socioeconômica urbana contemporânea depende de redes financeiras globais que se condensam em um grupo determinado de cidades. O que explica o Planejamento e investimento em cidades médias como Feira de Santana.

Ressaltamos que a última vertente citada (Organicista) é introduzida por Sampaio “à classificação feita por VEGARA-GOMES (1968) [...], por considerá-lo imprescindível a uma compreensão mais abrangente das raízes do urbanismo e do planejamento urbano moderno, contemporâneo. [...] cuja diretriz se opõe à visão modernista hegemônica” (p.368, 1999). E que este enfoque “[...],via de regra, privilegia a lógica de uma urbanização centrada nas cidades pequenas e médias, como alternativa à falta de organicidade das

megalópoles. Critica a ‘insensível cidade industrial’ e o gigantismo disforme’ das grandes cidades e que ‘(...) o tamanho sempre é função das relações sociais a serem servidas’ (MUNFORD, 1961. p. 370)”.

Percebemos que apesar de ter sido promovido em pleno período ditatorial, a equipe que o realizou tinha uma visão diferenciada; pensando em uma América Latina independente e socialmente desenvolvida. Por outro lado, estas vertentes consideram, dentro de uma visão positivista, que a ciência, junto com um Estado forte, pode criar um *bem-estar social*. Logo, o Estado tem o papel de manter o equilíbrio entre os diversos agentes sociais, voltado para o “bem comum”. Partindo da ideologia de que o Estado e a ciência são neutros e capazes de dar respostas às necessidades sociais. E pensam a cidade como um organismo que faz parte de uma região, considerado-a “como parte indissociável de um contexto mais amplo. Introduz a noção de ‘totalidade’, que depende das visões sociológicas, geográficas, econômicas, históricas, demográficas, etc., numa síntese das várias disciplinas e saberes de difícil articulação.” (SAMPAIO, 1999. p.364).

O PDLI se enquadra bem nesta teoria, possui pesquisa: socioeconômica (metodologia “*survey*”); meio-físico; e historiográfica. Acredita e defende que “deve ser estimulada a formação de grupos de líderes com programas próprios e definidos para incrementar o desenvolvimento das comunidades” (PMFS, 1968, p. 15). Ficando claro que cabe à Universidade Nacional realizar este papel. Foi realizado um estudo diagnóstico, utilizando como escala temporal 25 anos (1943/1968), considerando que é necessário um conhecimento prévio da área de estudo, para só então estabelecer ações.

Destaca-se que área aqui é a sua Zona Fisiográfica e o assentamento humano é entendido como fenômeno multidisciplinar (SAMPAIO, 2008). Todo o trabalho foi interdisciplinar, baseado em pesquisas científicas sérias e coerentes. A participação popular foi inserida através de questionários (10% da quadras e 10% dentro destas quadras) e entrevistas, principalmente com comerciantes (diversos segmentos), industriários e prestadores de serviços (médicos e outros).

A principal potencialidade de Feira de Santana nele destacada foi a localização geográfica favorável, pela confluência de um grande número de rodovias, tais como: BR 116 N, BR 116 S, BR 324, BR 101. Além da ferrovia, que na época estava funcionando.

Neste período havia uma tendência ao fracionamento das propriedades rurais; o fumo era a principal atividade do setor primário, mas acreditavam que deveriam incentivar a produção de leite. Ressaltam que “a população rural é muito elevada embora o processo de urbanização seja violenta” (ibid, p.41), enfatizando que “o movimento migratório é intenso, não só dentro da própria zona, como fora dela.” (ibid, p.41). Já a questão da

industrialização, sofria estrangulamento, segundo os empresários, principalmente pela falta de crédito.

Em 1968 o município de Feira de Santana possuía 141.757 habitantes e a malha urbana da cidade restringia-se fundamentalmente à área interna do Anel de Contorno (Av. Eduardo Fróes da Mota), que por sua vez, ainda estava parcialmente concluído (Figura 2).

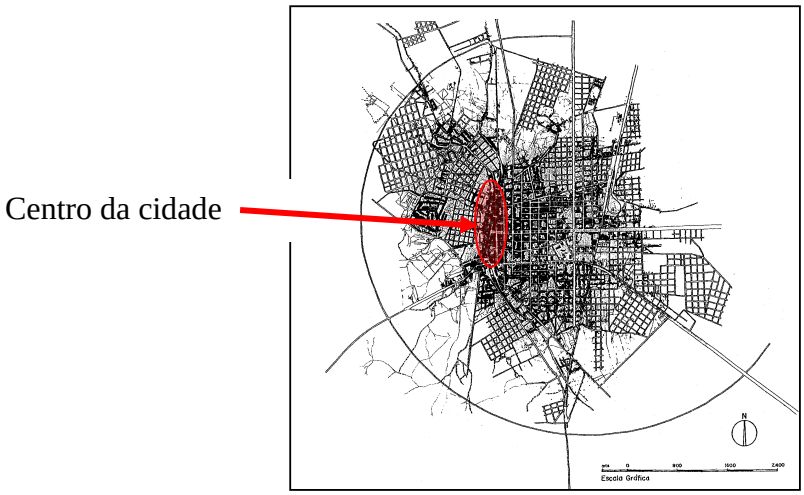

Figura 2 – Planta da Cidade em Feira de Santana - 1968.

Fonte: PMFS, 1968. Anexo – M.2.

Chama atenção a malha retangular que surgiu “do parcelamento para fins comerciais, de um ‘cinturão verde’ constituído de chácaras e glebas que envolviam o centro da cidade. (PMFS, p.101, 1968.). Quanto ao zoneamento proposto, baseou-se no que já estava ocorrendo na cidade e procurou preservar áreas de mananciais hídricos (principalmente as lagoas), sugerindo utilizá-las como áreas de lazer. Sugeriu ainda que a ferrovia fosse deslocada para área adjacente ao Anel Viário, contornando-o, para não atravessar o centro urbano, como acontecia até então, interligando-o ao Terminal Rodoviário, próximo ao Centro Industrial.

Há uma explicitação de todo aparato metodológico, inclusive as fórmulas estatísticas utilizadas, tornando o trabalho bastante consistente. Além disso, este foi um dos primeiros trabalhos do gênero realizado no Brasil.

4. O Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Feira de Santana (PDDU - 2000)

Este Plano foi redigido 32 anos depois do primeiro (PDLI – 1968), encontrando uma cidade bem diferente da anterior, com quase 450.000 habitantes, apresentando um crescimento neste período de aproximadamente 217%. A cidade passou a exercer forte atração em cerca de 40 municípios, localizados num raio de 100 km de distância, que juntos possuem uma população total em torno de 800.000 habitantes (PMFS, v. I, p.12,

2000). E sua população urbana vem crescendo num ritmo superior a média total do município.

A elaboração do PDDU utilizou como estratégia a mobilização e a participação da sociedade, convocando a “população” através de entrevistas na mídia regional. Teve reuniões específicas, aproximadamente 20, com os diversos segmentos sociais – empresários, associações de bairro, profissionais liberais, funcionários públicos, vereadores municipais –, onde grupos específicos foram formados para discutir diferentes temas, tais como: uso e ocupação do solo; a problemática ambiental; finanças públicas; polícia administrativa e gestão do Plano. Após cada reunião seus resultados eram sistematizados, confrontados com os resultados dos estudos técnicos e discutidos na reunião posterior garantindo-se a continuidade do processo.

Inexiste a descrição de um embasamento teórico-conceitual, mas a metodologia utilizada nos remete a um Planejamento Estratégico. Assim, poderíamos afirmar, com base em Sampaio (2008) que dentro da Vertente Teórica do Planejamento este Plano se enquadra na Teoria Advocacional ou Enfoque Participativo. Tomando como pressuposto basilar a participação popular nas atividades inerentes ao seu desenvolvimento.

Christopher Alexander é o expoente principal desta teoria, apostando “na capacidade individual e coletiva das pessoas desenharem seu ambiente circundante (SAMPAIO, p.374, 1999). Sendo que seus princípios basilares são: “‘ordem orgânica’, ‘participação’, ‘crescimento a pequenas doses’, ‘padrões’, ‘diagnoses’ e ‘coordenação’” (SAMPAIO, p.365, 1999). O Estado é visto como um aparelho, cujo poder pode ser utilizado através de pressões populares, possuindo uma *autonomia relativa* em relação aos outros poderes, tais como: político, econômico, entre outros.

Mas, para que esta metodologia funcione efetivamente, tornasse imprescindível que a população esteja devidamente organizada em classes e que tenha experiência democrática suficiente para não se tornar um agente manipulado nas mãos das elites dominantes.

Quanto às etapas de execução do PDDU foram as seguintes: fotointerpretação de fotografias aéreas na escala 1:8.000 (1992 e 1998), e imagens de satélite LANDSAT (1995), escala 1:100.000; espacialização das informações obtidas tendo como base de análise os bairros da Cidade (divisão político-administrativa da sede municipal proposta pela Prefeitura); elaboração de mapas temáticos; elaboração de diagnósticos específicos; e por fim, análise interdisciplinar dos resultados. Além das vinte reuniões públicas.

Todos estes trabalhos resultaram numa proposta de cenário futuro para a Cidade em três níveis de abordagem para os problemas de Feira de Santana:

> "(i) uma abordagem da região de Feira de Santana no ambiente da economia estadual, nacional e internacional; (ii) uma aproximação das suas articulações com a Macrorregião de Salvador-Feira de Santana e, por fim; (iii) os fatores que se articulam com os níveis anteriores e que formatam a área urbana desse município, a partir da participação da comunidade – onde foram construídos os diversos projetos de cidade pelos diferentes segmentos da sociedade e do Poder Público –, e dos estudos técnicos realizados" (PDDU, p.17, 2000).

Chega-se a uma sintetize da "cidade que a população quer" a partir dos anseios e expectativas dos diversos segmentos da sociedade feirense. Seguido do papel regional de Feira de Santana; e o projeto de cidade e as estratégias propostas para sua "construção". Apresenta então, uma proposta para a operacionalização do PDDU, e, termina por discriminar as principais oportunidades de negócios que podem ser geradas a partir da implementação do PDDU, seus custos e o(s) responsável(is) pela execução do mesmo. (ibid, p.17-18).

Segundo os autores, "como não há um processo histórico e continuado de discussão sobre a cidade, não se pôde identificar, de forma clara, os diversos "projetos cidade", dos distintos segmentos da população"(ibid, p. 20). Todavia, acreditamos que a própria metodologia pode ter atrapalhado o processo, pois como ressalta Villaça "não existe 'a população'. O que existe são classes sociais ou setores ou grupos da população" (p.50, 2005).

Quando eles estiveram com segmentos da sociedade, os mesmos foram articulados como: comunidades de bairros; empresários; população de bairros com renda média e alta; profissionais liberais (ênfase em engenheiros e arquitetos); e funcionários da administração pública municipal (PMFS, p.20-23, 2000). Consideramos aqui que a elite passa a ser privilegiada, quando possui uma representação distinta e repetida, pois além de estarem em empresários, profissionais liberais estão em "população de bairros com renda média e alta".

Quanto aos projetos da Prefeitura Municipal de Feira de Santana os técnicos concluíram que "não existe um projeto público articulado de desenvolvimento urbano para Feira de Santana [...] O conjunto dos projetos não traz uma orientação única no sentido de, por exemplo, reforçar o papel de centro regional-comercial da cidade ou viabilizar outra estratégia qualquer". (PMFS, p.24, 2000)

No momento que foi realizado este trabalho, o país estava passando por uma crise econômica, o que levou a retirada de capital do município, encolhendo sua economia. Este processo de reconcentração levou, em parte, ao "abortamento da indústria incentivada na

região”, pois neste período, várias indústrias foram fechadas e muitas se encontravam com dificuldades. Exatamente o oposto ao observado na década de 1960.

A adaptação a esta crise levou a uma reestruturação local, dinamizando por outro lado um processo que fortaleceu o “mercado local e microrregional e que se distribui por todo o tecido urbano de Feira de Santana” (PMFS, p. 31, 2000), diminuindo a coesão com a macrorregião de Salvador, fazendo com que ela se abrisse mais para o interior do Estado. Assim, Feira de Santana mantém relação industrial regional, nacional e até internacional, mas continua se notabilizado principalmente pelo comércio e pelos serviços, pois “Feira de Santana pertence a um grupo menor e seleto de cidades nas quais tanto o comércio atacadista quanto o varejista são fortes.” (ibid, p.36).

A seguir o Plano analisa como os diversos setores se organizam na cidade, destacando que o espaço de produção se concentra na área interna do Anel de Contorno (Av. Eduardo Fróes da Mota – Figura 3) e que existe uma descentralização do comércio através de novos corredores que são representados pelas Avenidas: Getúlio Vargas, João Durval Carneiro, Maria Quitéria e Presidente Dutra (Figura 3).

Além disso, alguns bairros passaram a desenvolver as atividades comerciais para atendimento local, enfocando a criação do subcentro que foi criado na Av. João Durval Carneiro (Figura 3), graças a implantação de um shopping no local (Shopping Iguatemi – hoje Boulevard), ressaltando que estes subcentros geram novos corredores. Por outro lado, o Centro Industrial do Subaé (CIS) foi consolidado, mas sofre um recrudescimento por conta da crise econômica vigente e pela disseminação das pequenas indústrias pela malha urbana.

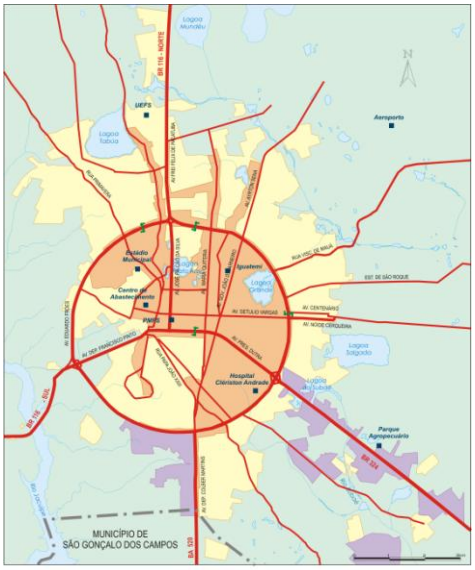

Figura 3 – Vias Estruturantes de Feira de Santana

Fonte: PMFS, 2000.

A seguir o Plano destrincha: habitação, sistema viário, transportes, drenagem urbana, esgotamento sanitário, limpeza urbana, equipamentos urbanos e serviços públicos, segurança pública, cenário ambiental e os traços marcantes da estrutura administrativo-financeira. De onde podemos destacar: a crítica ao “efeito de corte” provocado pelo Anel de Contorno; a grande pressão que sofrem as lagoas pela ocupação humana e por serem destinos finais de muitos dejetos.

Após estas análises, passa a teorizar sobre a “cidade desejada”, que é “competitiva, saudável e cidadã” (ibid, p. 70), com base nas reivindicações dos diversos setores da população. Diante deste ideário, desenvolveu-se uma concepção estratégica, “para que o espaço urbano melhore o desempenho enquanto portal da Macrorregião de Salvador e enquanto centro de fluxos de pessoas e de mercadorias, notadamente comerciais e de serviços” (ibid, p. 70).

Para a implementação das ações sugeridas, recomenda que o Poder Público Municipal mude seu perfil de receita, elevando a arrecadação interna, criando assim uma maior independência, investindo para sair de uma “administração burocrática para uma gerencial” (ibid, p.72).

Partindo deste pressuposto, afirma que a “problemática urbana” só será resolvida através de planos ou projetos que estimulem a participação da iniciativa privada. Todavia, não mostra como fazer isso para setores que possuem pouca solidez e que dificilmente trazem retornos, como por exemplo, a habitação popular e o saneamento básico.

O PDDU considera que os padrões estabelecidos sobre a relação de altura das edificações proporcional à largura da via, estabelecidos no PDLI – 1968 são adequados e devem ser mantidos. Faz pouca modificação na Lei de Ordenamento do Uso e da Ocupação do Solo – Louos, considerando que a que foi estabelecida em 1992 esta bastante adequada, complementado o que se faz necessário através do Código de Meio Ambiente.

Ressalta-se ainda que o Plano absorveu a delimitação de bairros instituída pela PMFS, que já estava compatibilizada aos Setores Censitários, propondo então uma estrutura urbana que mantém a classificação dos corredores longitudinais estabelecidos no ano de 1992, sugerindo outros eixos, como o do Iguatemi, privilegiando a questão da infra-estrutura viária.

Conclui que os projetos prioritários são: elevar a acessibilidade regional de Feira de Santana; reforçá-la enquanto centro de negócios e implantar parques de lazer e de recreação (PMFS, p.124, 2000); e que a gestão do PDDU só será possível através de uma reformulação na estrutura organizacional da Prefeitura (PMFS), sugerindo ainda a criação

de um órgão gestor (Fundação) específico para administrá-lo. Este trabalho é encerrado apresentando um resumo de investimentos.

Quanto aos demais volumes do PDDU, são: Projetos de Leis (Plano Diretor; Perímetro Urbano; Código do Meio Ambiente; Ordenamento do Uso e Ocupação do Solo – LOUOS; Hierarquia Viária; Código de Posturas; Código de Obras), Figuras e Mapas.

Por fim, vale ressaltar que este Plano não foi efetivado, servindo de base para a atualização de um outro que esta sendo implementado atualmente.

5. Comparação entre o PDLI e o PDDU

A diferença estrutural e ideológica de cada um dos trabalhos chama a atenção, pois o primeiro (PDLI) foi realizado num período ditatorial e as idéias defendidas visavam uma América Latina forte e livre, onde existisse possibilidade de estabelecimento de líderes locais, que nos libertariam do jugo internacional. O Estado ainda era considerado como forte e neutro, devendo defender o “bem estar social”. Já o PDDU, tem uma influencia muito mais neoliberal. Porém, como todas as “idéias fora do lugar”, esta idéia específica parte do pressuposto de que existe uma população esclarecida de sua cidadania e com forte organização de classe. Como não é o caso, observamos o obvio já descrito por Villaça, pois todo o esforço nada mais é do que uma oficialização do que a elite dominante deseja. Assim, apesar de sua máscara democrática, acreditamos que o PDDU defende o interesse de uma minoria, da mesma forma que o PDLI.

Faltou no PDDU um embasamento teórico conceitual que nos guiasse pelo pensamento dos estudiosos responsáveis pelo mesmo, assim, tudo o que fizemos foi supor de acordo com a essência ali registrada.

Os responsáveis pela elaboração destes Planos Diretores se basearam fundamentalmente em teorias sobre a Região. No entanto, apresentam deficiências nas teorias regionais existentes até o momento em que foram criados. Por outro lado, a área analisada difere substancialmente, posto que o PDLI se baseou na Zona Fisiográfica, enquanto o PDDU na macrorregião de Salvador.

A participação popular é destaca nos dois Planos, sendo que são encarados de forma diferenciada no PDLI os autores fazem entrevistas e passam questionários, enquanto no PDDU as pessoas são levadas a participarem de reuniões e estratégias de grupo. É importante observar que ambas as metodologias apresentam restrições, mas a segunda se destaca por não atender aos grupos excluídos e menos favorecidos, como esclarece Villaça.

Com relação ao tema Habitação foi abordado de forma diferente nos dois Planos, sendo que ambos apresentam a questão do déficit habitacional, mas o PDLI também apresenta a precariedade do saneamento básico a elas ofertadas. Já no PDDU, estes dois eixos aparecem de forma distinta, como assuntos distintos e complementares.

Quanto ao lazer e ao melhoramento paisagístico da cidade, ambos avaliam que devem ser aproveitadas as lagoas como áreas de lazer, preservando-as ao mesmo tempo. Todavia, até os dias atuais isso não acontece e a cidade continua inóspita. O PDDU apresenta uma inovação, pois sugere que esses projetos estejam articulados, com “os dois principais centros de comércio / serviço e com os terminais de transporte” (PMFS, p.72, 2000).

Por fim cabe destacar que a cidade mudou muito nestes 32 anos, a mancha urbana aumentou na mesma proporção da população, atingindo o meio ambiente de forma agressiva (Figura 4). Mas, o que mais impressiona, é a forma como a sociedade continua exposta às “idéias fora do lugar” e é isso que nos leva a crer que, enquanto mantivermos esta postura e enquanto mistificarmos o papel dos Planos Diretores, eles continuarão restringindo-se apenas a uma elite que o elabora e/ou o orienta.

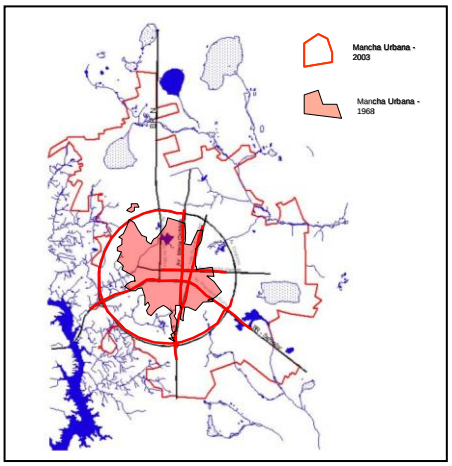

Figura 4 – Evolução da Mancha Urbana de Feira de Santana - 1968-2000

Fonte: SANTO, Sandra Medeiros, 2008.

Por outro lado, percebem-se nitidamente como as mudanças conjunturais do país interferiram diretamente na cidade. Ficando claro que a crise econômica pela qual o Brasil passava em 2000 gerou um processo inverso aos das décadas de 1960/70, afetando diretamente os investimentos nas cidades médias. E, principalmente, como a mudança de ideologia interfere no escopo de um trabalho.

Por outro lado, determinadas coisas são imutáveis como ficou claro com relação a questão da infra-estrutura, que continua com muitos problemas, principalmente no que se refere ao saneamento básico.

5. Conclusão

A grande falha nos Planos Diretores é importar idéias e teorias de outros locais, culturas e tempos, fazendo com que o trabalho desenvolvido seja desarticulado da realidade local, inviabilizando-o em grande parte.

Neste aspecto o Plano mais prejudicado foi o de 2000 (PDDU), pois esqueceu que "em uma democracia não há massa; nela o aglutinado amorfo de seres humanos sem rosto e sem vontade é algo que tende a desaparecer para dar lugar a sujeitos sociais e políticos válidos" (CHAUÍ, p. 8, 1993). Como Feira de Santana não apresenta esta articulação bem definida, pois falta em nossa sociedade uma organização social amadurecida para este tipo de trabalho, o resultado levou à omissão das minorias e dos excluídos socialmente.

A matriz teórica dos PDLI considera o Estado como um elemento regulador que evitaria as disfunções do mercado e asseguraria o desenvolvimento econômico e social. Já o PDDU coaduna com a ideologia neoliberal, onde o Estado deve assegurar liberdade às forças de mercado, considerando que será o fim do intervencionismo e da burocratização, além de extinção da ineficácia e da possibilidade do autoritarismo.

Através deste estudo percebemos que estes dois Planos realizados em Feira de Santana são sérios e tecnicamente competentes, mas as idéias estão distantes da realidade local, que ainda "seguem interesses tradicionais da política local e grupos específicos ligado ao governo de plantão" (MARICATO, p. 124, 2000).

É neste momento que nos remetemos à preocupação de Maricato (ibid, p. 124): "até que ponto é possível insistir na estratégia das elites urbanas brasileiras, de produzir um cenário de modernidade ou, agora, de pós-modernidade, em uma ilha, cercada pela *não cidade?*"

Acreditamos que enquanto não forem realizados trabalhos sérios de educação e inclusão social, para que a cidadania seja efetivamente estabelecida e os cidadãos saibam de fato seu papel na sociedade, e enquanto não existirem articulações efetivas entre as três esferas de poder do Estado (Federal, Estadual e Municipal), todos os Planos estarão fadados ao insucesso e às manipulações das elites de plantão.

7. Referências Bibliográficas

CHAUÍ, Marilena. *Cultura e Democracia*: O discurso competente e outras falas. São Paulo: Editora Cortez, 1993.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: <http:///www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1>. Acessado em 04 set. 2007.

MARCUSE, Peter. Enclaves, sim; guetos, não: a segregação e o Estado. In: *Espaço & Debates*: Segregações Urbanas. São Paulo: Imprensa da Fé. v.24, n.45 – jan./jul. 2004.

MARICATO, Ermínia. As idéias fora do lugar e o lugar fora das idéias. In: ARANTES, Otília; VAINER, Carlos & MARICATO, Ermínia. *A cidade do pensamento único*: desmanchando consensos. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2000.

MUNFORD, L. (1961). A cultura das cidades. Belo Horizonte: Itatiaia. p.501. In: SAMPAIO, A.H.L. *Formas Urbanas:* cidade real & cidade ideal. Contribuição ao estudo urbanístico de Salvador. Salvador: Quarteto Editora / PPGAU, Faculdade de Arquitetura – UFBa, 1999.

PMFS - PREFEITURA MUNICIPAL DE FEIRA DE SANTANA. *Plano de Desenvolvimento Local Integrado de Feira de Santana*. Feira de Santana: Governo do Estado da Bahia/ COPLAN S/A, v. 1 e 2, 1968.

_____; *et al.* (2000). *Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU).* Feira de Santana: PMFS, CAR, CONDER.

PRÉTECEILLE, Edmond. A construção social da segregação urbana: convergências e divergências In: *Espaço & Debates*: Segregações Urbanas. São Paulo: Imprensa da Fé. v.24, n.45 – jan./jul. 2004.

SAMPAIO, Antônio Heliodório Lima. *Formas Urbanas*: cidade real & cidade ideal. Contribuição ao estudo urbanístico de Salvador. Salvador: Quarteto Editora / PPGAU, UFBa, 1999.

_____. Anotações de aula para a disciplina Teorias Urbanísticas do curso de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da UFBA, Salvador. jul.- dez. 2008.

SCHWARZ, Roberto. *As idéias fora do lugar*. In: Estudos CEBRAP. Publicação da Editora de Ciências Ltda. São Paulo, n.3, 1973.

VILLAÇA, Flávio. *As ilusões do Plano Diretor*. São Paulo, 2005. Disponível em: <http://www.flaviovillaça.arq.br/pdf/ilusao_pd.pdf>. Acessado em ago./2008.