

Ponto de Vista

Planos Diretores ou Dirigidos?

Edgar Porto e Edmilson Carvalho

As ilusões do planejamento (e suas desilusões) resultam da desconsideração das determinações sociais e econômicas e da imposição idealista do plano à realidade. É preciso ver o Estado tal como é, na medida da correlação de forças dos diversos agentes sociais. Desenvolvimento econômico, momento conjuntural e as funções da cidade se complementam na dialética que estabelece a potenciação do planejamento como um instrumento indispensável para nortear o espaço da cidade como instância do processo de acumulação. O “planejamento” aqui é visto como “uma proposta de intervenção” longe do idealismo que caracterizou os planos diretores.

AS DETERMINAÇÕES ÚLTIMAS DO PLANEJAMENTO

Para encarar o planejamento, situe-se ele em qualquer nível, instância ou amplitude; refira-se ele a qualquer objeto com qualquer corpo de objetivos mais amplos e gerais (componente estratégico do plano), torna-se necessário desfazer algumas ilusões persistentes e, no contraponto, oferecer os elementos teóricos-metodológicos (epistemologia) que unicamente, a partir de certa esfera de abrangência, podem lhe oferecer possibilidades e o estatuto de eficácia.

A fixação e a permanência das **ilusões do planejamento** – ou, se preferirem, certa categoria de planejadores – deve-se a alguns fatores conjugados. Por serem complexos na sua natureza e nas relações e por não poderem, por isso mesmo, ser tratados num trabalho como este, salientaremos apenas um de seus aspectos determinantes (certamente não o mais importante, mas portador de toda a inferência possível): a não observância analítica das últimas e mais fundamentais determinações sociais (e econômicas, portanto) que se projetam sobre o planejamento.

Esta atitude que questionamos leva ao **idealismo**, que encontra seu estado de paroxismo nos planos que pretendem ditar, numa visão globalista e (apenas) lógico-formal-abstrata, tal como uma ossatura de gesso imposta, todos os movimentos que a realidade deve seguir, obrigatoriamente subordinada não às suas próprias leis (sociais), mas à **idéia** pré-concebida como um axioma e que permeia a proposta do plano. A realidade e suas leis não se movem; ao contrário, devem esperar o movimento da idéia; congelam-se, pois, nas determinações da idéia antecedente (dos iluminados que se colocam, às vezes, até como porta-vozes de “elites” determinadas) que dita o corpo estratégico e tático do plano. São, para exemplificar, na esfera do “urbanismo”, os casos notórios e repetidos, das cidades pré-concebidas à revelia dos movimentos da acumulação de capital e dos interesses (em confluência ou em conflito) sociais, como verdadeiras utopias defasadas e de cunho ficcionista. O resultado é por demais sabido: as leis e os movimentos concretos da sociedade, que dão caráter e forma às cidades insubordinam-se, cobram o seu direito, recusam-se à exclusão, explodem os planos, e os planejadores se queixam de tudo, menos de sua maneira de ver as coisas.

Os dois pecados maiores que se manifestam nesta idealização são as su-

postas neutralidade e ilimitada elasticidade das possibilidades do planejamento. O pressuposto do primeiro pecado está mais atrás, mais precisamente na idéia de que o Estado, patrocinador final do planejamento, é neutro e situa-se acima e no exterior dos interesses e das sucessivas correlações de forças dos agentes sociais no seu movimento de ligação e exclusão recíprocas. O pressuposto do outro pecado vem do céu mesmo: parte da premissa de que é a Idéia que determina o Ser. As pessoas mal se dão conta de que **todas** as concepções filosóficas tiveram e podem ainda ter algum papel prático nas suas atitudes, opções e iniciativas. E operam sem nunca avaliarem as bases ontológicas de seus ideários. São meras dissimulações, na verdade, mas a realidade, em movimento, também sabe disso.

O planejamento, que segue de perto, os passos do Estado e de todos os movimentos de interesses que se aglutinam em seu redor **constituindo-o**, possui **duas** ordens de determinações gerais: uma **estrutural**, outra **conjuntural** – as duas em processo de interação. Fica entendido que incluímos no primeiro caso as determinações ideológicas e, no segundo, as do fluxo histórico que forma as conjunturas.

No plano estrutural, na base deste primeiro degrau portanto, encontra-se a

* Edgar Porto é arquiteto
Edmilson Carvalho é arquiteto e professor da UFBA.

presença das leis e dos mecanismos que a um só tempo produzem e reproduzem a própria sociedade. São as leis e os mecanismos da produção e da circulação de mercadorias, da sua repartição (como valores) social, dos efeitos sociais desta repartição e da intervenção do Estado em tais processos. No degrau conjuntural refletem-se os movimentos de curto prazo dos deslocamentos mais remotos dos próprios fatores estruturais. Isto é verdadeiro mesmo quando o Estado, visivelmente sob processo de "enxugamento", só na aparência "abandona" a economia e a sociedade, vez que, como se sabe, tal abandono é apenas relativo e produzido por circunstâncias históricas. Na verdade, o Estado está **sempre** presente no seu posto e exercício fundamental.

As leis e os mecanismos mais gerais de produção e reprodução dos homens e da sociedade intercalam-se e modelam as sucessivas conjunturas — inclusive de crescimento e de crise —, definem o sentido do apoio que exigem do planejamento e dos planejadores (como o Estado) e organizam, de modo contraditório, mas sempre segundo determinada lógica, a sociedade, inclusive o seu **espaço**. Estas leis e estes mecanismos promovem, antes e acima de tudo, a produção de mercadorias. Esta produção convoca elementos — com matérias-primas e auxiliares e meios de produção — que, sendo conservados dão, no ato mesmo da conservação, um adicional de valor por ato do trabalho. O total destes valores constitui o acervo móvel de riqueza produzida na sociedade. A convocação do trabalho é um exercício eminentemente social — mesmo independente de ser ele um exercício sempre conflituoso.

De partida, e só para exemplificar, todas estas operações **acontecem no espaço**, exigem **locus** que aparecem, desaparecem, são modelados, transformam-se, dilatam-se ou retraem-se, ligam-se entre si e tecem as próprias cidades, as estradas, os caminhos, como tecem também, de resto, as ideologias, inclusive as dos planejadores. Estas relações de **locus** diferenciados e incluídos na **divisão** e nos **processos** de trabalho (integrados entre si) expandem-se ou retraem-se, ligam-se ou separam-se entre si independentemente do planejamento, mas sempre reclamando o seu apoio: antes, no ato ou depois de determinadas exigências postas. Estas relações de **locus** assim diferenciados e incluídos comportam, entre outras coisas, ligações entre as unidades produtoras, suas fontes de matérias-primas, os

espaços de aglutinação de força-de-trabalho disponível, as áreas de concentração dos meios de consumo coletivo e lazer, os terminais de mercado e as áreas onde devem estar concentradas, a custos suportáveis, outras formas de realização e de apoio — o terciário e o comércio por exemplo. É neste âmbito **central e autônomo** que vamos encontrar as mais fundamentais determinações da constituição e transformações das cidades. Antes de passar adiante, é preciso dizer que nestas relações de **locus** diferenciados, que possuem papéis e funções no processo e na divisão sociais de trabalho gerais, encontram-se todas as ordens de conflitos inerentes ao modo de funcionamento destas leis e destes mecanismos.

Os planejadores em geral (em especial os de cidade), que não compreendem como funcionam este elenco de leis e mecanismos e a sua autonomia fundamental, são atraídos pela concepção, atrás criticada, que carrega o propósito de substituir estes móveis pelos "desejos da idéia". Ao invés de auscultarem para onde indicam os movimentos destas leis e destes mecanismos, no espaço da cidade, para trabalharem **dentro deste âmbito**, sobrepõem-se a ele; ao invés de entenderem os conflitos para trabalharem sobre eles, estipulam normas exteriores aos próprios conflitos; em vez de procurarem compreender a demanda de espaço qualificado por essas mesmas leis e pelos mesmos mecanismos, oferecem espaços idealizados que, na maioria das vezes, chocam-se com a economia das exigências concretas.

Isso não quer dizer que a idéia, como a teoria, é um fator morto, imóvel, ineficaz. A teoria — inclusive a que está no planejamento — possui uma esfera de eficácia social nas transformações. Mas isso de maneira relativa e colocando-se por dentro das necessidades colocadas pelos processos sociais. Mais que isso, a autonomia relativa das idéias pode ser grande e generosa, mas nunca ao ponto de negar uma disposição estrutural dada e contorcê-la fazendo-a andar, por exemplo, no sentido oposto à sua trajetória.

Para uma outra ilustração: dissemos, mais de uma vez, que o planejamento não muda, mas apenas potencia uma disposição em curso — mesmo que seja uma disposição de crise, uma crise em gestação. Ora, sabe-se que a crise é, para os agentes promotores da produção, um fenômeno indesejável — tão indesejável como **necessário** (porque resultante do próprio mecanismo da acumulação social de capitais) — e que, no

entanto, ela existe e, de vez em quando (ciclicamente), aparece. Toda crise aparece depois de um ciclo de expansão. Na verdade, o mesmo movimento que impulsiona a expansão cria, com ela, as premissas da crise. A crise é o estágio último de um processo de acumulação — ou estágio ulterior da **superacumulação**, quando o estoque de forças de produção da sociedade ultrapassa os limites da capacidade de realização. Assim, todos os fatores que empurram a acumulação, já empurram, também no ato e processo, a superacumulação, isto é, a crise. Ora, entre estes fatores de impulsão encontra-se, na sua esfera própria, o planejamento. Desta forma, o mesmo planejamento que uma vez empurrou, durante cinco a seis anos, o Plano de Metas de Kubitschek e os planos que vão de 1964 a 1973 empurram também, nas suas esferas, a crise que vai de 1962 a 1967 e a que vem de 1974 aos dias de hoje. E mais, assim como existem os planos das épocas de expansão que ajudam a impulsioná-la e o que dentro dela já existe como disposição (a superacumulação, a crise em embrião), existem os planos que aguçam uma crise para alcançar, no seu aprofundamento, o novo patamar de expansão. O Plano Collor é um destes últimos tipos de planos. O Plano Collor é, assim, um plano **capitalista** que busca incidir no âmago do mecanismo de crise, potenciando-o como um expediente introdutório da retomada. É, dir-se-á, um plano recessivo (a curto e médio prazo) com perspectiva anti-recessiva, e isto independentemente dos erros que contém ou de nossas opiniões sobre ele. Estes exemplos aqui citados demonstram a verdade irrecusável da ligação e exclusão dos opostos e são capazes de enviar as idéias dos românticos do planejamento para as prateleiras das bibliotecas.

Processo semelhante ocorre nas cidades. Mais adiante, nos demais capítulos deste pequeno artigo, estas determinações que ocorrem no espaço das cidades — aqui colocadas, de propósito, apenas ao nível teórico geral — ficarão mais claras. Passemos agora uma rápida vista nas determinações das seqüências conjunturais.

As conjunturas que se sucedem em cadeia são, como já foi afirmado, movimentos de curto prazo da História ou, dito de outra maneira, a expressão mais direta e imediata de deslocamentos mais remotos da estrutura social. Assim, compõem-se também de determinantes estruturais. Conjunturas diferentes indicam disposições e relações diferentes de elementos estruturais, políticos e ideológicos.

lógicos. Indicam também situações gerais diferenciadas, às vezes opostas.

Esta diversidade de situações normalmente não é verificada pelos planejadores da "idéia absoluta". Tratam as conjunturas, por consequência, como se elas fossem todas iguais e imutáveis, tão iguais e imutáveis como as idéias deles próprios. Implica, a persistência nisso, a elaboração de planos que seriam mais apropriados para uma conjuntura ascendente (ou para nenhuma conjuntura!) numa conjuntura de crise e vice-versa. Deixam de reconhecer quais as disposições (gerais e particulares) em curso nesta ou naquela conjuntura e tratam tudo de maneira nivelada.

No tratamento das cidades é muito comum vermos planos napoleônicos em épocas de crise, como planos mofinos quando a disposição pode e reclama andar a passos largos – e por isso exige trilhas de bitola larga para a sua valorização. E por falar em valorização, os "planejadores de idéias" teriam de constatar o verdadeiro caráter do Estado e do planejamento, porque, se têm algo a reclamar contra os resultados sociais da valorização dos capitais – no todo ou em alguns de seus aspectos inerentes e característicos –, a caixa postal para onde devem enviar suas queixas tem certamente outro endereço.

O CASO DE SALVADOR E SUA REGIÃO

É necessário entender que os fluxos e refluxos de capitais numa determinada região, alteram o papel das suas cidades na divisão do trabalho e re-configuram o seu desenho para permitir adequar-se a cada novo ciclo. As cidades, assim, refletem em suas linhas básicas a dinâmica da economia e dos conflitos a que dá lugar e dão, ao mesmo tempo, suporte ao seu melhor desempenho. Mas isso não é tudo. A invisibilidade territorial é cada vez mais presente, mas não anula (convive) as especificidades locais. O movimento de capitais na sua necessidade de reprodução, exige a criação de novos mercados, e, no rastro de uma rede moderna de informações e comunicações, torna um "lugar" apropriado para tal, claro, priorizando aqueles em que as condições físico/locais sejam vantajosas. Assim, as regiões e suas cidades mudam de papel ciclicamente, e, por decorrência, têm alteradas as suas estruturas internas, afetando o seu **desenho e a sua dinâmica de crescimento**. Por isso a cidade não tem **nexo próprio de crescimento** e não pode ser tratada como um corpo independente, podendo-

se atribuir-lhes vetores com intensidades de crescimento e estabelecê-los enquanto uma "camisa de força", como se fosse capaz de resistir ao ímpeto do movimento geral.

Mais importante é identificar a lógica das relações entre o processo de desenvolvimento econômico e a configuração do espaço urbano/regional, do que tentar relatar, com todos os rigores possíveis, as formas variadas (ilimitadas) que essas relações assumem e como se rebatem sobre cada território. Cada caso é um caso diferente. Em cada momento, lugares distintos se comportam de maneira diversa, dada as infinitas variáveis que interferem na reestruturação do espaço. É uma fonte inesgotável de configurações físico/territoriais resultantes, que, por serem efeito e não causa, desqualificam qualquer tentativa de montagem de modelos teóricos precisos, muito menos de cartilhas metodológicas. Aspectos físicos/ambientais, culturais, políticos, sociais e econômicos interagem para a produção e reprodução de um espaço, mas se inscrevem com pesos diferenciados a depender de cada situação. Entretanto, qualquer que seja o espaço considerado, a estruturação básica define-se – como já foi atrás referido – em função da sua capacidade em reproduzir, com maior ou menor intensidade, a riqueza.

A região que teve Salvador historicamente como centro principal, pode ser testemunha e exemplo de um caso específico de como mutações ocorridas com o tempo mudaram a sua feição através da substituição gradativa do seu papel (região) na economia nacional e, por consequência, a alteração na hierarquia da rede de suas cidades.

Quando Salvador servia como centro da burocracia e entreposto comercial – exportação dos produtos agrícolas produzidos no interior da Bahia para outras praças do país e para o exterior e centro de distribuição de toda a produção nacional e até internacional, para o interior – a então região denominada de Recôncavo tinha suas cidades principais às margens da Baía de Todos os Santos e dos rios navegáveis do seu entorno.

A produção circulava pela via marítima e transformou Cachoeira/São Félix, depois da capital, nas cidades mais promissoras da região e centro estratégico de ligação com o interior do Estado. A crise na agricultura, a emergente indústria instalada no Recôncavo até o final do século passado, a implantação de ferrovias como meio de transporte mais moderno, o forte incremento nas ativi-

dades pecuárias, começa a formar uma nova cidade: Feira de Santana, que até aí se constituía na periferia regional. Em que pese Feira já ter superado Cachoeira, em termos populacionais no final do século passado, não assumiu politicamente o seu papel, o que começa a ocorrer em maior escala a partir da década de 20/30 deste século.

As características do antigo Recôncavo se alteram e surge uma nova microrregião polarizada por Feira. A industrialização do Centro Sul exigia uma maior integração nacional, principalmente com o Nordeste, através de um novo sistema de transporte, o rodoviário, que permitia o acesso da mercadoria produzida aos mercados criados no interior do país. Feira, enquanto ponto estratégico de passagem, desponta também como centro de convergência da produção agropecuária regional, de distribuição de bens diversos para os municípios mais próximos e passagem obrigatória dos migrantes nordestinos com destino a São Paulo, o que lhe garantiu um grande incremento populacional, transformando-a no segundo pólo mais importante da região.

Enquanto Feira se expande, Cachoeira/São Félix entra em um processo de estagnação, acelerando a degradação dos monumentos e sítios históricos e afetando as tendências de crescimento da fase anterior.

Nesta época, Salvador congela a taxa de crescimento populacional, mas sofre uma intensa ocupação da área do Comércio (Cidade Baixa) com escritórios de empresas nacionais e internacionais, agências bancárias, etc. Melhoram-se as circulações verticais (elevadores e planos inclinados), alargam-se vias no centro da Cidade Alta, como complementação das obras ocorridas no início do século. A cidade se prepara, do ponto de vista da sua infra-estrutura básica, para desempenhar novas funções, agora também com mercado da produção industrial do exterior, do Centro/Sul, e como centro exportador de matérias-primas para esses pólos.

A cidade foi se formando paulatinamente com a implantação de projetos setoriais que se enquadravam às necessidades imediatas. Havia necessidade de uma complementação e de um "embelezamento". O discurso das "cidades perfeitas", que estava inserido na "modernidade" da época e tinha precedentes no Rio (Plano Agache) e em várias outras cidades, encontra o seu momento propício e gera o movimento da Semana de Urbanismo de 35, tendo como consequência a criação do Escritório do Plano de Urbanismo da

Cidade do Salvador – EPUCS, na década de 40.

O EPUCS tinha como objetivos principais: corrigir os defeitos da cidade; ordenar o seu crescimento e melhorar a qualidade de vida da população. Para alcançá-los, definiu um Modelo Físico Territorial rigoroso, com zoneamento, rede viária (avenidas de vale), localização de equipamentos e uma legislação capaz de definir o uso e a ocupação do solo urbano. Não foi projetada uma nova cidade, e sim re-desenhada a cidade existente, com um único centro voltado para a Baía de Todos os Santos, ponto estratégico de intercâmbio comercial com outras regiões. Das propostas apresentadas, foram construídas algumas avenidas de vale, o Teatro Castro Alves, Hotel da Bahia etc, e utilizou-se, por algum tempo, a legislação para a zona central da cidade.

O Modelo e a legislação fracassaram quando criaram obstáculos à dinâmica das relações econômicas e seu resultado sobre o espaço urbano. O Plano não corrigiu os defeitos da cidade, só permitiu identificar (ou justificar?) necessidades de alguns bens de consumo coletivos; não ordenou o seu crescimento, mas foi sempre utilizado como instrumento da "esperança para a melhoria da qualidade de vida da população".

O mito do EPUCS sobreviveu até o início da década de 70, quando Salvador rompe com o modelo de cidade polarizador das atividades de comércio e serviços e descentraliza-se, configurando vários sub-centros especializados. **Consolida-se um novo ciclo, desta vez tendo como base a industrialização da RMS.** O Nordeste passa de mero comprador e exportador de mão-de-obra a palco de investimentos. É o processo de **expansão/descentralização da economia nacional, que encontra na região de Salvador um espaço adequado para a sua realização.** A descoberta de petróleo no Recôncavo, a infra-estrutura já montada, a **não de obra** de baixo custo, a falta de consciência nacional sobre questões ambientais, aliada às imposições do lema **segurança/desenvolvimento do pós 64**, implanta vários projetos industriais na região (CIA/COPEC em Camaçari e Subaé em Feira de Santana, etc.).

As conexões dos pólos industriais com outros ramos da economia – terciário, turismo, sistema bancário e financeiro e o espaço de toda a região – exigem alterações nas cidades para adequar-se à nova realidade. O antigo Centro de Salvador já não mais responde à chegada do comércio de cunho

moderno, que exige fácil acessibilidade e um parcelamento do solo compatível com o seu porte. **Mais uma vez a construção da nova cidade se dá de forma paulatina e através de intervenções pontuais visando, sobretudo, elevar a sua produtividade.** Alarga-se a BR-324, abre-se novas vias ou melhora-se as existentes, para permitir o fluxo intenso de tráfego entre a cidade e os pólos industriais e expande-se as fronteiras urbanas, com a construção de conjuntos habitacionais, para atender a nova demanda. Constrói-se um Centro Administrativo apontando na direção da cidade moderna, que em 1975 já se encontra com a sua estrutura básica montada.

Rompe-se assim o modelo anterior de um único centro voltado para a Baía de Todos os Santos e **monta-se o arcabouço de uma cidade que, a essa altura, já apresentava três sub-centros – Iguatemi, Barra e Calçada – e já começava a esquecer o seu Centro Histórico em troca da Orla Atlântica.**

Era preciso, mais uma vez, **uma complementação e uma explicação.** De aproximadamente 1975 a 1980 ocorre o maior número de planos e projetos de toda a história da RMS: Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano do Salvador – PLANDURB, posteriormente denominado de PDDU, Plano Diretor de Camaçari, Plano da Orla – do Farol da Barra até Agú da Torre –, Plano de Itaparica, além de outros com abordagem setorial (por atividade). Planos que diagnosticavam a situação **sem compreender as causas reais que configuravam o espaço e, ao projetar as tendências aparentes, impunham formas rigorosas de ocupação, através de zoneamento, vetores de crescimento e uma legislação idealista.** A rigor, apenas justificaram a realidade e serviram como instrumento para intervenções isoladas.

Hoje, toda a região se re-configurou e **o fez sem a participação dos denominados planos globais.** Esboça-se uma só cidade (Salvador ampliada) englobando parte dos municípios de Salvador, Lauro de Freitas, a orla de Camaçari, Vera Cruz/Itaparica, desconhecendo todos os planos anteriores. **Feira de Santana já compõe a nova região, e o seu crescimento interno sequer levou em conta as diretrizes do Plano de Desenvolvimento Local Integrado – PDLI.** Cachoeira/São Félix continua em processo de estagnação econômica e no seu rastro aprofunda-se a degradação dos seus monumentos históricos, apesar dos inúmeros planos e

projetos de recuperação.

UMA CONCEPÇÃO DE PLANEJAMENTO: PLANOS ESPECÍFICOS

A concepção dos planos específicos, ou seja, aqueles que têm como objeto de intervenção uma parcela do território municipal ou uma das atividades que compõem a estrutura interna da cidade, **só pode ser definida dentro de um conjunto de pressupostos básicos que vão delinear o processo de planejamento municipal.** A fixação desses princípios orientará os procedimentos das diversas fases do processo, a metodologia de trabalho, as relações internas dos diversos grupos de trabalhos do CPM e, como não podia deixar de ser, delineará o papel desse órgão na estrutura administrativa da Prefeitura e desta em relação à sociedade.

É imprescindível abordar uma concepção geral de planejamento, dando-lhe uma **unidade teórica e, dentro desta, situar com maiores detalhes apenas os níveis do plano em discussão.** Sob essa ótica, sugere-se uma readequação do conceito de planos, para o espaço urbano e regional, que não busquem inspirações nos planos tradicionais, corriqueiramente realizados até aqui. Ao contrário, não se admite os planos de caráter impositivo sobre todas as atividades inerentes à estrutura urbana, com projeções rigorosas de população por faixa de rendimentos para todos os seus sub-espacos, com vetores e zonas de crescimento previamente determinados e limitados, e uma legislação com os índices e parâmetros de uso e ocupação rigorosamente estabelecidos para todo o espaço urbano, como se af estivessem localizadas as causas determinantes da reprodução da sociedade, em especial sua parcela urbana. Esse procedimento tem resultado em planos onerosos e inúteis, porquanto demandam um tempo relativamente grande para levantamentos exaustivos de dados **que não explicam as tendências das transformações em curso, por consequência não redundam em propostas realistas,** não acompanham as ações emergenciais da administração pública, não compreendem as causas reais que levam às alterações do espaço urbano, além de exigir uma soma de recursos, na maioria das vezes incompatível com a disponibilidade das prefeituras, por não priorizar espaços e ações que se mostram mais susceptíveis às transformações estruturais.

Quando o leitor nos vê afirmar que os planos globais não têm eficácia,

que só as intervenções pontuais ou setoriais a possuem, e nos vêm propor uma intervenção **estratégica**, portanto "global", vê nisso uma contradição. Mas sustentamos que não é. Com efeito, o que criticamos não é exatamente o "plano global" em si, mas os **planos globais** engessadores, idealizadores da realidade. Porque, a **estratégia** (necessariamente "global") que **propomos** não é nem o plano global tradicional, nem se confunde com as intervenções setoriais esparsas igualmente propostas, **mas sim uma proposta de intervenção que, ao invés de sacada exclusivamente da cabeça do planejador e sem referência a leis, processos, contradições e mecanismos, observa as exigências naturalmente hierarquizadas por esse próprio movimento e conclui: a) pelo seu fortalecimento, igualmente hierarquizado; b) pelo seu primado setorial/locacional portanto; c) pelo tratamento das suas conexões no espaço urbano, econômico, social, cultural, legal etc..**

Não dizemos que a nossa proposta é uma espécie de "meio termo", ou um concessão às duas propostas tradicionais anteriores, pois esse procedimento de arreglo não nos parece correto, mas sim que a nossa proposta **difere** das anteriores por considerar as determinações básicas dos processos econômicos, sociais, espaciais, culturais e políticas no seu movimento e nas suas relações necessariamente hierarquizadas.

Cabe à Prefeitura, "enquanto instância conciliatória das forças e frações capitalistas", ordenar os novos espaços, de tal ordem que permita uma convivência, com o "mínimo" de conflitos possíveis, entre os empreendimentos e atividades e o ambiente natural e construído e entre os próprios empreendimentos e atividades, de forma a, de um lado, possibilitar uma maior produtividade espacial — **acessibilidade compatível com a produção, distribuição e consumo de mercadorias, inclusive aquelas geradas no próprio espaço (terra, edificação etc.)** — e por outro lado, sendo as duas coisas interligadas, a reprodução da força de trabalho (investimentos em infra-estrutura e equipamentos) e do mercado consumidor, com seus hábitos e costumes sociais e culturais.

As ações sobre o espaço **devem responder sempre às tendências de desenvolvimento em curso**, para o que se torna necessário uma metodologia de trabalho que absorva as transformações constantes no plano espacial e que seja alimentado por um processo contínuo de planejamento estratégico, assim entendido pela identificação das

tendências de transformação do espaço urbano, exigidas pelo seu novo papel assumido dentro do quadro da economia regional e internacional.

Essa estratégia, como já afirmamos anteriormente, não se coaduna com a legislação urbana existente no município, mas poderá obter dela subsídios para o desenvolvimento de algumas das suas partes. A sua concepção pressupõe entender que cada parcela do território regional tem a sua função específica — aqui entendido hegemonicamente — dentro de uma espécie de divisão do trabalho espacial, contribuindo, em escalas diferenciadas, para uma maior produtividade desse mesmo espaço. A dinâmica da economia e os papéis gradativamente assumidos pela região, vão paulatinamente alterando-lhe a configuração e, como um só corpo, também as suas partes, com intensidades diferenciadas. Esse procedimento anula qualquer tentativa de fixar limites rigorosos de zonas (UEPs, RAS etc.), com a finalidade de ordenar o crescimento, ou mesmo com a perspectiva de amarrar o processo de planejamento, tal como hoje é adotado pelo município. Ao contrário, **a estratégia consiste em identificar as tendências de crescimento da cidade, inserida no quadro regional, situando claramente a função de subespaços que contribuem, no seu conjunto, para uma maior produtividade (do ponto de vista capitalista) do espaço urbano/regional.**

Aqui vale uma ressalva. Quando fazemos uma tal afirmação não estamos de modo algum a esquecer a presença e a influência das pressões sociais (diferenciadas) às intervenções comandadas pelo capital e suas leis, por via direta ou por via estatal. Estas influências, como suas reações, nascem dos mesmos mecanismos que lhe propiciam a acumulação, marcando a esfera de conflitos que lhe é inerente. Todavia — e é aqui que nos distinguimos de muitos outros que concebem e compreendem o planejamento —, estas ações **não mudam o curso essencial da acumulação e da ação também essencial do Estado que a monitora**, mas, antes, subordinam-se a tal curso, em maior ou menor medida, desde que a **essencialidade** do caráter e do funcionamento do sistema é ditada, em tempos normais, pela preponderância do capital.

Os limites atrás referidos, têm o caráter de planejar e não de mantê-los como tais. A sua fixação independe de **desejos do desenho**, mas, sobretudo, das manifestações que a realidade apresenta em forma de interesses de investimentos públicos e privados. Os seus

contornos são mutáveis com o tempo, e aos planejadores não caberia, nem poderia, engessá-los, mas, tão somente reforçá-los, dirimindo conflitos entre os empreendimentos e entre estes e o meio ambiente natural e construído. Dada a infinidade de situações que esses subespaços apresentam, não é possível conceber modelos gerais para o seu tratamento, critérios rigorosos para definir limites, nem conteúdo mínimo para termos de referências. Ora pode ser um plano de trabalho para uma área de habitações de renda inferior, com o objetivo de dar-lhe melhores condições de infra-estrutura, ou apenas solucionar problemas de esgotamento sanitário, melhoria das habitações etc.. Noutro caso poderá ser o incentivo para o desenvolvimento de um centro de comércio e de serviços, com intervenções em infra-estrutura, ou apenas de política tributária. Pode ser um plano de revitalização de um centro histórico ou estudos de impactos da implantação de um grande equipamento numa área do município, ou até comum a dois ou mais municípios. O mesmo pode ocorrer para a montagem de um plano de, por exemplo, circulação para Salvador e Orla Norte ou só com o município de Lauro de Freitas.

Os Planos Específicos (de subespaços ou por setor de atividade), absorvem as peculiaridades espaciais, orientam as intervenções públicas e privadas (políticas, programas, projetos executivos, índices e parâmetros urbanísticos), à luz das transformações (demandas) conjunturais localizadas. As especulações sobre um determinado subespaço ou sobre Planos Setoriais podem e devem alimentar a estratégia geral, sem ter capacidade de alterá-la estruturalmente, mas pode determinar ou testar a velocidade e a qualidade das transformações, dando uma dimensão mais exata do processo.

Pelo exposto verifica-se claramente que qualquer tentativa de formular uma "metodologia" prévia e capaz de servir a qualquer situação, termina por cair infalivelmente nos "manuais de planejamento", signos de uma mentalidade tão burocrática quanto inútil. Ao invés, as propostas e os esquemas de intervenção que propomos, se bem que levem em conta o acervo teórico/metodológico já construído (categorias, noções, teorias etc.) e as experiências, partem **prima facie** do fato, da realidade, da sua disposição em curso, e da sua perspectiva de desdobramento. Ou seja, o método não é retirado da idéia; a idéia, que concebe o método, é que é retirada do real.

A concepção dessa estratégia guarda ainda alguns fatores determinantes: a recuperação da economia, ou seja, a saída da crise; a capacidade de atuação do Poder Municipal, via inves-

timentos; seu potencial de endividamento; fontes de financiamentos disponíveis e a capacidade administrativa e política para gerenciar os conflitos de interesses dos agentes do espaço urba-

no/regional. A resultante destes fatores definirá as prioridades de investimentos e, por certo, se refletirá no espaço físico urbano/regional. ■

