

## **A LÓGICA DO PLANEJAMENTO URBANO EM UMA CIDADE PEQUENA: REFLEXÕES SOBRE O CASO DE RIO DE CONTAS/BA**

**Alexandre Custódio de Jesus Dias<sup>1</sup>**

Graduando em Geografia/UESB e Bolsista Fapesb

e-mail: [alexandrecjdias@hotmail.com](mailto:alexandrecjdias@hotmail.com)

### **RESUMO:**

O propósito deste artigo é discutir a maneira como o planejamento urbano, enquanto elemento de regulação e ordenamento do espaço urbano, interfere na dinâmica da pequena cidade, sobretudo nos últimos anos, entendendo que ele deve ser pensado de acordo com as características políticas, econômicas e sociais. Assim, estudar a pequena cidade, em específico, torna-se fundamental para a compreensão dessa realidade, tendo em vista o aperfeiçoamento e avanço teóricos das pesquisas sobre o espaço urbano. Para entender as transformações ocorridas na cidade e no urbano é necessário pensar também sobre qual foi e é o papel do Estado tanto na esfera municipal, quanto estadual enquanto agentes que, concomitantemente, atuam como político, econômico e social. Nesse contexto, os conflitos observados no intra-urbano, hoje, são reflexos de políticas elaboradas que ainda atendem primeiramente uma burguesia elitista, em detrimento da população de baixa renda, geralmente instalada nos bairros mais distantes e que não contam com nenhum tipo de infraestrutura urbana.

**PALAVRAS-CHAVE:** Planejamento Urbano, Rio de Contas, Cidade, Urbanização.

### **INTRODUÇÃO**

O processo de urbanização agrega a si elementos que são fundamentais para o engendramento da dinâmica política, econômica e social das pequenas cidades. Nesse contexto, refletir sobre o planejamento urbano em Rio de Contas, enquanto um desses elementos, implica pensar as transformações e influências que o Estado, sobremaneira, através das políticas públicas vem exercendo, nas últimas décadas, no seu espaço intra-urbano.

A compreensão da dinâmica urbana dá-se, dentre outros meios, por via da observação e da discussão sobre o processo de produção do espaço urbano, bem como de suas transformações ao longo do tempo. Nesse caso, esse aspecto é evidente, pois a cidade de Rio de Contas foi planejada em virtude da descoberta do ouro na região da Chapada Diamantina e seu “desenvolvimento”, na época, estava intimamente ligado à extração desse mineral precioso.

---

<sup>1</sup> Membro do Grupo de Pesquisa: Urbanização e produção de cidades na Bahia, coordenado pelo Prof. Dr. Janio Santos.

Ainda sob efeitos da estagnação econômica pós-ciclo do ouro, a cidade hoje apresenta áreas com realidades bem distintas no que diz respeito à dotação de uma infra-estrutura urbana adequada oferecida pelo Estado. Nesse sentido, fica evidente que as políticas elaboradas até então, além de insuficientes, não contemplaram todos os moradores da cidade, atendendo algumas áreas em detrimento de outras, sobretudo da periferia pobre. Por isso é possível observar que, apesar de pequena, a cidade de Rio de Contas apresenta, hoje, problemas que são reflexos da falta ou da má implantação de políticas públicas, estatais ou não, voltadas para habitação, emprego e infra-estrutura urbana.

Com base nesses argumentos é que desenvolvemos este artigo, o qual busca compreender de que maneira o planejamento urbano foi esquematizado na cidade de Rio de Contas. Sobremaneira, identificar as políticas públicas elaboradas e implantadas na cidade, nas últimas décadas, pelo poder público, considerando as alterações que as diversas áreas da cidade, principalmente a periferia, vêm passando em virtude desse processo.

## **PLANEJAMENTO URBANO E PEQUENA CIDADE**

A partir da segunda metade do século XX, no Brasil, os processos de urbanização e industrialização, somados ao avanço das relações capitalistas, assumiram uma velocidade de crescimento muito grande e, em decorrência disso, esse momento histórico foi marcado pelo surgimento de muitos “centros” urbanos. No entanto, o surgimento e expansão dessas novas áreas urbanas não seguiram padrões de organização ou planejamento, nascendo nesse contexto a necessidade de se pensar alternativas plausíveis que fossem capazes de superar os problemas gerados por essas mudanças socioespaciais. Dessa forma, refletir sobre o planejamento urbano como um instrumento de organização e ordenamento do espaço intra-urbano passou a ser fundamental tanto nas metrópoles, quanto nas cidades médias e pequenas.

Com o intuito de pontuar teoricamente as idéias apontadas neste artigo, faz-se necessário buscar a compreensão do conceito de planejamento, nesse caso, vinculado ao espaço urbano. De acordo com Ferrari (2004), geralmente, o

planejamento pode ser entendido como um processo de trabalho permanente voltado para elaboração de medidas com o objetivo de organizar e/ou potencializar a dinâmica urbana, ou seja, ele deve culminar em um conjunto de ações que contribua para a melhoria da qualidade de vida na cidade. Sobremaneira, de acordo com a idéia de Villaça (2004), entender o planejamento urbano como um instrumento do Estado na construção, produção, organização e gestão do espaço intra-urbano, bem como sua funcionalidade na pequena cidade, requer analisar qual a postura adotada pelo Estado frente às necessidades da cidade contemporânea.

No Brasil o Estatuto da Cidade<sup>2</sup> foi elaborado e aprovado no ano 2001, teoricamente, com o propósito de estabelecer regras de caráter público e interesse social para regular o uso do espaço urbano em prol do bem coletivo, visando sempre a segurança e o bem-estar do cidadão, sem esquecer o equilíbrio ambiental. Além do disso, essa iniciativa tinha o objetivo de organizar o pleno “desenvolvimento” da dinâmica urbana, mediante as funções sociais da cidade e garantindo à população serviços como: saneamento básico, transporte, lazer, trabalho e outros. Contudo, observando a realidade atual das cidades brasileiras, essas medidas não foram suficientes para fazer do planejamento urbano uma prática menos complexa.

Nesse sentido, compartilhando da idéia de Souza (2001), vale salientar que planejar a cidade e seu movimento, mesmo em menor escala, revela-se uma prática difícil, pois decorre de questionamentos sobre uma realidade urbana que está em constante processo de transformação. Nesse contexto, ainda segundo Souza (2001, p. 47), é preciso que a tarefa de planejar seja precedida de um “esforço de imaginação do futuro”, ou seja, pensar o planejamento, considerando os aspectos da realidade atual, como um instrumento que antecede a elaboração e aplicação de políticas públicas futuras e que sejam viáveis.

Assim, para Ferrari (2004), no tocante às cidades brasileiras, o papel do planejamento, numa postura puramente urbanística do ambiente construído, priorizou muito mais a organização territorial, construção arquitetônica e equipamentos urbanos, em detrimento da melhoria da qualidade de vida dos seus habitantes. Complementando, de acordo com Souza (2001), o conceito de planejamento deve estar sempre além do que se conhece como urbanismo e, nesse sentido, o autor afirma que:

---

<sup>2</sup> Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001 (BRASIL, 2001).

Planejamento urbano (o qual deve, aliás, ser sempre pensado junto com a gestão, seu complemento indissociável) sugere, por conseguinte, um contexto mais amplo que aquele representado pelas expressões Urbanismo e Desenho Urbano. O planejamento urbano *inclui* o Urbanismo (ou o Desenho Urbano, como preferirem); o último é um subconjunto do primeiro. (SOUZA, 2001, p. 58).

Por esses aspectos é que o planejamento, enquanto instrumento de regulação e organização da dinâmica urbana, como exposto anteriormente, se faz indispensável ao “desenvolvimento” das cidades.

No tange à discussão de pequena cidade e sua relação com planejamento urbano, cabe, em primeiro lugar, definir o que é uma pequena cidade. Para Oliveira (2004), o primeiro aspecto usado para determinar o tamanho de uma cidade ainda é o demográfico. Nesse momento, um problema é evidente: o insipiente subsídio bibliográfico referente ao estudo dessas pequenas localidades. De acordo com Bacelar (2003), as pequenas cidades são deixadas de lado pela maioria dos pesquisadores, que se debruçam, mormente, sobre a dinâmica e situação das cidades médias e grandes do Brasil. Para esse autor, no contexto exposto, surgem várias classificações para essas pequenas cidades, sendo denominadas por muitos autores como pseudocidades, cidades rurais, dentre outras denominações, a exemplo de Santos (1979, 1993), que define a pequena cidade utilizando o termo “cidade local”. Retomando a busca pelo conceito, Bacelar (2003) afirma que, para o IBGE, independente do número de habitantes, toda localidade é considerada cidade desde que sua população esteja em locais considerados urbanos por esse órgão, ou seja, uma localidade com mil habitantes é tão cidade quanto outra com quinhentos mil, por exemplo.

Seguindo por esse viés, as pequenas cidades apresentam uma dinâmica que é notadamente específica. Nos pequenos centros urbanos também estão presente os problemas que assolam as áreas de grande porte, ainda que as realidades e escalas sejam diferentes; para alguns autores, mesmo nesses casos, o planejamento urbano é indispensável. E é indispensável porque nessas pequenas cidades, o planejamento é sinônimo da intervenção do Estado, onde, segundo Oliveira (2004), toda a dinâmica urbana depende dessa intervenção, pois é o Estado o responsável por oferecer todo o tipo de serviço.

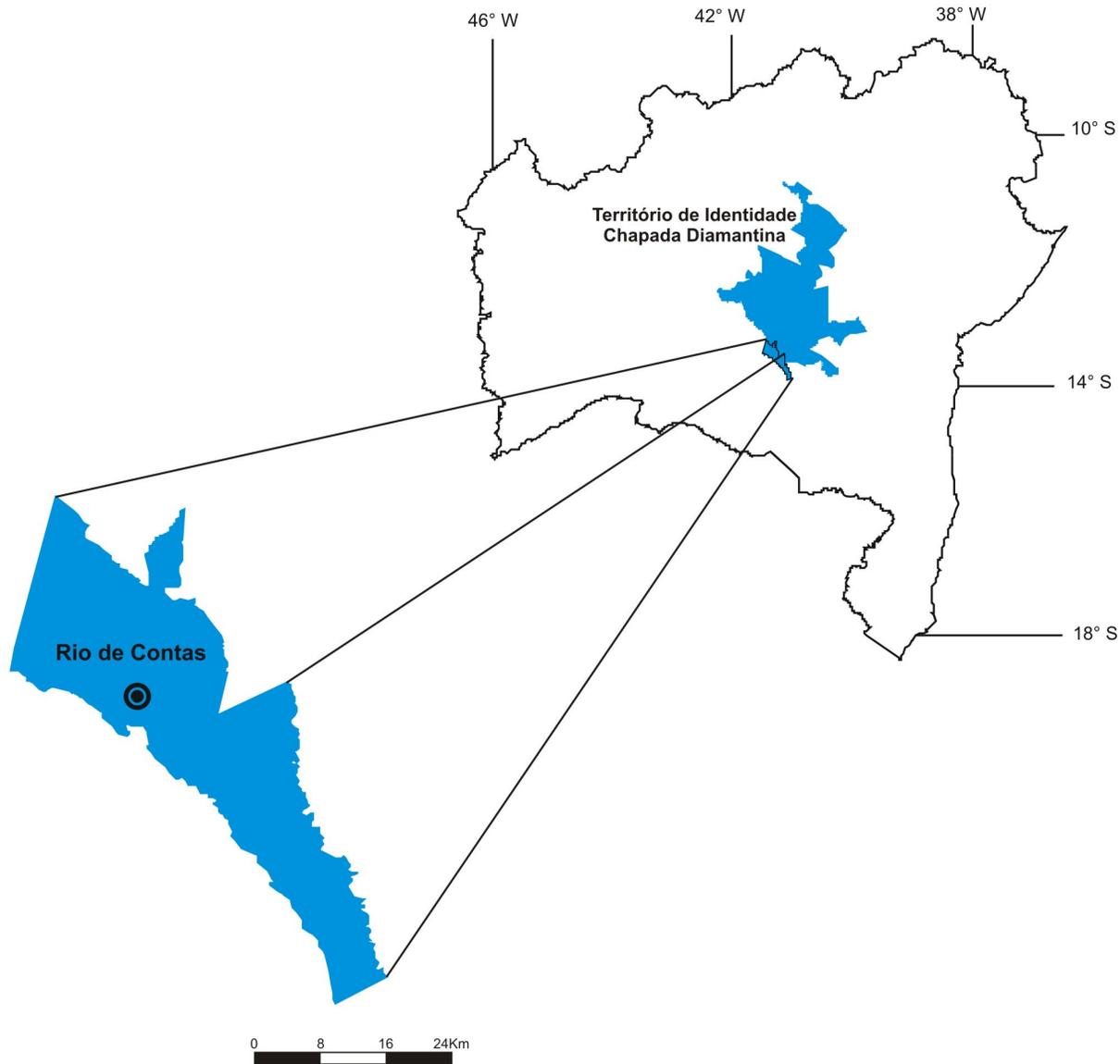
Diante desses argumentos, observa-se que o planejamento urbano precisa ser pensado de acordo com a realidade específica de cada cidade, considerando as transformações que ocorrem no intra-urbano ao longo do tempo. Por isso, de acordo com o pensamento de Figueiredo (2009), é importante que a atuação do poder público, nessa lógica, seja de fato comprometida politicamente com a promoção do direito à cidade, objetivando a melhoria da qualidade de vida da população mesmo nos pequenos centros urbanos.

## **A LÓGICA DO PLANEJAMENTO URBANO EM RIO DE CONTAS**

O município de Rio de Contas está localizado ao sul do Território de Identidade da Chapada Diamantina, uma nova divisão regional da Bahia proposta pela SEI. Possui uma extensão territorial de 1.056,3 km<sup>2</sup>, distante 673 km da capital Salvador (Figura 01). Situa-se no Planalto da Serra das Almas, na posição centro-oeste da mencionada região, no semi-árido baiano, e está a uma altitude média de 1.000m acima do nível do mar, de acordo com o PDU (Plano Diretor Urbano). Segundo estimativas do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) para 2009, Rio de Contas possuía 13.816 habitantes, sendo considerada uma cidade pequena.

Os estudos sobre o viés urbano ou, mais especificamente, sobre o planejamento urbano na cidade de Rio de Contas são praticamente inexistentes. Esse aspecto faz da nossa pesquisa um verdadeiro desafio, dado ao pouco subsídio bibliográfico existente. As pesquisas realizadas até o momento tratam das temáticas ambientais e agrárias a exemplo de Cardoso (2008) e Félix (2009) que estudaram, respectivamente, a Bacia do Rio Brumado e a situação do camponês no distrito de Mato Grosso. Ademais, outros trabalhos mais específicos voltados para a questão urbana vêm sendo elaborados, como Pinto (2009) que pesquisa a expansão do espaço urbano da cidade de Rio de Contas. Sendo assim, é necessário que se faça também uma análise do planejamento urbano em Rio de Contas a partir da análise do PDU (Plano Diretor Urbano) do município, elaborado no ano de 2004.

### Estado da Bahia.



**Figura 01:**  
**Rio de Contas/BA**  
**Localização do município, 2010.**

Localização da Bahia no Brasil.



Fonte: IBGE  
Elaboração: Alexandre Dias - Março/2010  
Base cartográfica: IBGE - 2007

Apoio:



fapesb



No início do século XVIII, a descoberta de ouro no leito do rio Brumado atraiu para a região um grande número de pessoas, em sua maioria garimpeiros. Esse processo resultou no surgimento de algumas povoações próximas à vila, a exemplo dos povoados de Mato Grosso e de Nossa Senhora do Livramento das Minas do Rio de Contas, atual cidade de Livramento de Nossa Senhora. Com o auge da extração de ouro na região, na segunda metade do século XVIII, Rio de Contas passou por um período de grande vigor econômico. Nesse contexto, surgiram os casarões coloniais, hoje tombados pelo patrimônio histórico. Em meados de 1800, com a falência do ciclo do ouro e a descoberta do diamante na Chapada Diamantina, deu-se a transferência da população de Rio de Contas para a região de Lençóis e Mucugê; esse processo provocou na vila uma forte estagnação econômica. A vila foi elevada à categoria de Cidade, em 1885, e, em 1931, teve seu nome simplificado para Rio de Contas<sup>3</sup>.

Nos últimos anos, de acordo com o Plano Diretor Urbano de Rio de Contas, a economia da cidade vem se apresentando em situação de baixa competitividade, isso porque a maioria dos elementos que compõem a realidade local encontra-se em um nível insipiente de desenvolvimento. Por isso, visando reverter essa realidade, a proposta do PDU indica que é de fundamental importância a intervenção do poder público local, no sentido de induzir uma nova postura nos indivíduos envolvidos nas atividades econômicas, além de fomentar investimentos em infra-estrutura e estabelecer medidas claras de investimento no município. Fica claro, assim, que o Plano Diretor local considera o viés econômico como o fator determinante nas estratégias de desenvolvimento da cidade.

Rio de Contas possui outras potencialidades a exemplo do turismo, que segundo o Plano Diretor, podem ser planejadas com o intuito de mudar sua realidade urbana, no sentido de gerar emprego e renda para a população rio-contense. Por outro lado, na dimensão social, devem estar abarcadas questões como saúde, educação e saneamento que também devem ser planejadas de maneira satisfatória e que atenda as necessidades dos moradores em geral. Nesse sentido, o plano também propõe que a sociedade civil local desempenhe um papel que é fundamental na discussão das soluções para os problemas da comunidade.

---

<sup>3</sup> PINTO JUNIOR (2009).

No que tange às propostas de planejamento para a cidade de Rio de Contas, nos últimos anos, algumas iniciativas do poder público podem ser mencionadas. As medidas mais expressivas remetem-se a meados dos 1980, quando o governo municipal começou a elaborar políticas voltadas para a melhoria da situação urbana em Rio de Contas, sobretudo no que diz respeito a obras de infra-estrutura, habitação e saneamento básico. No início da década de 1980, foram executadas obras de pavimentação das ruas do Centro da cidade, processo que foi continuado durante os anos 1990, atingindo outras áreas da cidade, sobretudo a periferia. Ainda nesse período, novos bairros foram surgindo e crescendo desordenadamente, a exemplo dos bairros Olaria, Vermelhão e Pirulito, que caracterizam a periferia pobre. O bairro Sossego, habitado em parte pela burguesia, ao contrário dos outros, cresceu mais estruturado e organizado. No entanto, mesmo com a elaboração do Plano Diretor, muito pouco foi realizado na cidade.

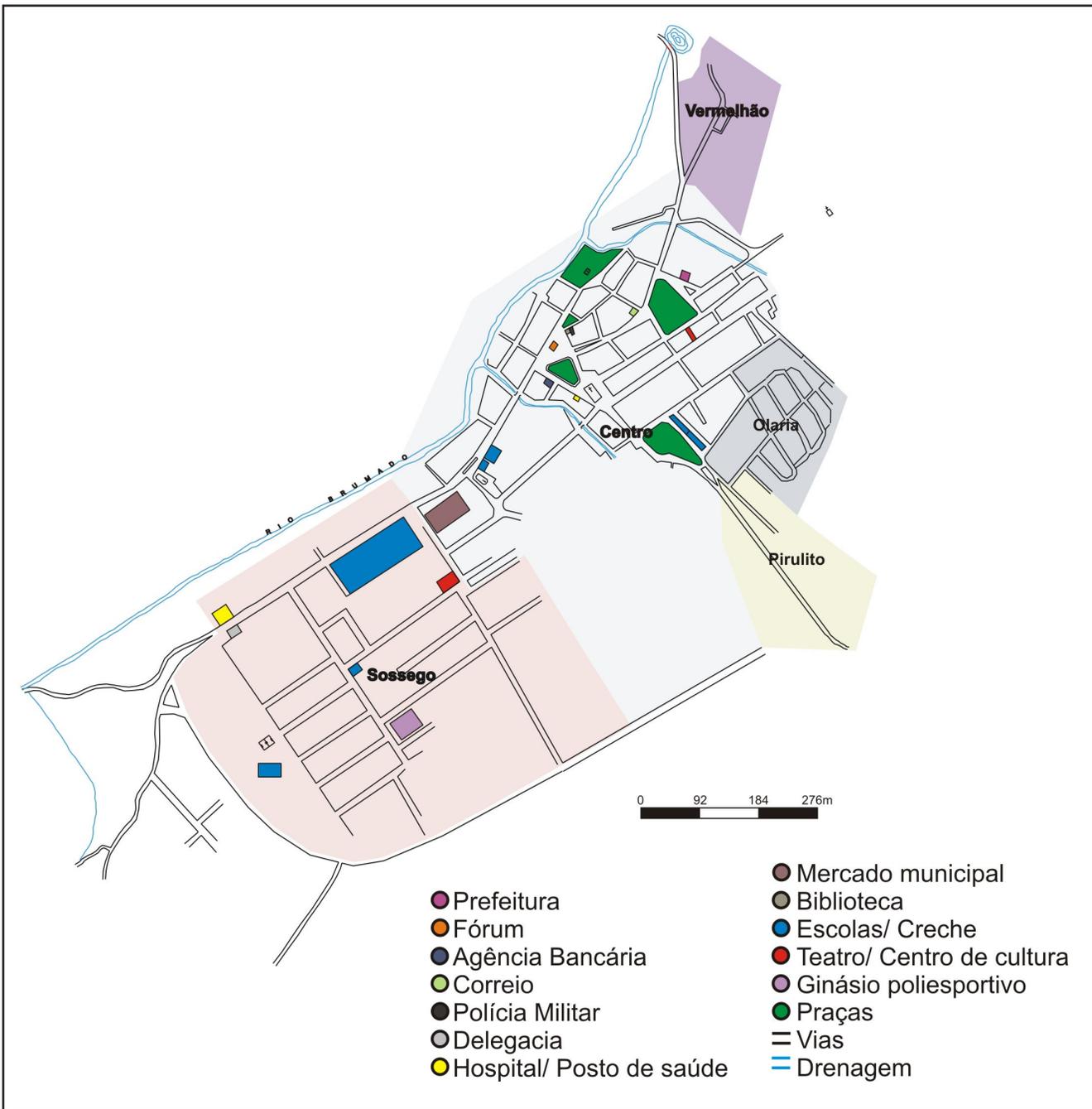
Até os dias de hoje, nenhum programa de habitação popular foi implantado na cidade. Na década de 1980, quando se iniciou a construção do bairro Sossego, a Prefeitura Municipal de Rio de Contas, em parceria com o Governo do Estado da Bahia, chegou a elaborar um plano voltado para a construção de casas populares no bairro. No entanto, a política da administração na época restringiu-se apenas a ceder terrenos para a construção das casas, que se deu por iniciativa própria da população. É preciso salientar que uma parte da burguesia também foi favorecida com a oferta de lotes nesse bairro e que, ao longo dos últimos 20 anos, a prefeitura desenvolveu políticas votadas para a melhoria da vida dos habitantes dessa área: pavimentação das ruas, obras de drenagem, construção do único hospital municipal, além da construção de escola e de ginásio poliesportivo.

No que diz respeito à questão de saneamento básico, no ano de 2007 foi iniciada em Rio de Contas a construção da rede de esgoto, com o objetivo de melhorar as condições de saneamento da população riocontense. No entanto, devido a um projeto mal elaborado, a rede não atingiu todos os bairros, atendendo apenas o Centro da cidade e suas imediações. Os bairros pobres citados anteriormente, por exemplo, continuam sofrendo com a falta de infra-estrutura pavimentação e saneamento básico. Os moradores desses bairros

também não contam com outros equipamentos urbanos como escolas, postos de saúde e espaços de lazer e precisam se deslocar até o Centro ou ao bairro Sossego em busca desses e outros serviços. Por isso é possível observar as disparidades entre os novos bairros pobres que, pela falta de um planejamento adequado, estão crescendo desordenadamente, com ruas estreitas e sem nenhuma infra-estrutura, enquanto o Centro e o bairro Sossego são mais favorecidos pelas políticas públicas desenvolvidas pela administração local.

Nesse sentido, fica evidente uma tendência de centralização dos equipamentos urbanos em Rio de Contas. A maioria das edificações de uso comercial e de serviços localiza-se no Centro Histórico e, de acordo com o PDU, aproximadamente 50% das edificações de uso institucional também estão localizadas nessa área, destacando a Biblioteca, o Teatro e o Arquivo Público. No bairro Sossego, onde reside a maior parte da elite, também está localizada outra parte das edificações institucionais, a exemplo do Colégio Estadual, o Hospital da cidade e a delegacia, além de equipamentos de lazer, como o Estádio Municipal e o Ginásio de Esportes. Ainda segundo o diagnóstico do PDU, as outras áreas da cidade onde se instala a população menos favorecida: os bairros Vermelhão, Olaria e Pirulito são desprovidos de comércio, serviços, praças, escolas, equipamentos de lazer e edificações institucionais. Portanto, a análise desses aspectos revela um quadro de segregação social que já se desenvolve junto ao processo de urbanização de Rio de Contas, situação que amplia as diferenças sociais no meio urbano e compromete o desenvolvimento pleno da sociedade riocontense como um todo (Figura 02).

Considerando tudo o que foi exposto, é possível observar que a lógica do planejamento urbano nesse caso específico, está de acordo com uma prática política que atende apenas uma pequena parcela da sociedade. Os equipamentos urbanos são instalados em áreas da cidade onde têm mais visibilidade, desconsiderando as necessidades dos moradores dos bairros pobres e acentuando ainda mais a segregação social. A possibilidade de elaboração de um planejamento que atenda outras áreas da cidade, sobretudo a periferia pobre, ainda encontra dificuldades tanto na falta de interesse do poder público local, estadual e federal quanto na falta de uma mobilização que busque a mudança da realidade urbana local.



**Figura 02:**  
**Rio de Contas/BA**  
**Equipamentos urbanos, 2010.**



Fonte: IBGE  
 Elaboração: Alexandre Dias - Março/2010  
 Base cartográfica: IBGE - 2007

Apoio:

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Estudar a cidade pequena é fundamental para o aperfeiçoamento e avanço teóricos das pesquisas sobre o espaço urbano, particularizadas nessas tipologias de cidades. Todavia, os trabalhos voltados para a perspectiva da gestão pública de municípios pequenos detêm-se na falta de referências, uma vez que os trabalhos da maioria dos pesquisadores da área estão voltados para cidades grandes, médias e, sobretudo, das metrópoles. Buscando transpor essa carência teórica, vale destacar o esforço de pesquisadores que, a exemplo do Grupo de pesquisa Urbanização e produção de cidades na Bahia, vêm se dedicando nos últimos anos ao estudo da dinâmica urbana nas pequenas e médias cidades.

A cidade de Rio de Contas ao longo dos últimos 30 anos vem passando por transformações e o papel do planejamento urbano nesse processo foi fundamental. A maneira como vem sendo pensada a organização e gestão do espaço urbano riocontense, ao longo desse período, tem provocado muitas transformações nas diversas áreas da cidade, sobretudo na periferia pobre.

Os conflitos observados no intra-urbano, hoje, são reflexos de políticas elaboradas que ainda atendem primeiramente uma burguesia elitista, em detrimento da população de baixa renda, geralmente instalada nos bairros mais distantes e que não contam com nenhum tipo de infra-estrutura. Outro aspecto importante é a distribuição mal elaborada dos equipamentos urbanos, que também desconsideram os bairros pobres, seguindo uma tendência de centralização.

Por isso é importante mencionar o papel do Estado nesse processo, enquanto agente transformador da realidade urbana de Rio de Contas. O poder público local deve assumir uma postura voltada para a busca de medidas que sejam capazes de melhorar a qualidade de vida população em geral, sem que haja distinção de condição social. Todavia, na prática, isso está longe de ser alcançado, sendo a cidade em estudo mais um caso que revela a própria lógica do planejamento urbano brasileiro, no contexto do capitalismo contemporâneo.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BACELAR, Winston Kleiber de Almeida. As dualidades das pequenas cidades: as cidades com menos de 10.000 habitantes do cerrado triangulino. In: **Anais do II Simpósio Regional de Geografia: perspectivas para o cerrado no século XXI**, Universidade Federal de Uberlândia – Instituto de Geografia, 26 a 29 de novembro de 2003.

BRASIL, Lei 10.257, de 10 de julho de 2001. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/Leis/LEIS\\_2001/L10257.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/Leis/LEIS_2001/L10257.htm)> Acesso em março de 2010.

CARDOSO, Altamar Teixeira. **Diagnóstico geoambiental da sub-bacia do alto curso do rio Brumado** – município de Rio de Contas/Bahia. Monografia (Licenciatura Plena em Geografia)–Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia. Vitória da Conquista, 2008.

FÉLIX, Ingrid Michelle Coelho Sampaio. **A permanência do campesinato nas contradições do capital: o caso da comunidade de Mato Grosso no município de Rio de Contas/Bahia**. Monografia (Licenciatura Plena em Geografia) – Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia. Vitória da Conquista, 2009.

FERRARI JÚNIOR, José Carlos. Limites e potencialidades do planejamento urbano: uma discussão sobre os pilares e aspectos recentes da organização espacial das cidades brasileiras. In: **Revista Estudos Geográficos**, Rio Claro, 2004. p. 15-28.

FIGUEIREDO, Glória Cecília dos Santos. Plano diretor no Estatuto da Cidade e perspectivas atuais do planejamento urbano. In: **Bahia Análise de Dados**, Salvador, v. 19, n. 3, p. 655-666, 2009.

OLIVEIRA, José Aldemir de. A cultura nas (das) pequenas cidades da Amazônia Brasileira. In: **Anais do VIII Congresso Luso-Afro-Brasileiro de Ciências Sociais**. Centro de Estudos Sociais, Faculdade de Economia, Universidade de Coimbra, Colégio de S. Jerônimo, Coimbra, Portugal, 16, 17 e 18 de setembro de 2004.

RIO DE CONTAS, Prefeitura da Cidade de. PRODUR, Programa de Desenvolvimento e Infra-Estrutura Urbana. **Plano diretor urbano com abrangência municipal: PDU**. Rio de Contas: Prefeitura Municipal de Rio de Contas, 2004.

PINTO JUNIOR, Carlos Ramos. **Formação e expansão de uma pequena cidade: Rio de Contas/BA como estudo de caso**. 28f. Projeto de Pesquisa (Licenciatura Plena em Geografia)-Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia. Vitória da Conquista, 2009.

SANTOS, M. **Espaço e sociedade**: ensaios. Petrópolis: Vozes, 1979.

SANTOS, M. **A urbanização brasileira**. São Paulo: HUCITEC, 1993.

SOUZA, M. L. **Mudar a cidade**. Uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil. 2001.

TEIXEIRA, Fernando. Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano do Município de Salvador – PDDU/2006: estrutura e conteúdo da minuta da lei. In: **Revista VeraCidade**, ano 3 - Nº 5, 2006.

VILLAÇA, Flávio. Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil. In: DÉAK, Csada; SGHIFFER, Sueli Ramos (Org.). **O processo de urbanização no Brasil**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2004. p. 169-244.