

## A AÇÃO DOS AGENTES PRODUTORES DO ESPAÇO URBANO EM TERESINA-PI: UM DIAGNÓSTICO A PARTIR DOS PLANOS DIRETORES URBANOS

### RESUMO

Este trabalho tem como objetivo traçar uma evolução histórica da ação dos agentes produtores do espaço urbano em Teresina-PI a partir da leitura dos planos diretores urbanos dessa cidade. Como trajetória metodológica, foram realizadas leituras de autores como Corrêa (1989), Carlos (2011) e Vasconcelos (2009), além do levantamento e análise dos planos diretores urbanos da cidade para que se pudesse identificar o diagnóstico que os mesmos fizeram sobre a ação dos agentes que produziram o espaço urbano de Teresina. A pesquisa revelou, entre outras coisas, que a partir do início da periodização proposta nesse trabalho, a cidade cresce primeiramente no sentido Leste e, principalmente, Sul, impulsionada em especial pelo Estado, com a produção de conjuntos habitacionais, enquanto a Zona Norte da cidade, que historicamente teve um crescimento mais tímido, passa a ser mais contemplada com a construção de unidades habitacionais só a partir da década de 1980.

**Palavras-chave:** Agentes produtores; espaço urbano; planos urbanos; Teresina-PI.

### RESUMEN

Este trabajo tiene como objetivo diseñar una evolución histórica de la acción de los agentes productores del espacio urbano en Teresina-PI a partir de la lectura de los planes directores urbanísticos de esa ciudad. Como trayectoria metodológica, fueron realizadas lecturas de autores como Correa (1989), Carlos (2011) e Vasconcelos (2009), además del estudio y análisis de los planes directores urbanísticos de la ciudad de modo que pudiera identificar el diagnóstico que los mismos hicieron acerca de la acción de los agentes que produjeron el espacio urbano de Teresina. La investigación reveló, entre otras cosas, que a partir del inicio de la periodización propuesta en ese trabajo, la ciudad crece primeramente en el sentido Este y, principalmente Sur, impulsada en especial por el Estado, con la producción de viviendas, mientras la Zona Norte de la ciudad, que históricamente tuvo un crecimiento más tímido, se vuelve más contemplado con la construcción de viviendas solo desde la década de 1980.

**Palabras-clave:** Agentes productores; espacio urbano; planes urbanísticos; Teresina-PI.

### ABSTRACT

This work aims to draw a historic evolution of the producer agents action as for the urban space in Teresina-PI from the reading of urban director plans of this city. As methodological trajectory, readings of authors such as Corrêa (1989), Carlos (2011) and Vasconcelos (2009) were taken, besides the survey and analysis of the urban director plans of the city in order to us could identify the diagnosis which was done by them as for the agents action which produced urban space from Teresina. The search revealed that, among other things, from the beginning of the proposed timeline in this work, the city grows primarily in Eastern direction and mainly South direction, driven particularly by the State with the housing production, while the North Zone of the city which historically had a more timid growth, becomes more awarded with the housing units construction only from the 1980s.

**Keywords:** Producer Agents. Urban Space. Urban Plans. Teresina-PI.

**Rodrigo da Silva Rodrigues**

Mestre em Geografia.

Docente do curso de graduação da  
Universidade Estadual do Piauí.

[rodrigo.geo.grafia@hotmail.com](mailto:rodrigo.geo.grafia@hotmail.com)

**Francisco de Assis Veloso Filho**

Geógrafo, Doutor em Economia.

Docente dos cursos de graduação e  
pós-graduação da Universidade

Federal do Piauí.

[aveloso@ufpi.edu.br](mailto:aveloso@ufpi.edu.br)

## INTRODUÇÃO

O espaço urbano é um produto social intencional e complexo. Intencional porque não é produzido de modo aleatório, mas sim com propósitos múltiplos pelos múltiplos agentes que o produzem. E complexo porque esses agentes (e propósitos) múltiplos ora corroboram ora entram em conflito, fazendo assim, o espaço urbano refletir esse jogo de forças diversas dos atores que constroem e reconstróem as cidades. Traçar um perfil (atuação e evolução histórica) dos agentes é, portanto, um caminho tortuoso, mas eficiente para diagnosticar a evolução urbana de uma cidade. Diante disso, este trabalho tem como objetivo traçar uma evolução histórica da ação dos agentes produtores do espaço urbano em Teresina-PI a partir da leitura dos planos diretores urbanos dessa cidade.

Foram realizadas leituras de autores da geografia urbana na perspectiva crítica como Corrêa (1989) e Carlos (2011), para caracterizar a ação dos agentes produtores do espaço urbano de modo conceitual; Também foram feitas análises de autores como Mombeig (2004), Santos (2008) e Vasconcelos (2009), que discutem maneiras de se trabalhar dentro de uma perspectiva histórica e, especificamente, fazer uma geografia urbana histórica, no caso do último autor, na medida em que entre as principais diretrizes por esses autores está a necessidade de se elaborar periodizações para se traçar a evolução espacial, a análise dos agentes mais importantes que contribuíram na modelação das cidades e o levantamento de documentos históricos das cidades a serem analisadas, aspectos norteadores deste trabalho.

Como trajetória metodológica, ainda, foi realizado o levantamento dos planos diretores urbanos da cidade (a saber: o Plano de Desenvolvimento Local Integrado, PDLI, elaborado em 1969; o Plano Estrutural de Teresina, I PET, elaborado em 1977; o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano, PDDU, elaborado em 1983, embora não concluído; o II Plano Estrutural de Teresina, II PET, concebido em 1988; e por fim, o Plano Diretor de Teresina, Plano de Desenvolvimento Sustentável – Teresina Agenda 2015, construído em 2002 e reinstituído em 2006) e, posteriormente, uma análise destes documentos para que se pudesse identificar nestes, o diagnóstico que os mesmos fizeram sobre a ação dos agentes que produziram o espaço urbano de Teresina. Também foram utilizadas fontes acadêmicas, como Façanha (1998) e Rodrigues (2013) para complementar a caracterização da evolução espacial da cidade, e da atuação desses agentes, no período abordado no trabalho.

## A PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO

O espaço urbano é complexo, por sua natureza de ser produto (daí a prevalência de se considerar neste trabalho o espaço como sendo produzido pela sociedade e não apenas organizado, na medida em que a sociedade tem papel ativo na materialidade cristalizada, não só nos espaços urbanos, como também nos rurais) de diversas relações, dinâmicas, processos e agentes, que hora desenvolvem-se de modo harmonioso, ora em meio a conflitos.

Diante disso, consideramos que é mais válido considerar o espaço urbano como produto da sociedade, dando papel de destaque para o homem enquanto norteador desse processo. Isso não significa desconsiderar o papel do espaço como condicionante e enxergá-lo apenas como reflexo social (SANTOS, 1978), mas sim, dá relevo aos processos históricos engendrados pelos homens nas suas relações com o meio e entre outros homens.

Carlos (2011) dá destaque ao deslocamento do centro das discussões sobre as dinâmicas e processos engendrados no espaço da noção de organização do espaço para a de produção do espaço. Esse pensamento dá maior tessitura no papel desempenhado pela sociedade que, nessa perspectiva, assume maior protagonismo na materialidade que é o espaço geográfico, em especial, o urbano. “O ato de produção de vida é, conseqüentemente,

um ato de produção do espaço, além de um modo de apropriação. Nesse raciocínio, afirma-se o espaço como condição, meio e produto da reprodução social” (CARLOS, 2011, p.63).

A autora aponta argumentos que dão base a esse pensamento, primeiramente, discutindo a noção de produção para em seguida adentrar na produção do espaço. Aponta como norteadores o pensamento de autores como Kaerl Marx e Henri Lefebvre e indica ainda a postura necessária para se adotar essa postura por ele defendida: basicamente, uma atitude crítica, onde é preciso uma superação do entendimento da realidade a partir do óbvio e das descrições, tão somente; e ainda, um comportamento de raiz, discutindo os problemas em suas raízes. No discurso da Geografia, essa postura se cristaliza no movimento chamado de Geografia Crítica.

É possível perceber uma nítida inflexão, senão ruptura, que se estabelece nos anos de 1970 (evidentemente como expressão das transformações da Geografia americana e europeia), a partir do questionamento sobre elaboração do pensamento constituído até então pela Geografia, problematizando sua capacidade de explicar o mundo. Esse momento de crítica ao conhecimento estabelecido no âmbito da ciência permitiu construir os fundamentos da noção de “produção do espaço” sob orientação do materialismo histórico e, com isso, favoreceu o movimento de passagem da noção de “organização do espaço” para “produção do espaço” (CARLOS, 2011, p. 60).

## AGENTES PRODUTORES E MODELADORES DO ESPAÇO URBANO

Vasconcelos (2011) faz um importante trabalho de revisão da noção de agentes produtores do espaço urbano. Num primeiro momento, o autor faz um exame da literatura da Sociologia que flerta ou discute com esse tema. Entre os principais pontos de destaque estão a discussão dos termos “agente” e “ator”, por vezes, utilizados indiscriminadamente como sinônimos. Outro ponto de destaque é a fragmentação ou desmembramento de alguns agentes, em especial, os promotores imobiliários, que englobam um número grande de atividades diferentes. Dentro da literatura estrangeira, autores como Form, Lefebvre, Touraine, Castells, Topalov, Bourdieu, entre outros, são mencionados. Na literatura brasileira, Vasconcelos (2011) cita o trabalho de Luiz Cezar de Queiroz Ribeiro, de 1991.

O autor, de modo mais sucinto, faz um levantamento de alguns historiadores que tangenciam o tema em seus trabalhos, para em seguida, apresentar autores da Geografia que discutiram o tema dos agentes produtores do espaço urbano. Entre os autores citados, estão desde Jean Bastié, que destaca três agentes (a propriedade fundiária, os propriedades imobiliárias e os grandes conjuntos habitacionais), mesmo sem nomeá-los como agentes, em 1964, até Alain Durand-Lasserve, que apresenta em 1986, quatorze agentes (o Estado; as autoridades locais; os organismos públicos e para-públicos; as instituições financeiras; os organismos intermediários de financiamento; os detentores de capitais; os proprietários fundiários das zonas urbanas e suburbanas; os escritórios de estudo; os loteadores, topógrafos e especialistas fundiários; os promotores imobiliários; as empresas de obras públicas; as indústrias de material de construção; as ONG’s; e os movimentos associativos e cooperativas), em trabalho de uma rede de pesquisadores coordenada por ele.

Na realidade brasileira, não podemos deixar de mencionar o trabalho-manual referência de Corrêa (1989) que discute os agentes produtores do espaço urbano e, ainda, os processos e formas espaciais das cidades. Assim, para o autor, a cidade “é um produto social, resultado de ações acumuladas através do tempo e engendradas por agentes sociais concretos que produzem e consomem espaço. São agentes sociais concretos e não aleatórios e etéreos atuando de modo abstrato” (CORRÊA, 1989, p. 11). Assim, o autor categoriza cinco grandes agentes modeladores do espaço urbano: os proprietários dos meios de produção, os

proprietários fundiários, os promotores imobiliários, o Estado e os grupos sociais excluídos. Utilizaremos neste trabalho a classificação deste autor.

## OS PLANOS DIRETORES ENQUANTO FONTE DE PESQUISA DE ESTUDOS URBANOS

Embasado nas leituras de autores que discutem como analisar o espaço urbano numa perspectiva histórica como Mombeig (2004), Santos (2008) e Vasconcelos (2009), entre outros, corroboramos com o pensamento de que a dimensão temporal é uma variável de relevância considerável para o entendimento da dimensão espacial. Assim, o espaço urbano deve ser estudado também sob o ponto de vista de sua evolução processual.

Essa tarefa, entretanto, é complexa. Identificar processos que já ocorreram no espaço urbano (e no espaço geográfico, de modo geral) exige uma metodologia que consiga fazer o levantamento desses processos que, empiricamente, não são possíveis de serem observados. Algumas diretrizes são possíveis de serem percebidas nas literaturas que versam sobre a Geografia Histórica e, especificamente, sobre a Geografia Histórica Urbana.

Vasconcelos (2009) nos aponta algumas diretrizes, contribuindo para a construção de uma metodologia para se estudar o urbano sob uma perspectiva histórica. O autor destaca, por exemplo, a questão de se categorizar periodizações e, dentro dessas periodizações, examinar os agentes mais importantes que contribuíram para modelar a cidade “buscando retirar das fontes primárias e secundárias disponíveis o que ocorreu de mais importante para a cidade” (VASCONCELOS, 2009, p. 155). Ademais, o autor ainda aponta como o procedimento de maior importância

Examinar o desenvolvimento espacial da cidade em cada período, tomando como referência principal a cartografia original (e a iconografia existente), mas complementada pelas informações escritas (inclusive as estatísticas), e de preferência de fontes primárias (VASCONCELOS, 2009, p. 155).

Deste modo, dentro dessas ideias apresentadas até aqui buscaremos identificar dentro de fontes primárias, no caso, os planos urbanos diretores de Teresina, a ação dos agentes produtores do espaço urbano, indicados nesses documentos históricos. Como já mencionamos, utilizaremos a categorização de Corrêa (1989) para definir os agentes a serem analisados nesse levantamento.

## OS PLANOS DIRETORES URBANOS DE TERESINA

Primeiramente, iremos caracterizar de modo bem sucinto os planos diretores urbanos da cidade de Teresina. Primeiramente, temos o Plano de Desenvolvimento Local Integrado, o PDLI, elaborado de 1969 em contrato celebrado em outubro de 1968, entre Prefeitura de Teresina e a COPLAN, sendo interveniente o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo – SERFHAU, órgão do Ministério do Interior. Segundo o próprio documento, o PDLI “[...] assegura a compatibilização dos aspectos físicos-territorial, econômico, social e institucional, bem como a adequação dos objetivos locais ao planejamento nacional, regional e estadual” (TERESINA, 1969, p. 7). Este plano urbano é um exemplar dos “superplanos” do período do governo militar (VILLAÇA, 1999).

O segundo plano urbano de Teresina foi o I Plano Estrutural de Teresina, o I PET, elaborado em 1977 num convênio da SUDENE, CNPU, PMT com o IPAM (Instituto de Planejamento e Administração Municipal) constituído por uma equipe de Brasília. Este documento, de certa forma, é uma atualização do PDLI, apresentando características semelhantes ao primeiro plano da cidade, sendo estruturado em três grandes volumes.

O terceiro plano urbano da capital piauiense, o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Teresina, o PDDU, teve sua elaboração iniciada no ano de 1983, pela Fundação Joaquim Nabuco, de Recife, e o Instituto Nacional de Administração para o Desenvolvimento, no entanto, este plano não foi concluído (CAMPOS, 2011; MELO et al., 2002). Basicamente, deveriam ter sido produzidos quatro relatórios, a saber: R1 - Alternativas de Desenvolvimento, R2 - Formulação de Políticas e Estratégias, R3 - Consolidação das Políticas e Estratégias e R4 - Consolidação do PDDU. Uma curiosidade interessante é que este foi o primeiro plano urbano da cidade que utilizou a terminologia “plano diretor” em sua nomenclatura (esta terminologia só foi novamente utilizada na nomeação de um plano urbano da cidade no último plano elaborado e publicado, já em 2006). Nas pesquisas realizadas pelo autor do trabalho, foram localizados apenas três dos quatro relatórios que deveriam ter sido elaborados.

O quarto plano urbano de Teresina foi o II Plano Estrutural de Teresina, o II PET. Segundo Campos (2011), para ajudar na elaboração dos planos urbanos da cidade, também foram realizados seminários preparatórios. Assim, “Em 1987, ocorre o Seminário Planejando Teresina, que contou com discussões técnicas junto à comunidade, aliadas aos estudos iniciais do PDDU, para fundamentar o 2º PET, que em 1988 é concebido composto de recomendações” (MELO et al., 2002, p. 20). Segundo Villaça (1999), a partir do final dos anos 1980, os Planos Diretores no Brasil entram numa fase de maior politização, transformando-se em leis ou projetos de leis, propriamente ditas, deixando um pouco de lado os grandes e extensos estudos e diagnósticos que eram feitos em décadas anteriores. Corroborando com esse pensamento, a Lei nº 1932 de 16 de agosto de 1988, institui o II Plano Estrutural de Teresina (TERESINA, 1988).

O quinto e último plano diretor urbano elaborado para Teresina foi produzido no contexto da publicação da lei 10.257, de 10 de julho de 2001, o Estatuto da Cidade, que regulamenta os arts. 182º e 183º da Constituição Federal e estabelece diretrizes gerais da política urbana. Esse documento estabelece o prazo para que os municípios que estejam enquadrados nos pré-requisitos do art. 41º, elaborem e aprovem seus planos diretores (BRASIL, 2001). Desta forma, Teresina, cumprindo uma obrigação legislativa, elabora em 2001, e posteriormente, em 2006, aprova seu plano diretor, o Plano Diretor de Desenvolvimento Sustentável - Agenda 2015, já seguindo as exigências e incorporando os instrumentos previstos no Estatuto da Cidade, ou seja, 5 anos após aprovação do Estatuto, o limite do prazo legal estabelecido. Desta forma, este plano foi elaborado em 2001, mesmo ano da aprovação do Estatuto da Cidade “e já incluiu os princípios da política urbana federal [...] regulamentada. Em 2006, [...] sofreu uma revisão e foi reinstituído, ocasião em que os instrumentos definidos no Estatuto [...] foram incorporados ao seu conteúdo” (PÁDUA, 2011, p. 101).

## A ATUAÇÃO DOS AGENTES PRODUTORES DE TERESINA SEGUNDO OS PLANOS DIRETORES URBANOS

Utilizaremos nessa seção, como já mencionado, os planos urbanos de Teresina como fonte de pesquisa para analisarmos a ação dos agentes produtores do espaço urbano dessa cidade ao longo de um período determinado. O recorte temporal analisado será da década de 1960 até a década de 1990, período abrangido pelos planos. Apesar de não haver uma quantidade de tempo igual entre a publicação de um plano e outro, adotando uma postura mais flexível, existe um período aproximado de uma década entre um documento e outro. Assim, utilizamos, ainda que com certa relatividade, cada plano para fazer o levantamento da ação dos agentes atuando na cidade no período de uma década, aproximadamente.

Desta maneira, utilizamos o PDLI, de 1969, para analisar a década de 1960; o I PET, de 1977, para analisar a década de 1970; o PDDU, de 1983, e o II PET, de 1988, em conjunto, para analisar a década de 1980; e por fim, a Agenda 2015, para fazer uma análise da década de 1990.

### **A AÇÃO DOS AGENTES PRODUTORES DO ESPAÇO URBANO EM TERESINA NA DÉCADA DE 1960, SEGUNDO O PDLI.**

Teresina possuía, no início da década de 1960, uma população de 220.487 habitantes, sendo 181.062, ou 82,12%, na Zona Urbana e 39.425, ou 17,88%, na Zona Rural (IBGE, 2010). Segundo o PDLI, “os anos 60 marcaram a ocupação além do rio Poti [...]. A construção e pavimentação da BR-343, aliada à necessidade natural de expansão urbana, contribuiu para uma intensificação de loteamentos, resultando [...] uma malha confusa e complexa” (TERESINA, 1969, p. 12). Assim, podemos observar o Estado como um agente importante na produção espacial da cidade e promovendo um processo de descentralização da mancha urbana da cidade, que se expande em vários sentidos.

Além do Estado, outro agente tem papel importante nessa descentralização que desenvolve-se na cidade: os proprietários dos meios de produção. Apesar de Corrêa (1989) destacar estes como sendo, em especial, grandes industriais, no caso de Teresina, essa atividade nunca teve, por diversos fatores, uma dinâmica forte na cidade. Os proprietários dos meios de produção, no caso, caracterizam-se mais com atividades ligadas ao setor terciário da economia. Assim, “em razão da expansão comercial e de serviços em geral e conseqüente transferência da população residencial” (TERESINA, 1969, p. 22). Outro fator de extrema relevância que se dará a partir do final desta década, será a política no que se refere à moradia que será implantada na cidade, um reflexo da política habitacional do Governo Federal do período pós-1964, com o início da construção dos conjuntos habitacionais na cidade, o que revela o Estado, novamente, como um agente importante para a produção urbana da capital.

De acordo como o PDLI, ao final da década, em 1969, Teresina possuía uma área de 180.900 hectares, dos quais 4.752 ou 2,5% do total eram ocupados por população urbana enquanto que 176.148 ou 97,5% eram ocupados pela população rural (TERESINA, 1969), totalizando, ainda 22 bairros, distribuídos em 3 zonas: Zona Norte, Zona Sul e Centro.

### **A AÇÃO DOS AGENTES PRODUTORES DO ESPAÇO URBANO EM TERESINA NA DÉCADA DE 1970, SEGUNDO O I PET.**

Na década de 1970 os agentes produtores do espaço urbano, com forças diferenciadas, continuam a alavancar o crescimento urbano de Teresina. O I PET identifica áreas da cidade que tem papel importante na sua organização espacial e que funcionaram como polos de atração de outras atividades e serviços, bom como a a instalação de assentamentos habitacionais.

São destacados nesse plano o Centro Comercial (Área Central) concentrando a maior parte do setor de comércio e serviços da cidade. É apontado, ainda, o Centro Comercial da Piçarra (Subcentro), segundo mais importante da cidade na época. São mencionadas algumas vias importantes da cidade que também agregaram funções polarizadoras de atividades e serviços, como as avenidas Nossa Senhora de Fátima, Frei Serafim, João XXIII e John Kennedy, mas com destaque para a Avenida Barão de Gurguéia. Também recebem atenção deste documento, o Aeroporto, os setores de saúde (destaque para o Hospital Getúlio Vargas, que claramente já exercia influência na ocupação das áreas de seu entorno) e industrial. Intensificando-se a tendência do fim da década de 1960, a política habitacional do Governo

Federal continuou a refletir na cidade, o que levou a construção de 11 conjuntos habitacionais (totalizando 7.043 unidades residenciais), sendo 8 somente na Zona Sul (FAÇANHA, 1998).

Esse plano, de modo indireto, faz referência a outro agente produtor do espaço urbano: os grupos sociais excluídos. O documento destaca nas áreas residenciais e no sistema viário da cidade a infraestrutura precária destes, em especial, nos bairros das áreas mais periféricas. “No que se refere ao sistema viário a cidade se apresenta carente de vias devidamente tratadas, principalmente nas áreas periféricas [...]; Quanto ao setor habitacional pode-se afirmar [...] um considerável “déficit” habitacional” (TERESINA, 1977, p. 184).

Esse déficit habitacional já identificado neste período será um dos geradores nas décadas posteriores, como veremos, de um processo de favelização da cidade e da ocupação de terrenos em áreas de risco ou irregulares, intensificando a ação dos grupos sociais excluídos enquanto consumidores e produtores de espaço em Teresina.

### A AÇÃO DOS AGENTES PRODUTORES DO ESPAÇO URBANO EM TERESINA NA DÉCADA DE 1980, SEGUNDO O PDDU E O II PET.

A cidade de Teresina possuía, no início da década de 1980, uma população de 377.774 habitantes, sendo 339.042, ou 85,75%, na Zona Urbana e 38.732, ou 10,25%, na Zona Rural (IBGE, 2010). Na década de 1980, a cidade se caracterizou pela continuação de vários agentes e processos influentes para a organização do seu espaço urbano. O PDDU destaca em seus diagnósticos da cidade a ação dos proprietários dos meios de produção, desde o crescimento industrial, ainda que de modo incipiente, até o crescimento do setor terciário com a implantação de estabelecimentos de diversos serviços e atividades.

O PDDU nos destaca o desenvolvimento industrial da cidade, apontando Teresina como um centro polarizador e mercado consumidor considerável. Entre os fatores que fizeram a cidade atingir esse patamar está, por exemplo, proximidade de matérias-primas que alimentam o setor industrial, como o babaçu, carnaúba e pequi. Sobre o comércio e serviços, podemos ver na tabela 1 a força destes setores:

**TABELA 1 - EMPREGOS URBANOS POR ZONA - 1983**

CATEGORIA	CENTRO	LESTE	SUL	NORTE	TIMON	TOTAL
COMÉRCIO	6.594	714	1.559	526	—	9.939
INDÚSTRIA	2.076	552	1.425	643	—	4.696
SERVIÇOS	5.679	627	1.359	456	—	8.139
ADM. PÚBLICA	13.285	3.584	24.650	3.123	—	44.642
TOTAL	27.652	5.477	28.993	4.748	8.000	74.870
%	36,9	7,3	38,7	6,4	10,7	100

Fonte: TERESINA, 1983.

Na tabela 1 observamos tanto a força do comércio e dos serviços, como também da administração pública (que abriga o maior número de empregos na cidade), em relação ao setor industrial. Outra informação expressa na tabela é a grande centralização das atividades na cidade onde a maior parte dos trabalhadores formais exercem suas atividades no centro de Teresina (36,9% do total de trabalhadores). Observa-se, contudo, o crescimento da Zona Sul da cidade, que concentra maioria dos trabalhadores (38,7% do total de trabalhadores). E evidentemente, todas essas atividades têm impactos espaciais no tecido urbano da cidade.

O II PET como já foi mencionado anteriormente, difere bastante dos demais planos elaborados até então para a cidade. Diferentemente do que ocorreu até então, o plano não apresenta um diagnóstico intenso da cidade, características típicas da época dos “superplanos” iniciada no final da década de 1960 (VILLAÇA, 1999; LEME, 1999). A partir deste documento, os planos urbanos da cidade adquirem uma nova característica, tornando-se mais “politizados” e ganhando o status de leis ou projetos de leis. Embora o plano em si não

apresente um estudo minucioso da cidade como os demais planos, uma análise pode ser feita por meio dos mapas que este documento trouxe. Infelizmente, os mapas do II PET não foram localizados nas pesquisas realizadas pelo autor deste estudo. Diante disso, analisaremos o que outros autores disseram destes mapas.

Façanha (1998) nos diz que é possível observar no mapa de perímetro do II PET as principais áreas de comércio e serviços da capital. Foram identificados assim, eixos de comércio e serviços, polos de comércio e serviços, e polos de serviços institucionais. Estes eixos de comércio e serviços são as principais vias da cidade, as avenidas mais importantes.

No que se refere aos polos de comércio e serviços, estes se dividem em três tipos: centros polarizadores (um no Centro; um na Zona Leste, nos bairros Joquéi e Noivos; e na Zona Sudeste, nos bairros Recanto das Palmeiras e Livramento); centros polarizadores de bairro à curto prazo (dois na Zona Norte, um nos bairros São Joaquim e Mafrense e outro no Real Compagri e Memorare; dois na Zona Sul, um nos bairros Piçarra, Monte Castelo e Cristo Rei e outro no Parque Piauí; um na Zona Leste, nos bairros São Cristóvão e São João; e um na Zona Sudeste, nos bairros Novo Horizonte, Parque Poti e Renascença); e ainda, centros polarizadores de bairro à longo prazo (dois na Zona Leste, um nos bairros Pedra Mole, Morros e Porto do Centro e um nos bairros Vale Quem Tem, Satélite e Uruguai; e um na Zona Sudeste, nos bairros Todos os Santos e São Sebastião).

Os polos de serviços institucionais são importantes para percebermos a ação do Estado enquanto consumidor e modelador do espaço na cidade, tendo em vista o seu aspecto polarizador de outras atividades e o grande número de pessoas que trabalham nessas instituições públicas (ver tabela 1). No II PET são apontados os seguintes polos:

#### QUADRO 1 - POLOS DE SERVIÇOS INSTITUCIONAIS IDENTIFICADOS NO I PET

Zona da Cidade	Polos de Serviços Institucionais
Norte	EMBRAPA (Bairro EMBRAPA), Aeroporto de Teresina (Bairro Aeroporto) e Palácio Pirajá (Bairro Pirajá).
Sul	Centro Administrativo do Governo do Estado do Piauí (Bairro Vermelha), CHESF (Bairro Parque São João) e Terminal Rodoviário Lucídio Portela (Bairro Catarina).
Sudeste	Pátio Manobras da REFSA (Bairro São Raimundo) e Terminal de Petróleo Vale do Sol Nascente (Bairro Itararé).
Leste	Parque Zoobotânico (Bairro Zoobotânico) e Universidade Federal do Piauí (Bairros Ininga e Zoobotânico).

Fonte: Autor com base em Façanha (1998).

Ainda sobre a ação do Estado, apesar da ampliação da produção habitacional, o PDDU, assim como o I PET, critica o déficit habitacional que existe na cidade, que tendia somente a piorar com as migrações de populações de outras cidades para a capital e aponta também o grande número de lotes irregulares na época (em torno de 7.000 unidades). Tudo isso vai alavancar a ação mais forte dos grupos sociais excluídos, pela ação incipiente do Estado em suprir as suas necessidades de moradia. Segundo Teresina (1988), a capital piauiense possuía em 1988, o total de 107 bairros, sendo 20 na Zona Norte, 21 na Zona Sul, 15 na Zona Sudeste, 28 na Zona Leste e ainda, 23 fazendo parte do Centro.

#### A AÇÃO DOS AGENTES PRODUTORES DO ESPAÇO URBANO EM TERESINA NA DÉCADA DE 1990, SEGUNDO A AGENDA 2015.

Na Agenda 2015, o último plano elaborado para Teresina, foram feitos diagnósticos de vários aspectos da cidade, onde um grande número de profissionais e técnicos tiveram



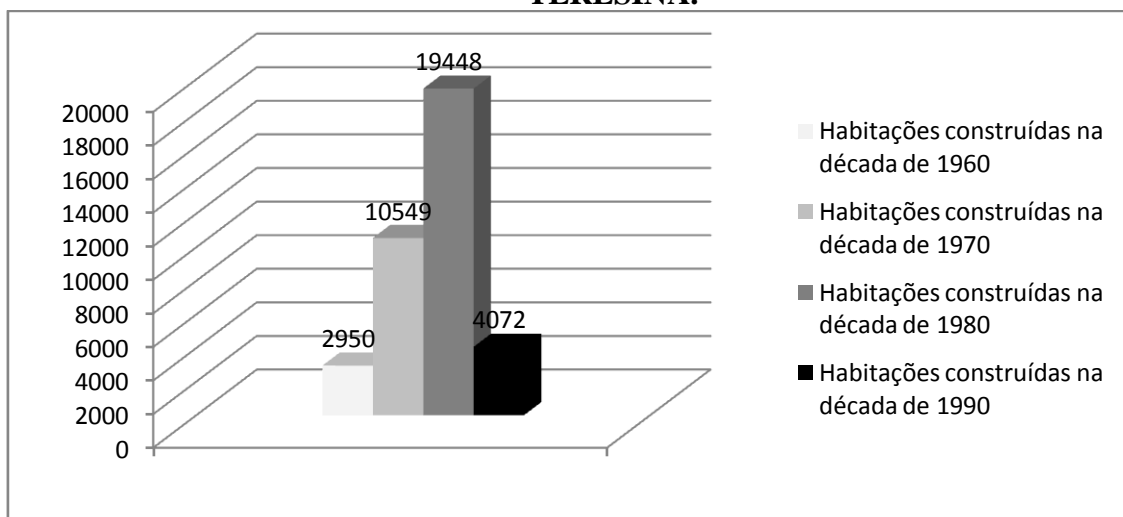
participação ativa. A partir desses estudos elaborados, fizemos um diagnóstico do espaço da cidade e da ação de seus agentes produtores ao longo da década de 1990, indo até o início dos anos 2000, complementando este com informações e dados de outras fontes, como fizemos com o II PET. Primeiramente, vemos muito forte a ação dos proprietários dos meios de produção na cidade neste recorte temporal, no sentido da fomentação do processo identificado por Corrêa (1989) como Descentralização e na cristalização da forma categorizado por esse mesmo autor como núcleos secundários.

Pode-se observar a deterioração do comércio do Centro, principalmente devido à dificuldade de acesso; o desaquecimento dos corredores de comércio e serviços na Vermelha e na Piçarra e a desativação de pequenos centros de comércio e serviços da Zona Leste, pela concorrência dos shoppings centers. Consta-se, porém, o surgimento de polos de serviços nos grandes bairros, como Itararé, Parque Piauí e São Cristóvão e de uma zona de serviços especializados em autopeças de carros na Av. Miguel Rosa, de motos na Av. Joaquim Ribeiro e de caminhões na Av. Getúlio Vargas Teresina (2002a, p. 27).

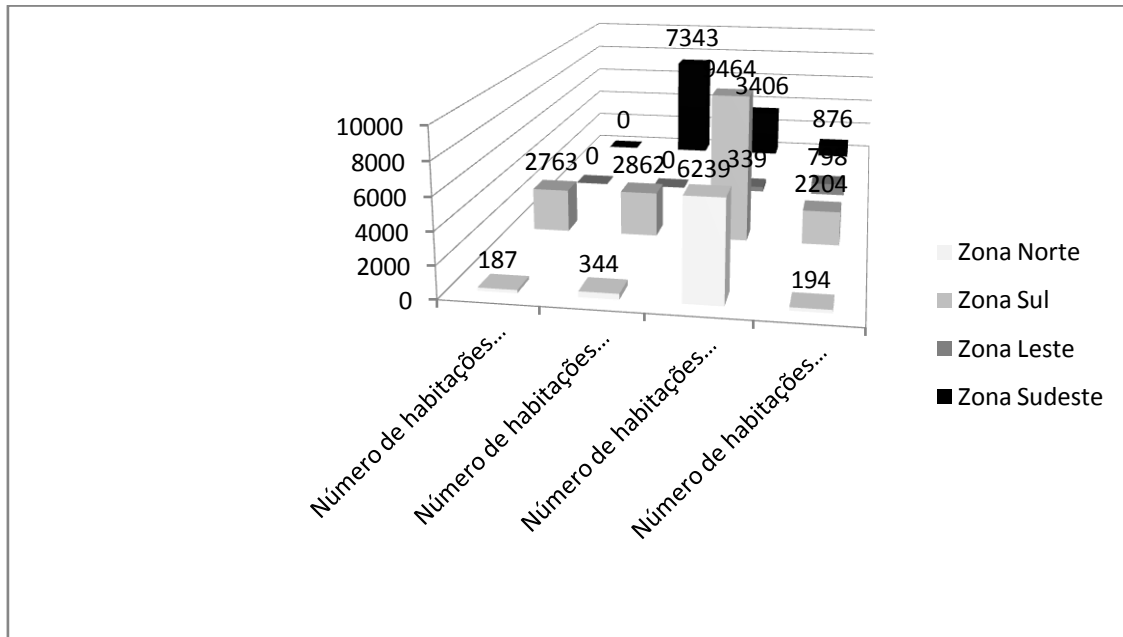
Percebemos, assim, que ao longo a década de 1990 se intensificou um processo de descentralização espacial da ação dos proprietários dos meios de produção cada vez mais expressivo em direção a outras áreas das cidade, fenômeno que já vinha ocorrendo nas décadas anteriores, com a proliferação de pequenas e médias empresas por todo o espaço da cidade, em especial nos bairros mais populosos.

Sobre a ação do Estado, o que podemos dizer é que houve uma queda considerável na construção de conjuntos habitacionais durante a década de 1990, diante de uma crise no setor habitacional (FAÇANHA, 1998). Podemos observar nas figuras 1 e 2 a queda da produção de habitações na década de 1990, primeiramente, na cidade como um todo, e depois em cada zona.

**FIGURA 1 - EVOLUÇÃO DO NÚMERO DE HABITAÇÕES CONSTRUÍDAS EM TERESINA.**



Fonte: Autor, 2015.

**FIGURA 2 - EVOLUÇÃO DO NÚMERO DE HABITAÇÕES CONSTRUÍDAS EM CADA DÉCADA POR ZONA DE TERESINA.**

Fonte: RODRIGUES, 2013.

Podemos observar, nos gráficos das figuras 1 e 2, mais facilmente algumas das dinâmicas já descritas anteriormente no que tange a ação do Estado, especificamente em relação à política habitacional implantada em Teresina desde a década de 1960. De modo geral, observamos que a Zona Sul foi a maior privilegiada com a produção de unidades habitacionais, sobretudo na década de 1980. A Zona Sudeste, a segunda zona onde mais se construiu unidades habitacionais, teve na década de 1970 o período de maior expressividade na construção de habitações. A Zona Norte foi uma zona da cidade que recebeu pouca atenção nesse sentido. Esse cenário muda, entretanto, na década de 1980, quando a zona recebe 6239 casas. O que fica mais nítido, contudo, é que na cidade como um todo e, basicamente, em todas as zonas da cidade, a ação do Estado em produzir habitações diminuiu na década de 1990. A exceção fica na Zona Leste.

Essa diferença na ação do Estado na Zona Leste em relação às demais zonas da cidade se explica, entre outros fatores, pela ação de outro agente produtor do espaço urbano: os promotores imobiliários. Assim, essa zona foi pouco agraciada com políticas habitacionais, mais por conta de ser uma zona da cidade destinada a uma população de maior poder aquisitivo, onde prevaleceu a atuação dos promotores imobiliários na construção de habitações, típicas para grupos mais elitizados (condomínios e apartamentos).

A década de 1990 foi marcada também por uma atuação muito forte dos grupos sociais excluídos na produção do urbano na cidade, até mesmo pela queda da participação do Estado na produção de moradias. Isso refletiu num processo de favelização na cidade ao longo dessa década. No período em análise, alguns estudos e censos foram realizados na cidade, sobre a questão. Teresina (2002b, p. 8) nos traz uma síntese destes, nos ajudando a entender a dinâmica das vilas e favelas no período:

A primeira, em 1991, teve seus dados divulgados no documento Perfil de Teresina. Em 1993, foi elaborado o Primeiro Censo de Vilas e Favelas e, entre setembro de 1995 e maio de 1996, a Secretaria Municipal do Trabalho, Cidadania e Assistência Social – SEMTCAS realizou o Segundo Censo de Vilas e Favelas. Em 1999, a Secretaria Municipal de Habitação e Urbanismo – SEMHUR realizou o Terceiro Censo de Vilas e Favelas. [...] Nas 150 vilas, favelas e áreas de assentamento,

constatadas em 1999, existiam 37.820 domicílios, que abrigavam 38.852 famílias e uma população de 133.857 habitantes, contingente que representava quase 20 % da população urbana do município (TERESINA, 2002b, p. 8).

Apresentamos agora a figura 3 com o mapa da evolução da mancha urbana de Teresina entre 1960 até os anos 2000, que ajuda a demonstrar a evolução espacial da ação desses agentes que produziram a cidade no período analisado, refletindo a atuação desigual, de alguns desses agentes, em cada área da cidade, concentrando certas zonas em determinados períodos em determinadas áreas.

**FIGURA 3 - MAPA DA EVOLUÇÃO DA MANCHA URBANA EM TERESINA 1960 - 2000.**



Fonte: RODRIGUES, 2013.

Observamos, assim, nessa figura 3 a clara expansão que a cidade sofreu nos sentidos sul e leste na década de 1960, em detrimento da porção Norte da capital, fenômeno capitaneado, principalmente, pelo Estado com a construção de conjuntos habitacionais. O crescimento continua intenso na Zona Sul, na década de 1970, mas decresce na Zona Leste. Percebemos, ainda, um crescimento maior no sentido norte da cidade, em relação à década

anterior. Na década de 1980, vemos uma expansão da mancha urbana em todos os sentidos, mas principalmente, na Zona Leste/Sudeste. Por fim, na década de 1990, a expansão se deu em especial nos sentidos Norte, Sul e Sudeste, mas de maneira bem mais tímida do que nas décadas anteriores, refletindo a queda da implantação de novos conjuntos habitacionais.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Destacamos novamente a importância de documentos históricos enquanto fonte de informações para as pesquisas sobre evolução urbana das cidades. Os planos diretores urbanos, nesse sentido, são valiosos recursos para se tentar desenhar o cenário do crescimento espacial dos espaços citadinos.

Acreditamos que uma trajetória metodológica baseada na identificação dos agentes produtores do espaço urbano e de suas atuações ao longo do tempo em um determinado espaço é um recurso válido para a tarefa de se tentar mensurar a evolução das cidades, na medida em que o espaço urbano não é produzido de modo aleatório, mas sim por esses agentes que são os responsáveis diretos pelas formas materializadas ao longo do tempo pela sociedade que, mais do que organizar o espaço geográfico, o produz.

Fundamentados nos planos diretores urbanos de Teresina, percebemos as ações diferenciadas dos agentes produtores do espaço urbano nessa cidade ao longo da segunda metade do século XX. Foi identificado que, de modo geral, os agentes atuaram primeiramente na porção Leste, e em especial, na porção Sul da cidade. Observamos que a porção Norte de Teresina durante muito tempo teve um crescimento mais tímido, por barreiras físico-geográficas, e apenas a partir da década de 1980, essa zona da cidade terá um crescimento mais significativo.

Ainda sobre a atuação dos agentes produtores do espaço urbano, de acordo com os planos diretores urbanos de Teresina, percebemos o diferenciado e variável jogo de forças destes, ao longo do período analisado, tanto quando comparados entre si como quando observamos a atuação de um único agente, enquanto modelador da cidade. Identificamos o Estado, por exemplo, como agente mais forte e atuante na produção da cidade de Teresina na segunda metade do século XX, em especial, na produção de conjuntos habitacionais, porém percebemos também que sua força ou atuação varia, como quando no final da década de 1960 e nas décadas de 1970 e 1980, é bastante forte, mas sofre uma queda na década de 1990.

Já os proprietários dos meios de produção também tiveram forte impacto na cidade, principalmente com o crescimento das atividades de comércio e serviços ao longo de todo o período analisado, e que evidentemente, trouxe reflexos na produção espacial da cidade.

A década de 1990 é marcada pelo crescimento de dois agentes em especial: os promotores imobiliários e os grupos sociais excluídos. Os primeiros se fizeram mais forte, principalmente, na Zona Leste da capital com a produção de condomínios e apartamentos privados. Já os últimos tiveram, de certa forma, a sua atuação alavancada pela perda de força do Estado em sua capacidade de produzir moradias, o que obrigou aos que eram desprovidos deste bem de produzirem, eles mesmos, suas residências, o que acarretou um processo forte de surgimento e crescimento de favelas e vilas na cidade de Teresina na última década do século XX. Um aspecto importante a ser ressaltado é a não identificação, em qualquer um dos planos, de elementos relevantes referentes aos proprietários fundiários.

## REFERÊNCIAS

BRASIL, Lei nº 10.257, de 10 de junho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.

**Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo**, Brasília, DF, 10 jun. 2001.

CAMPOS, Letícia F. G. M. **Da unha de gato ao florescer do caneleiro – análise do processo de elaboração da Agenda 21 local: Teresina Agenda 2015 – plano de desenvolvimento sustentável**. Dissertação (Mestrado). Teresina: UFPI, 2011.

CARLOS, Ana Fanni. Da “organização” a “produção” do espaço no movimento do pensamento geográfico. In: SOUZA, Marcelo Lopes de; SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão. **A produção do espaço urbano: agentes e processos, escalas e desafios**. – São Paulo: Contexto, 2011, p.53-73.

CORRÊA, Roberto Lobato. **O espaço urbano**. São Paulo: Ática, 1989.

FAÇANHA, Antônio Cardoso. **A evolução urbana de Teresina: agentes, processo e formas espaciais da cidade**. Dissertação (Mestrado). Recife: UFPE, 1998.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo demográfico-População**. Rio de Janeiro: IBGE, 2010.

MELO, A. et al. **Teresina Agenda 2015: a cidade que queremos. Diagnósticos e cenários – Revitalização do Centro**. Teresina, 2002.

MONBEIG, Pierre. O estudo geográfico das cidades. IN: **CIDADES: Revista científica / Grupo de Estudos Urbanos – Vol. 1, n. 1, 2004**.

PÁDUA, Carla Macedo de. **Planejamento Urbano em Teresina de 1969 a 2006**. Dissertação (Mestrado). São Paulo: Universidade Presbiteriana Mackenzie, 2010.

RODRIGUES, Rodrigo da Silva. **Planejamento urbano em Teresina: Análise das projeções de expansão urbana**. Dissertação (Mestrado). Teresina: UFPI, 2013.

SANTOS, Milton. **A Natureza do Espaço**. Técnica e Tempo. Razão e Emoção. 4ª ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2008.

SANTOS, Milton. **Por uma Geografia Nova**. São Paulo, HUCITEC, 1978.

TERESINA. **Teresina Agenda 2015: Plano de Desenvolvimento Sustentável**. Teresina: PMT, 2006.

\_\_\_\_\_. **Teresina Agenda 2015: Plano de Desenvolvimento Sustentável - Síntese**. Teresina: PMT, 2002a.

\_\_\_\_\_. **Teresina Agenda 2015: a cidade que queremos. Diagnósticos e cenários – Habitação**. Teresina, 2002b.

\_\_\_\_\_. **II Plano Estrutural de Teresina**. PMT, 1988.

\_\_\_\_\_. **Plano de Diretor de Desenvolvimento Urbano**. PMT, 1983.

\_\_\_\_\_. **I Plano Estrutural de Teresina**. PMT, 1977.

\_\_\_\_\_. **Plano de Desenvolvimento Local Integrado**. PMT, 1969.

VASCONCELOS, Pedro de Almeida. A utilização dos agentes sociais nos estudos de Geografia Urbana: avanço ou recuo? In: SOUZA, Marcelo Lopes de; SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão. **A produção do espaço urbano: agentes e processos, escalas e desafios**. – São Paulo: Contexto, 2011, p.75-96.

\_\_\_\_\_. Questões metodológicas na geografia urbana histórica. **GeoTextos**, vol. 5, n. 2, dez 2009.

VILLAÇA, Flávio. Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil. In: DEÁK, Csaba; SCHIFFER, Sueli Ramos (org.). **O processo de urbanização no Brasil**. São Paulo: EdUSP, 1999. p. 169 – 243.