

PLANEJAMENTO URBANO EM TERESINA-PI

Rodrigo da Silva **RODRIGUES**

Doutorando em Geografia do curso de Pós-Graduação da Universidade Federal de Pernambuco e docente da SEMEC de Teresina-PI.

rodrigo.geo.grafia@hotmail.com

<http://lattes.cnpq.br/9246010579912454>

Francisco de Assis **VELOSO FILHO**

Geógrafo, Doutor em Economia. Docente dos cursos de graduação e pós-graduação da Universidade Federal do Piauí. Departamento de Geografia e História.

aveloso@ufpi.edu.br

<http://lattes.cnpq.br/7661414820168309>

RESUMO: Este artigo tem o objetivo fazer um levantamento da atividade e exercício do planejamento urbano em Teresina, Piauí. Para tanto, realizamos pesquisa bibliográfica em obras que versam sobre essa prática, especialmente em teses e dissertações, e pesquisa documental, principalmente os planos urbanos dessa cidade, para levantarmos a história dessa prática. Pudemos observar que o planejamento urbano é uma atividade que sempre esteve presente na cidade de Teresina, desde o início de sua instalação, onde as intervenções resultaram da necessidade de adequar a cidade às suas funções de capital, entretanto, essa prática consistiu em soluções paliativas, além do fato de ter havido o beneficiamento de determinadas partes da cidade. Já a partir do final da década de 1960, inicia-se uma nova fase do planejamento urbano na cidade, com a elaboração de planos diretores urbanos, onde pudemos perceber que cada um surgiu num momento distinto da história da cidade e que suas construções se desenvolveram parcialmente dentro de um contexto de tendências desta atividade na escala nacional.

Palavras-Chave: Planejamento urbano. Planos urbanos. Teresina-PI.

URBAN PLANNING IN TERESINA-PI

ABSTRACT: This article is aimed to survey the activity and exercise of urban planning in Teresina, Piauí. Therefore, we conducted literature in works that deal with this practice, especially in theses and dissertations, and documentary research, especially the urban plans of this city, to set up the history of this practice. We observed that urban planning is an activity that has always been present in the city of Teresina, since the beginning of the installation, where interventions resulted from the need to adapt the city to its capital functions, however, this urban practice consisted solutions palliative, and the fact of having been the processing of certain parts of the city. Already from the end of the 1960s, it begins a new phase of urban planning in the city, with the development of urban master plans, where we could see that each appeared in a different time of the city's history and its buildings developed partially within a context of trends of this activity on a national scale.

Keywords: Urban planning. Urban plans. Teresina-PI.

Revista Equador (UFPI), Vol. 5, Nº 3 (Edição Especial 02), p.340 - 359

Home: <http://www.ojs.ufpi.br/index.php/equador>

PLANIFICACIÓN URBANA EN TERESINA-PI

RESUMEN: Este artículo está dirigido a estudiar la actividad y el ejercicio de la planificación urbana en Teresina, Piauí. Por lo tanto, se realizó en la literatura trabajos que tienen que ver con esta práctica, sobre todo en las tesis y disertaciones, y la investigación documental, especialmente los planes urbanos de esta ciudad, para establecer la historia de esta práctica. Hemos observado que la planificación urbana es una actividad que siempre ha estado presente en la ciudad de Teresina, desde el comienzo de la instalación, donde las intervenciones se debieron a la necesidad de adaptar la ciudad a sus funciones de capital, sin embargo, esta práctica urbana consistía en soluciones paliativas, y el hecho de haber sido el tratamiento de ciertas partes de la ciudad. Ya desde finales de la década de 1960, se inicia una nueva etapa de la planificación urbana de la ciudad, con el desarrollo de planes maestros urbanos, donde podíamos ver que cada apareció en un momento diferente de la historia de la ciudad y sus edificios desarrollados parcialmente dentro de un contexto de las tendencias de esta actividad en una escala nacional.

Palabras clave: Planificación urbana. Planes urbanos. Teresina-PI.

INTRODUÇÃO

No imaginário da sociedade de modo geral, e mesmo entre a comunidade acadêmica, existe o mito de que os problemas dos espaços urbanos são decorrentes simplesmente da falta de planejamento urbano. Na verdade, o exercício do planejamento urbano é extensamente realizado, mesmo em cidades de países historicamente subdesenvolvidos, como o Brasil. Na cidade de Teresina, por exemplo, essa prática é presente, em maior ou menor grau, desde as primeiras décadas de sua, ainda, curta história.

Este artigo tem, portanto, como objetivo fazer um levantamento da atividade e exercício do planejamento urbano em Teresina, Piauí. Para tanto, realizamos pesquisa bibliográfica em obras que versam sobre essa prática, especialmente em teses e dissertações, e pesquisa documental, principalmente os planos urbanos dessa cidade, para levantarmos a história dessa prática.

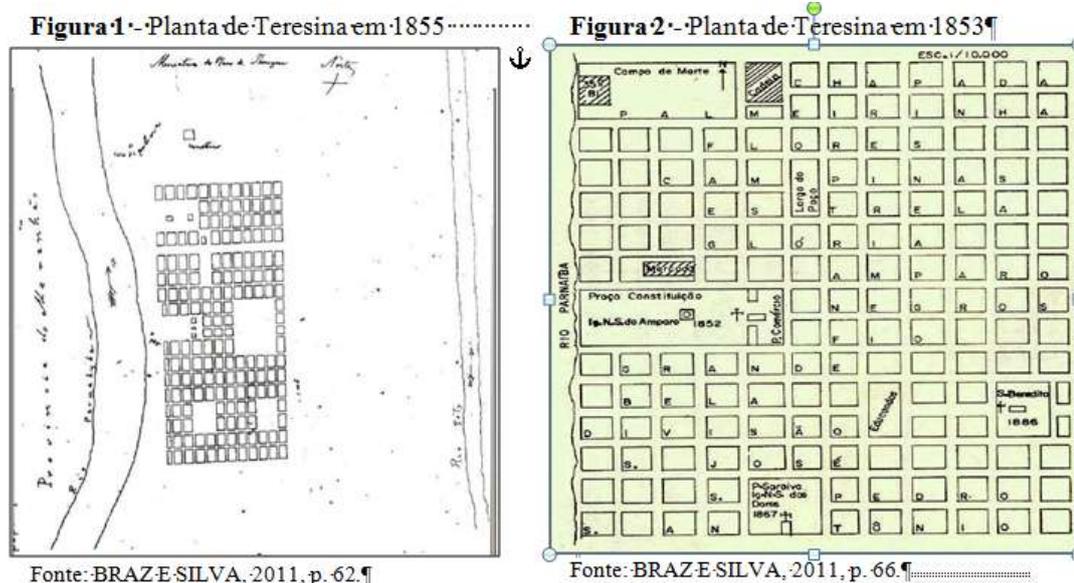
Num primeiro momento, veremos como se realizou essa atividade do período de sua fundação, em 1852, até o lançamento do Plano de Desenvolvimento Local Integrado, em 1969, primeiro plano urbano da cidade. Tentaremos identificar que práticas e ações ocorreram em Teresina neste espaço de tempo e que podem ser inseridas e classificadas dentro dessa atividade tão relevante para o ordenamento das cidades. Em seguida, faremos um

levantamento dos planos urbanos elaborados para a cidade de Teresina. Nesta ocasião, faremos uma breve caracterização de cada plano, sintetizando sua estrutura e principais ideias.

O PLANEJAMENTO URBANO EM TERESINA ANTERIOR AOS PLANOS URBANOS

O planejamento urbano foi uma atividade marcante no início da história de Teresina, tendo em vista ela ter sido a primeira capital do Brasil a ser planejada, em 1852. Basicamente, existem dois mapas/figuras que mostram o plano inicial da capital piauiense, na época de sua fundação. O primeiro deles (figura 1) é um documento anexado ao ofício de 28 de abril de 1855, da Câmara Municipal de Teresina, apresentado pela primeira vez por Abreu e Lima, num estudo de 1987. O segundo (figura 2), trata-se de uma planta da cidade assinada por Firmino Nunes d'Almeida, encarregado do balizamento da cidade à época.

BRAZ E SILVA(2011), existem algumas divergências entre os dois mapas, entretanto, como a discussão entre as características de cada um destes não acrescentaria e nem é o objetivo deste trabalho, o importante para o que esse tópico se propõe a tratar é termos em mente que o planejamento urbano foi uma atividade que se fez presente em Teresina mesmo antes de sua fundação



Braz e Silva (2011) em estudo realizado sobre modernização e o crescimento da cidade de Teresina no período de 1889 a 1940, nos afirma que o modelo urbano projetado para a nova capital na época de sua fundação possuía forte influência portuguesa do século XVIII, tendo como características a presença de “linhas retílineas, regularidade de volume, rigidez geométrica e concentração dos poderes estabelecidos - governo, justiça - no entorno

da praça principal” (BRAZ E SILVA, 2011, p. 47). Existem algumas diferenças em relação a esse modelo português no plano inicial da cidade de Teresina, em especial a presença do mercado público no entorno da praça principal (Praça Deodoro), a sua forma retangular ao invés de quadrada, entre outros elementos.

A autora aponta também aspectos do urbanismo realizados no país refletidos na fundação de Teresina, como por exemplo, o fato do processo de urbanização no Brasil ter sido em grande parte, ao longo da história do país, estimulada pelo Estado, além de, contraditoriamente ao aspecto que acabamos de mencionar, o fato “de o cidadão brasileiro subsidiar a construção de suas cidades; afinal, Teresina foi de certa forma construída com recursos dos próprios moradores da região, que construíram os edifícios nos quais o governo instalou-se” (BRAZ E SILVA, 2011, p. 85). Por fim, ainda sobre essa questão da fundação da cidade de Teresina, esta autora nos fala sobre a importância e o significado deste acontecimento histórico do ponto de vista do planejamento urbano.

Teresina é exemplo de urbanismo de fundação de cidade capital. Foi criada com o sentido de capitalidade da Província. Significa dizer que, sob o ponto de vista do planejamento, também foi pensada como um território estratégico. Afinal, o terreno escolhido para implantar a nova cidade tem centralidade adequada à gestão do território e à dinâmica social entre cidades e vilas piauienses. O objetivo de se construir um centro urbano no Piauí que tirasse a hegemonia comercial de Caxias (MA), em relação às cidades piauienses, comprova o desejo de fortalecer uma rede urbana na província e significa que a cidade de Teresina foi concebida para ser o principal ponto na escala de uma rede regional (BRAZ E SILVA, 2011, p. 81).

Com base na leitura de autores como Villaça (1999) e Leme (1999), que fazem uma revisão da trajetória do planejamento urbano no Brasil a partir da análise de cidades com Rio de Janeiro, São Paulo e Recife, por exemplo, observamos que uma prática mais sistematizada dessa atividade no país se desenvolve nas últimas décadas do século XIX e primeiras décadas do século XX, sendo caracterizados pelos chamados planos de melhoramentos e embelezamentos, que entre outras particularidades, destinavam-se apenas a certas áreas das cidades, como as regiões centrais ou portos, além de abrangerem apenas certos aspectos da realidade urbana, como o saneamento ou o embelezamento de algumas áreas.

Entretanto, essa primeira fase do planejamento realizado no país, não se desenvolveu na capital piauiense da mesma forma que nestas outras cidades, tendo em vista “o processo de modernização urbana em cidades de pequeno porte como Teresina, [...] provavelmente, assume aspectos particulares que a diferenciam do processo de modernização do Rio de

Janeiro e de qualquer outra cidade” (BRAZ E SILVA, 2011, p. 98). Assim, essa dinâmica da elaboração destes tipos de planos, que visavam a abranger apenas determinadas áreas da cidade e certos aspectos desta (no caso, o embelezamento ou reformas mais pontuais), típicos desse primeiro momento do planejamento urbano nas principais cidades brasileiras não se desenvolveu na capital, ou pelo menos, “não existem estudos que relacionem este paradigma do urbanismo moderno brasileiro à modernização de Teresina” (BRAZ E SILVA, 2011, p. 97).

Além de não ter seguido de maneira idêntica as tendências que vinham ocorrendo no Brasil, o urbanismo e o planejamento urbano desenvolvidos em Teresina, também tiveram algumas variações quando ampliamos o parâmetro de análise da escala nacional para internacional. O conceito de “cidades-jardins”¹, que se desenvolveu na Europa no final do século XIX e início do século XX, teve uma pequena experiência na capital, contudo, num período bem mais tarde de quando surgiu do outro lado do Atlântico. Projetada na segunda metade da década de 1940, pelo engenheiro piauiense Elói do Egito Coêlho, sendo um empreendimento da Sociedade Construtora Poti Ltda. - SOCOPO, a cidade-jardim de Teresina estava:

Localizada distante do centro da cidade, cerca de 10km, a cidade jardim SOCOPO foi implantada na região sudeste da cidade, em área de topografia bem acidentada e de vegetação arbórea densa (mangueiras, cajueiros e muitas palmeiras de babaçu). Com lotes de tamanhos variados, sendo a unidade mínima de um hectare, seu planejamento procurava tirar partido das jazidas minerais, das fontes de água mineral e da intensidade do verde existentes no local, elementos que, em conjunto, alinhavam-se para construir a solução técnica adequada para amenizar o intenso calor da cidade de Teresina [...], propunha um zoneamento diferenciado em três zonas: residencial, lazer e industrial, que, analisadas, denotam uma duplicidade de influência teórica. Apresenta influência da cidade-jardim, segundo a visão de Unwin, no traçado orgânico, na integração com o verde e na consideração quanto à incidência do sol, o vento dominante e o conforto do indivíduo, e na implantação às margens da rodovia PI-12 que funcionaria como acesso principal de interligação com a cidade - hoje ainda tem essa função. Também apresenta alguns aspectos que remetem à cidade industrial do ideário de Garnier, tais como: o terreno de topografia montanhosa; a consideração pela presença no subsolo de mineral com valor econômico; as possibilidades de escoamento do produto para o Ceará através da rodovia Teresina-Fortaleza e para o Maranhão através da estrada de ferro São Luís/Teresina; e a sustentabilidade das funções urbanas (BRAZ E SILVA, 2011, p. 106).

Assim, observamos que além da influência das cidades-jardins, expoente do Urbanismo Culturalista, também temos nessa experiência aplicada em Teresina reflexos do Urbanismo Progressista, mais especificamente da “Cidade Industrial” de Tony Garnier².

Além de citar essa prática realizada na cidade, Braz e Silva (2011) nos aponta também algumas figuras importantes no que tange ao urbanismo e ao planejamento urbano praticado capital na primeira metade do século XX. A autora destaca de maneira especial, os engenheiros Antonino Freire³ e Luís Pires Chaves⁴.

O primeiro deles teve como principal contribuição no que tange à temática discutida, inúmeras ações, num período de aproximadamente dez anos, quando deteve poder administrativo e político para tal, que refletiram no espaço urbano da cidade. Desta maneira, “Suas obras promoveram mudanças culturais e tiveram consequências espaciais. [...] a modificação da paisagem urbana [...] e a urbanização de áreas públicas [...] criaram condições favoráveis à qualidade de vida urbana e [...] constituíram a base do crescimento da cidade” (BRAZ E SILVA, 2011, p. 117).

Já o segundo, de acordo com Braz e Silva (2011), teve intensa participação na maioria das obras públicas de melhoramentos realizadas na década de 1930. Entre suas principais ações no período podemos citar a elaboração de planos parciais de crescimento, alargamento progressivo das vias existentes e a construção de novas vias, a arborização de áreas da cidade, a regularização de zonas da cidade que estavam em formação à época, a urbanização da Avenida Frei Serafim, entre outras medidas. Entretanto, um fato a se destacar é a presença do primeiro plano de ordenamento e controle do crescimento na cidade que foi localizado, de acordo com autora. “Esta constatação demonstra que, no final da década de 1930, houve uma mudança de pensamento e condução da forma de planejar, o que se constituiu marco na história do urbanismo em Teresina” (BRAZ E SILVA, 2011, p. 119).

Outro fato marcante no que tange à prática do urbanismo e do planejamento urbano na capital se refere à divisão de seu espaço, ou seja, a uma tentativa de organização da área urbana de Teresina. Assim, a autora aponta três grandes “macro-organizações” do espaço da cidade. A primeira dessas macro-organizações (figura 3) dividia a cidade em três distritos e foi originada a partir da necessidade de se sanear a cidade e se combater os constantes incêndios do final do século XIX, o que exigia uma melhor organização e divisão das áreas da cidade.

A segunda dessas macro-organizações (figura 4), ainda na década de 1870, dividia a cidade em duas freguesias: Freguesia do Amparo e a Freguesia das Dores. Braz e Silva (2011), citando Mairton Silva, aponta que nesta divisão podemos vislumbrar o papel da religião católica na construção da sociedade colonial. Contudo, essa divisão também se

fundamenta numa base social e econômica, tendo em vista que a Freguesia de Nossa Senhora do Amparo se constituía a área central do núcleo urbano, enquanto que a Freguesia de Nossa Senhora das Dores e todo o resto da cidade constituíam a sua periferia.

Figura 3 - Primeira Macro-organização Urbana de Teresina – Divisão em Distritos (área em azul demarca o núcleo inicial)



Fonte: BRAZ, 2011, p. 285.

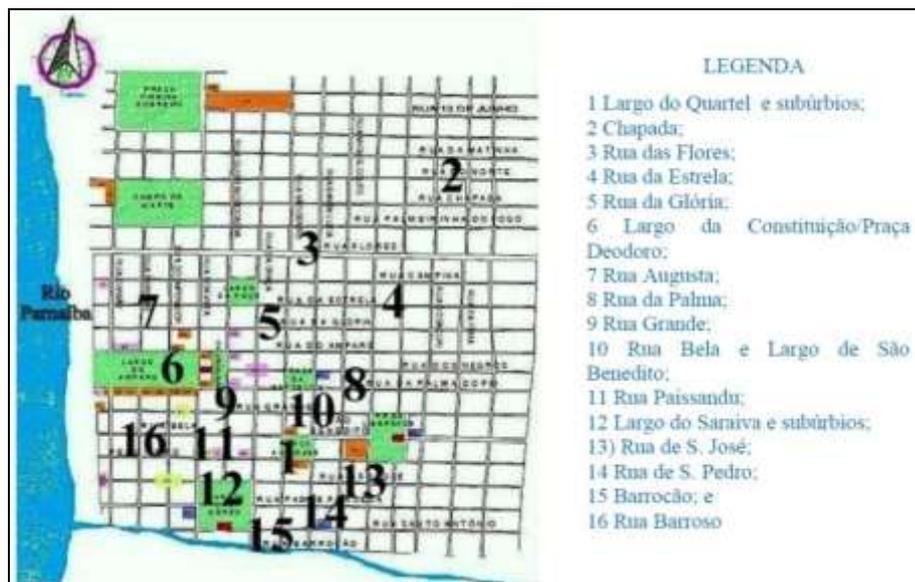
Figura 4 - Segunda Macro-organização Urbana de Teresina - Divisão em freguesias (Freguesia do Amparo - retângulo vermelho - e a Freguesia das Dores - retângulo azul)



A terceira dessas macro-organizações (figura 5), ao final da década de 1870, mais precisamente em 1878, dividia a cidade em 16 distritos. Mencionando Maria Mafalda Baldoíno de Araujo, Braz e Silva (2011) caracteriza o espaço urbano da Teresina com aspectos distintos, conforme a área da cidade. Assim, “enquanto a área central tinha morfologia de planície, espaço público limpo e algumas ruas pavimentadas; a periferia apresentava topografia irregular e ruelas de chão batido, cheias de mato e de buracos” (BRAZ E SILVA, 2011, p. 288). Ou seja, nesta macro-organização, o aspecto econômico se constitui como o principal configurador da divisão territorial. Sobre essa macro-organização, a autora ainda nos descreve como estão organizados esses distritos nas zonas da cidade:

[...] a maioria dos distritos se concentra na região sul da cidade. Esta peculiaridade indica que a área tinha maior ocupação [...] a ocupação na zona norte era mais rarefeita do que na zona sul da cidade, [...] a população mais pobre da cidade ocupava predominante a região sul, a da Freguesia da Igreja das Dores; [...]a constituição urbana favoreceu o adensamento na zona sul; [...] a partir da Praça Deodoro da Fonseca (BRAZ E SILVA, 2011, p. 289).

Figura 5 - Terceira Macro-organização Urbana de Teresina - Divisão em distritos



Fonte: BRAZ, 2011, p. 289.

Braz e Silva (2011) destaca essas macro-organizações do espaço urbano da cidade como aspectos importantes para a análise do planejamento urbano de Teresina ao final do século XIX, na medida em que “apontam para uma organização da prática urbanística e da gestão da cidade; [...] são precedentes da mudança na postura urbanística adotada para o enfrentamento dos problemas urbanos que marcaram o final do século XIX” (BRAZ E SILVA, 2011, p. 289).

Ao final do século XIX e nas primeiras décadas do século XX, no que tange ao exercício do planejamento urbano em Teresina, algumas considerações podem ser elencadas. Primeiramente, foram feitas várias obras de infraestrutura, em especial no que se refere à estética e ao saneamento, mas também na instalação de outros equipamentos urbanos como a implantação de luz elétrica e a abertura de novas ruas.

Inicialmente, de 1889 a 1910, a cidade, que apresentava ambiência urbana conflitante, foi beneficiada com investimentos em infraestrutura básica, principalmente de saneamento. Na década seguinte, de 1910, os melhoramentos se concentraram na questão da estética urbana. Esta década apresentou poucos investimentos, apesar de alguns serem significativos, como a instalação do serviço de luz elétrica, o melhoramento do cais do porto principal, a abertura de novas ruas e a construção de grupos escolares - a maioria deles iniciados na década anterior. Na década de 1920 teve início outra fase de estruturação, desta vez voltada para o sistema viário e para os transportes. Por último, na década de 1930, as intervenções programadas na década de 1920 foram concluídas, ao mesmo tempo em que, no final da década, iniciou-se uma fase de renovação urbana (BRAZ E SILVA, 2011, p. 295).

Em segundo lugar, além das ações do poder público municipal, destaca-se o papel do estado enquanto ordenador do espaço urbano e realizador de ações relativas ao planejamento urbano na cidade. Diante disso, não apenas o poder municipal “o governo estadual também atuou na urbanização da cidade em alguns setores essenciais, como o abastecimento de água, distribuição de energia elétrica e esgotamento sanitário. [...] Foi responsável pelos projetos estruturantes: pontes, avenidas, estradas e ferrovias” (BRAZ E SILVA, 2011, p. 294).

Braz e Silva (2011), apesar de ter feito um levantamento bastante significativo sobre a prática urbanística e de planejamento na cidade, tem como horizonte limite de sua pesquisa os anos de 1940, o que nos deixa com um vácuo de informações sobre a questão até o final da década de 1960, quando o PDLI foi elaborado, e que constitui o período propriamente objeto de análise desta pesquisa. Para preencher esta lacuna, recorreremos ao estudo de Pádua (2010), que faz uma análise dos planos diretores da cidade. Assim, de acordo com a autora:

Na década de 1960, as ações do poder público passam a ser voltadas para o desenvolvimento e planejamento urbano, patrocinando obras de infraestrutura básica como estradas, abertura de vias e pavimentação de ruas principais, fornecimento de água e energia, sistema de esgoto e habitação popular. Porém [...] tais obras só beneficiavam determinados segmentos da cidade e contribuía para a supervalorização de grandes propriedades, gerando extensos vazios urbanos (PADUA, 2011, p. 61).

Diante da leitura do estudo de Braz e Silva (2011), pudemos então fazer um sucinto levantamento do planejamento urbano ocorrido na cidade desde a implantação da, então, nova

capital, Teresina, passando pelo fim do século XIX e indo até a primeira metade da década do século XX (marco limite do estudo da autora). Por fim, concluindo (mas não esgotando a discussão, evidentemente) esse pequeno levantamento do planejamento urbano e urbanismo praticado em Teresina até a elaboração do primeiro plano urbano da cidade em 1969, o Plano de Desenvolvimento Local Integrado, nos utilizamos da leitura de Pádua(2011) para caracterizar a prática do planejamento urbano na capital no período que precede à elaboração deste documento. Podemos visualizar os principais elementos, características, práticas e realizações aqui levantados no quadro 1 a seguir.

OS PLANOS URBANOS DA CIDADE DE TERESINA

Ao final da década de 1960, chegamos então ao início de uma importante fase do planejamento urbano realizado na cidade de Teresina, ou seja, chegamos à fase do início da elaboração dos planos diretores urbanos.

O primeiro plano urbano de Teresina, o Plano de Desenvolvimento Local Integrado, o PDLI, foi elaborado de 1969, 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.

O PDLI é composto inicialmente de um grande diagnóstico da cidade, onde são identificadas as principais características de Teresina, em suas várias dimensões, e entre estas, os fatores que travam ou inibem o desenvolvimento da cidade. Em seguida, são traçados as estratégias para driblar esses entraves e obstáculos, desenhando-se assim, o caminho para uma mudança em Teresina. Depois disso, são expostos estudos, projetos e ações já em andamento. Por fim, mostra-se a trajetória ou roteiro metodológico da pesquisa realizada para a elaboração do PDLI e a bibliografia utilizada.

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). Assim, a partir deste comentário, da leitura de Villaça (1999) e da trajetória que este traça da história do Planejamento Urbano no país, podemos identificar que o PDLI de Teresina, situa-se na chamada fase dos “superplanos” que o autor aponta. Desta forma, a elaboração desse

Plano faz parte de um contexto bem maior, seguindo uma tendência de escala que ultrapassa e muito a da gestão municipal.

Quadro 1 - Síntese do Planejamento Urbano em Teresina - 1852-1960.

PERÍODO	CARACTERÍSTICAS/PRÁTICAS/REALIZAÇÕES
1852 e 1889	<ul style="list-style-type: none"> ○ Primeira capital planejada do Brasil; ○ Influência do Urbanismo português (a praça é o principal elemento organizador do espaço da cidade); ○ Critério funcional da escolha do local do sítio da cidade (importância do rio); ○ Intencionalidade e interesses políticos no desenho urbano da cidade; ○ As intervenções resultaram da necessidade de adequar a cidade às suas funções de capital.
1889 a 1910	<ul style="list-style-type: none"> ○ Expansão urbana, construção de uma nova ordem espacial e pela estruturação de saneamento; ○ A prática urbanística esteve relacionada à questão da convivência social e consistiu em soluções paliativas; ○ Destaque para as atividades urbanísticas de Antonino Freire.
1910 a 1920	<ul style="list-style-type: none"> ○ Adequação do sistema de circulação e preocupação com a estética urbana; ○ Período de menor intensidade das atividades urbanísticas; ○ Introdução da estética como questão urbana.
1920 a 1940	<ul style="list-style-type: none"> ○ Intervenções em saneamento, em estética urbana e na hierarquização e complexidade do sistema de circulação; ○ Período de renovação urbana (introdução de novos elementos nos sistemas viários e de transportes e a implantação do sistema de esgoto sanitário); ○ Intensas atividades que contemplaram a estética urbana e o ordenamento espacial (principalmente a partir de 1932); ○ Implantação da cidade jardim SOCOPO; destaque para as atividades urbanísticas de Luís Pires Chaves.
1940 a 1960	<ul style="list-style-type: none"> ○ Patrocínio de obras de infraestrutura básica (estradas, abertura de vias e pavimentação das ruas principais, fornecimento de água e energia, sistema de esgoto e habitação popular); ○ Beneficiamento de determinadas partes da cidade (contribuição para a supervalorização de grandes propriedades); ○ Geração de grandes vazios urbanos.

Fonte: Elaborado e organizado pelo autor com base em BRAZ E SILVA (2011) e PÁDUA (2011).

O I Plano Estrutural de Teresina, o I PET, foi elaborado em 1977, segundo plano urbano de Teresina, durante a gestão do Governador Dirceu Mendes Arcoverde que tinha na época como Secretário de Planejamento, Felipe Mendes de Oliveira. O Plano foi construído

num convênio da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste e Prefeitura Municipal de Teresina com o Instituto de Planejamento e Administração Municipal, o IPAM, constituído por uma equipe de Brasília (TERESINA, 1977).

O I PET está estruturado em 3 volumes. O primeiro está dividido em duas partes. A parte I é composta de uma Avaliação (Físico-sócio-econômica) e de um Diagnóstico Socioeconômico, onde toma-se como base principal de dados as informações e estudos feitos no PDLI; a parte II versa sobre a Estrutura Físico-espacial (Análises e Diretrizes). A parte II está dividida em 4 tópicos, a saber: Definição do Perímetro Urbano e da Área de Expansão Proposta, Estudo das Potencialidades das Infraestruturas e Equipamentos Urbanos, Distribuição das Atividades na Área Urbana, e ainda, a Estrutura Urbana Atual e Proposta.

O segundo volume contém a Identificação dos Problemas das Várias Áreas Urbanas, um Plano de Ação e traz ainda um Projeto de Lei de Uso e Ocupação do Solo. Já o terceiro volume apresenta os mapas elaborados⁵.

O terceiro plano urbano da cidade de Teresina, 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 três dos quatro relatórios que deveriam ter sido elaborados. O primeiro destes relatórios, “Alternativas de Desenvolvimento”, é dividido em dois volumes. O primeiro volume é composto de quatro partes ou capítulos: o primeiro faz uma apresentação, o segundo traz a concepção metodológica do trabalho, o terceiro apresenta o quadro global prospectivo e o quarto intitula-se a dimensão global prospectiva. O volume dois do primeiro relatório apresenta a dimensão socioeconômica, a dimensão espacial e a dimensão institucional da cidade de Teresina.

O Relatório 2, Políticas e Estratégias – Programas de Ação Imediata, “reflete, traduz e pormenoriza informações contidas no R1- Alternativas de Desenvolvimento - e apresenta o

primeiro minunciamento da alternativa de estrutura espacial” (TERESINA, 1983, p. 1). Este Relatório 2 é composto de 5 capítulos.

O Relatório 3, Elementos para a Legislação do Uso do Solo e Aspectos Complementares das Políticas, é subdividido em 4 capítulos. De modo geral, este relatório complementa os relatórios anteriores trazendo detalhamento melhor as ações ligadas a alguns aspectos específicos (a saber: a geração de empregos, a questão habitacional e uso e ocupação do solo). O Relatório 4, Consolidação do PDDU, não foi localizado pelo autor deste estudo.

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). O II Plano Estrutural de Teresina foi elaborado durante a gestão do Prefeito Municipal Raimundo Wall Ferraz, que tinha na época como Secretário Municipal de Planejamento, Antônio César Cruz e como Secretário Municipal de Habitação e Urbanismo, José Maria de Carvalho Freitas.

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, o II PET, é composto por um conjunto de 10 leis⁶, que visam nortear o desenvolvimento urbano da cidade de Teresina em suas diversas dimensões. Assim a Lei nº 1932 de 16 de agosto de 1988, institui o II Plano Estrutural de Teresina (TERESINA, 1988).

A partir da década de 1990 ocorre uma maior politização dos Planos Diretores no país de forma geral, fruto de uma maior mobilização e organização popular (expressos, por exemplo, pelo Movimento Nacional pela Reforma Urbana), além do próprio contexto histórico-social que o país estava inserido, de redemocratização depois de um longo tempo imerso numa ditadura militar (VILLAÇA, 1999). Isso levou inúmeras cidades no país a elaborarem seus planos diretores. No entanto, é a partir do início do século XXI que um grande movimento de produção de planos diretores ocorre no país, principalmente, pela publicação, depois de aproximadamente uma década tramitando nas instâncias legislativas, 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. Apenas lembrando, o Estatuto no seu art. 41º define os casos em que a elaboração do plano diretor é obrigatória, a saber: em cidades com mais de vinte mil habitantes, integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, onde o Poder Público municipal pretenda utilizar os instrumentos previstos no 4º do art. 182 da Constituição Federal, integrantes de áreas de especial interesse turístico, e ainda, aquelas inseridas na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional. Além disso, o estatuto estabelece o prazo de cinco anos para que os municípios que estejam enquadrados nos pré-requisitos do art. 41º, elaborem e aprovem seus planos diretores (BRASIL, 2001).

É nesse contexto que inúmeras cidades no país são obrigadas a elaborarem seus planos diretores, entre elas Teresina, que cumprindo uma obrigação legislativa, elabora, em 2001, e posteriormente, aprova seu plano diretor, já seguindo as exigências e incorporando os instrumentos previstos no Estatuto da Cidade, em 2006, 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). Campos (2011) analisa o processo de elaboração do Plano de Desenvolvimento Sustentável – Teresina Agenda 2015, nos dizendo que

[...] foi organizado com a meta de ocorrer em 4 fases de grandes eventos, entre 2001 e 2002, além de um período contínuo de estudos e reuniões. Primeiramente, a proposta metodológica foi lançada no I Congresso da Cidade, realizado entre os dias 30 e 31 de agosto de 2001, no Rio Poti Hotel, seguido de dois Seminários Temáticos previstos para o ano de 2002, precisamente nos meses de março e agosto, finalizando com o II Congresso da Cidade, realizado em agosto de 2002. Os Seminários foram sediados no Metropolitan Hotel, e também, nesta ocasião, foi apresentado no II Congresso o documento: Teresina Agenda 2015 – Plano de Desenvolvimento Sustentável (CAMPOS, 2011, p. 52).

Dentro da proposta de metodologia estabelecida para a elaboração da Agenda 2015, foram divididos Grupos Temáticos e Grupos Consultivos. Os Grupos Temáticos⁷ tinham a função de “realizar o diagnóstico, projetar cenários, apresentar propostas e era integrado por especialistas com estudos reconhecidos nas suas respectivas áreas de atuação profissional” (CAMPOS, 2011, p. 54). Já os Grupos Consultivos tinham a função de coordenar e acompanhar os Grupos Temáticos, e ainda “discutir e aprovar os documentos produzidos, que

seriam levados para validação final pelo Conselho Estratégico. Este grupo foi composto por representação das 10 instituições diretamente envolvidas” (CAMPOS, 2011, p. 54)⁸. Desta maneira, assim como II PET, o último plano diretor elaborado para a cidade até então, mais de uma década antes, a Agenda 2015, é composta de 11 leis⁹.

Numa tentativa de atualização da Agenda 2015, a prefeitura de Teresina lança em setembro de 2013 o documento Teresina 2000-2010: diagnóstico, avanços e desafios, onde foram reunidos dados sobre a economia, educação, saúde, segurança, entre outros, sobre a cidade (TERESINA, 2013). Em tese, estes dados atualizados da realidade teresinense, juntamente com uma consulta à sociedade civil, em suas mais diversas representações, dariam subsídio a uma nova agenda que pensasse a cidade na perspectiva dos próximos 15 anos.

Assim, no segundo semestre de 2015 a prefeitura de Teresina lançou o documento intitulado Agenda Teresina 2030: A Cidade Desejada. Essa publicação não chega a ser um novo plano diretor da cidade, mas não deixa de ser um esforço no exercício do planejamento na cidade. O documento é organizado em cinco eixos temáticos (a saber: Cidade Sustentável, Cidade de Oportunidades, Cidade de Direitos, Cidade Criativa e Governança Eficiente) e foi elaborado, em tese, de forma participativa, onde estiveram presentes, aproximadamente 1000 pessoas através da realização de 12 oficinas, onde “[...] foram consultados dirigentes de órgãos públicos que têm atividades no município; ouviu-se lideranças de organizações civis que sentem os problemas e enfrentam os desafios do cotidiano; técnicos e especialistas de fundações e universidades” (TERESINA, 2015, p. 11).

Desde o PDLI, elaborado em 1969, que foi um exemplar dos chamados “superplanos” seguindo uma orientação do SERFHAU, que promoveu e financiou a elaboração de extensos planos em diversas cidades no país, com longos diagnósticos realizados e simbolizando a ideologia cientificista da época, passando pela Agenda 2015, elaborada em 2001 e reinstituída em 2006, elaborada já num período histórico onde os planos estão mais politizados e com uma maior participação popular nos seus processos de elaboração, seguindo as diretrizes do Estatuto da Cidade, até chegar na Agenda 2030, os planos da cidade estão inseridos numa dinâmica de escala nacional, no que tange as tendências do planejamento urbano desenvolvido no país. A seguir apresentamos o quadro 2, que traz uma síntese dos planos urbanos elaborados para a cidade de Teresina.

Quadro 2 - Síntese dos Planos Urbanos de Teresina

Plano	Ano	Elaboração	Particularidades / Características	Estrutura
PDLI	1969	Convênio entre Prefeitura de Teresina e a COPLAN, sendo financiado pelo Serviço Federal de Habitação e Urbanismo – SERFHAU.	Este plano foi elaborado no contexto dos “superplanos” da política urbana de caráter nacional do SERFHAU; Foi feito um extenso e detalhado diagnóstico da cidade neste plano.	O plano está estruturado em seis grandes capítulos ou seções.
I PET	1977	Convênio entre SUDENE, CNPU, PMT com o IPAM (Instituto de Planejamento e Administração Municipal) constituído por uma equipe de Brasília.	Trabalho de revisão e atualização do PDLI;Tinha como perspectiva futura de implantação de suas propostas o ano de 1985, tendo como horizonte de trabalho o espaço de 7 anos, portanto;Os recursos disponíveis para a sua realização foram limitados (em relação ao PDLI).	O plano está estruturado em 3 volumes.
PDDU	1983	Foi elaborado pela Fundação Joaquim Nabuco e o Instituto Nacional de Administração para o Desenvolvimento.	Tinha como perspectiva futura de implantação de suas propostas o ano de 1993, tendo como horizonte de trabalho o espaço de 10 anos, portanto;Este plano não foi concluído.	Foram produzidos 4 relatórios para a produção do plano, que terminou não se concluindo.
II PET	1988	Os estudos realizados no desenvolvimento do PDDU, juntamente com o Seminário: Planejando Teresina, ocorrido em 1987, serviram de base para a elaboração do documento.	Primeiro plano urbano de Teresina no período pós-redemocratização;Em 1993, o II PET sofre uma revisão de algumas de suas leis.	É composto por 10 leis.
Agenda 2015	2001 (reinstituído em 2006)	Proposta metodológica lançada no I Congresso da Cidade (30 e 31/08/2001), seguido de dois Seminários Temáticos (03/2002 e 08/2002, respectivamente), finalizando com o II Congresso da Cidade (08/2002) onde o documento foi apresentado.	Plano diretor elaborado no contexto do Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001), já incorporando os instrumentos previstos neste documento.	É composto por 11 leis.
Agenda 2030	2015	Realização de 2 oficinas com a participação de aproximadamente 1000 pessoas, além dos dados levantados no documento Teresina 2000-2010: diagnóstico, avanços e desafios serviram de base para a elaboração do documento.	Tentativa de atualização da Agenda 2015; Elaborada pensando numa perspectiva de 15 anos; Participação ampla de representações da sociedade civil na sua elaboração, além de uma base de dados atualizada.	É composto por cinco eixos temáticos

Fonte: Elaborado e organizado pelo autor com base em Teresina (2015), Teresina (2006), Teresina (1988), Teresina (1983), Teresina (1977) e Teresina (1969).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir das pesquisas realizadas podemos afirmar que a cidade de Teresina (como outras tantas no país) possui um longo histórico da prática do planejamento urbano, desmistificando assim a ideia de que os problemas urbanos da cidade são oriundos da “falta de planejamento”, simplesmente. Os problemas são frutos de processos históricos, má gestões e outros aspectos conjunturais e estruturais.

Do nascimento de Teresina até o final da década de 1960, o planejamento urbano caracterizou-se, na capital piauiense, onde as intervenções, como as realizadas no saneamento, em estética urbana e na hierarquização e complexidade do sistema de circulação, resultaram da necessidade de adequar a cidade às suas funções de capital, entretanto, essa prática urbanística esteve relacionada à questão da convivência social e consistiu em soluções paliativas. Além do fato de ter havido o beneficiamento de determinadas partes da cidade, com a supervalorização de grandes propriedades.

No que tange aos planos urbanos elaborados para Teresina, pudemos perceber que cada um surgiu num momento distinto da história da cidade e que suas construções se desenvolveram parcialmente dentro de um contexto de tendências desta atividade na escala nacional. Assim, desde o primeiro plano elaborado para a cidade, o Plano Diretor Local Integrado (o PDLI), de 1969, que foi produzido dentro da tendência de elaboração dos “superplanos” produzidos no país inteiro pelo SERFHAU no período, até o último plano elaborado para a cidade, o Plano Diretor de Teresina (o Plano de Desenvolvimento Sustentável – Teresina Agenda 2015), elaborado em 2001 e reinstituído em 2006, construído no contexto de uma exigência do Estatuto da Cidade, de 2001, além de sua atualização, a Agenda 2030, publicada em 2015, estes seguiram, se não em todos os casos, mas pelo menos em parte, uma tendência que ocorria no país como um todo.

Observamos também que se num primeiro momento os planos urbanos da cidade continham extensos e detalhados estudos e diagnósticos da cidade, os últimos planos (os dois últimos, em especial) ao passo que diminuíram esse volume de informações, politizaram-se, transformando-se num conjunto de leis com o objetivo de dar diretrizes para o desenvolvimento socioespacial da cidade.

NOTAS

¹Para maior aprofundamento, ver Choay (1979) e Howard (2002).

²Para maior aprofundamento, ver Choay (1979).

³Antonino Freire da Silva (1878-1934) foi vice-governador e diretor de obras no Governo Álvaro Mendes (1904-1907), complementando o mandato deste último após sua morte, exercendo depois o cargo de diretor de obras públicas, entre 6 de agosto de 1908 e 15 de janeiro de 1909, e ainda o de governador de 1910 a 1913, após ser eleito, tendo importância na vida administrativa e acarretando impactos no espaço urbano da cidade por quase dez anos.

⁴Luís Pires Chaves (1901-1985) foi prefeito de Teresina entre 17 de março de 1932 e 10 de maio de 1935, também foi diretor de obras públicas de seu sucessor, Lindolfo do Rego Monteiro, entre 1º de dezembro de 1936 e 14 de novembro de 1941.

⁵O terceiro volume do I PET não foi localizado nas pesquisas realizadas pelo autor deste estudo.

⁶Para maior aprofundamento, ver a Lei nº 1932, a Lei nº 1933, a Lei nº 1934, a Lei nº 1935, a Lei nº 1936, a Lei nº 1937, a Lei nº 1938, a Lei nº 1939, a Lei nº 1940 e a Lei nº 1942, todas de 16 de agosto de 1988.

⁷Estes Grupos Temáticos eram constituídos principalmente por professores da Universidade Federal do Piauí (UFPI) e também por profissionais e técnicos da própria PMT e outras instituições importantes. Os Grupos Temáticos eram no total de 16, a saber: assistência social, cultura, comunicação, desenvolvimento econômico, desenvolvimento rural, educação, esporte, habitação, meio ambiente, revitalização do centro, saneamento, saúde, segurança, Teresina e seu espaço, trabalho e inclusão social e transporte.

⁸Estas instituições eram Casa de Pedra – Equipe de apoio (9 representantes), Centro Piauiense Ação Cultural – Cepac (1 representante), Caixa Econômica Federal – CEF (1 representante), Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura – Crea – PI (1 representante), Fundação de Desenvolvimento e Apoio ao Ensino, Pesquisa e Extensão – Fundape (1 representante), Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos naturais Renováveis – Ibama (1 representante), Ministério Público – MP (1 representante), Secretária Municipal de Comunicação – Semcom (1 representante), Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico – Semdec (3 representantes), Secretaria Municipal de Planejamento – Semplan (6 representantes) e Universidade Federal do Piauí – UFPI (1 representante).

⁹Para maior aprofundamento, ver a Lei nº 3.558, a Lei nº 3.559, a Lei nº 3.560, a Lei nº 3.561, a Lei nº 3.562, a Lei nº 3.563, a Lei nº 3.564, a Lei nº 3.565, todas essas do dia de 20 de outubro de 2006; a Lei nº 3.600, de 22 de dezembro de 2006; a Lei nº 3.602, de 27 de dezembro de 2006; e por fim, a Lei nº 3.610 de 11 de janeiro de 2007.

Trabalho enviado em Maio de 2016
Trabalho aceito em julho de 2016

BIBLIOGRAFIA

BRAZ E SILVA, Ângela Martins Napoleão. **Entre rios: a modernização e o crescimento da cidade de Teresina (1889- 1940)**. 2011. 403 f. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo). Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2011.

BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. **Estatuto da Cidade e legislação correlata**. Brasília: Senado Federal, 2001.

CAMPOS, Letícia Ferro Gomes Madeira. **Da unha de gato ao florescer do caneleiro – análise do processo de elaboração da agenda 21 local: Teresina agenda 2015 – plano de desenvolvimento sustentável**. 2011. 75 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente). Universidade Federal do Piauí, Teresina, 2011.

CHOAY, Françoise. **O urbanismo**. Utopias e realidades. Uma antologia. Tradução: Dafne Nascimento Rodrigues. São Paulo: Perspectiva, 1979.

HOWARD, Ebenezer. **Cidades-jardins de amanhã**. Tradução de Marco Aurélio Lagonnegro. 2ª ed. São Paulo: Editora Hucitec, 2002.

LEME, Maria Cristina da Silva. A formação do pensamento urbanístico no Brasil: 1895-1965. In: LEME, Maria Cristina da Silva; FERNANDES, Ana; GOMES, Marco Aurelio Filgueiras (org.) **Urbanismo no Brasil 1895-1965**. São Paulo: Studio Nobel/FAU USP/FUPAM, 1999, p. 20-38.

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

PÁDUA, Carla Macedo de. **Planejamento Urbano em Teresina de 1969 a 2006**. 2010. 147 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo). Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2010.

TERESINA. **Agenda Teresina 2030**: A Cidade Desejada. Teresina: PMT, 2015.

_____. **Teresina 2000-2010**: diagnóstico, avanços e desafios. Teresina: PMT, 2013.

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

_____. **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.

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.