



# A GESTÃO TERRITORIAL DO MUNICÍPIO DE IRECÊ-BA (1985–2022): TRUNFOS E DESAFIOS

---

**André Pires Maciel**

*Universidade do Estado da Bahia*

**Agripino Souza Coelho Neto**

*Universidade do Estado da Bahia*

## RESUMO

Este texto se propõe a analisar os trunfos e os desafios à gestão territorial do município de Irecê-Ba, entre 1985 e 2022, em face do emancipacionismo e da fragmentação territorial experimentada por este município. Este propósito se apoiou metodologicamente no levantamento de dados secundários (IBGE e SEI-BA), em pesquisa documental (leis e documentos normativos) e em pesquisa de campo, com o mapeamento de serviços públicos fundamentais (educação e saúde) e com a realização de entrevistas com agentes políticos importantes no cenário local. Os resultados revelaram que a fragmentação de Irecê engendrou a redução territorial e afetou as localizações, as distâncias e a distribuição espacial de infraestruturas e dos serviços, promovendo mudanças no perfil da população, no perfil econômico do município e na distribuição e na oferta de serviços públicos de saúde e educação.

**Palavras-chave:** Gestão Territorial, Fragmentação Territorial, Serviços Públicos.

## Territorial management of the municipality of Irecê-BA (1985–2022): Strengths and challenges

---

## ABSTRACT

This text aims to analyze the strengths and challenges associated with the territorial management of the municipality of Irecê-Ba between 1985 and 2022. The examination takes into consideration the influences of emancipationism and the territorial fragmentation experienced by the municipality during this period. The methodology employed involves the systematic collection of secondary data (from sources such as IBGE and SEI-BA), documentary research (including laws and normative documents), and field research. The field research includes the mapping of essential public services, particularly in the areas of education and health. Additionally, interviews were conducted with key political figures within the local community. The results of the analysis reveal that the

fragmentation of Irecê led to territorial reduction, impacting the locations, distances, and spatial distribution of infrastructure and services. This, in turn, brought about changes in the population profile, the economic landscape of the municipality, and the distribution and provision of public services, specifically in the domains of health and education.

**Keywords:** Territorial Management. Territorial Fragmentation. Public Services.

## INTRODUÇÃO

Se considerarmos que o território não se manifesta exclusivamente na escala nacional como privilegiou a geografia política clássica, mas se admitirmos, como Gottmann (2012), que o território descreve a arena espacial do sistema político estruturado em um Estado nacional ou uma parte dele dotada de certa autonomia, é possível pensar na gestão territorial na escala do município.

A Carta Constitucional de 1988, assim como os movimentos políticos e a dinâmica normativa e institucional que decorrem do processo de redemocratização apontam trunfos para a gestão territorial, pois proporcionam uma condição mais protagônica aos entes federados instituídos na escala municipal.

Os desafios para a gestão do território na escala local são inúmeros e multifacetados, pois envolvem, além da carência de recursos e de infraestruturas, todo um complexo jogo de relações, interesses e práticas políticas que conformam o patrimonialismo e o clientelismo, classicamente desvelados por Faoro (2001) e que continuam a se reproduzir com as atualizações do tempo presente.

Reconhecemos a importância fulcral desses problemas que desafiam a gestão territorial, todavia o forte processo emancipacionista deflagrado nas últimas décadas do século XX irrompeu profundamente a configuração territorial preexistente, criando possibilidades inéditas e impondo novos desafios à gestão territorial no âmbito municipal. O emancipacionismo responde, em grande medida, aos conflitos de interesses políticos locais e esgarçam a malha territorial dos municípios, produzindo uma redistribuição das “coisas” no espaço. Esse fato coloca em debate a dimensão espacial da gestão territorial, envolvendo elementos fundamentais da análise geográfica, isto é, os efeitos da localização, da distância e da distribuição espacial dos serviços e dos objetos geográficos.

Ocupando-se da dimensão espacial da gestão, este texto se propõe a analisar os trunfos e desafios à gestão territorial do município de Irecê-Ba, entre 1985 e 2022, em face do emancipacionismo e da fragmentação territorial experimentada por ele. O intento se vale de levantamento de dados secundários, fundamentalmente do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, de pesquisa documental (leis e documentos normativos) e de pesquisa de campo, com o mapeamento de serviços fundamentais (educação e saúde), e a realização de entrevistas com agentes políticos importantes no cenário local.

O texto está estruturado em três seções. Inicialmente, busca-se estabelecer um panorama contextual e conceitual em torno da gestão territorial. Em seguida,

ocupamo-nos dos trunfos e desafios colocados à gestão municipal de Irecê (BA), decorrentes do processo de fragmentação territorial experimentado por este município. A seção seguinte, que antecede as considerações finais, objetiva analisar a espacialização dos serviços públicos no município de Irecê após 1985, observando os impactos da localização, da distância e da distribuição espacial dos serviços e das infraestruturas.

## **GESTÃO TERRITORIAL: CONTEXTOS E CONCEITOS**

A gestão territorial é um fenômeno que se inscreve na esfera da intersecção entre a política e o território. Com o estabelecimento dos limites, dos arranjos das instituições e da permanente disputa entre os sujeitos sociais e políticos, são constituídas as condições objetivas e subjetivas para a gestão territorial. Assim como ocorre com os estados-nação, embora eles tenham natureza diferente, pois decorrem, em grande medida, de movimentos regionalistas/nacionalistas, a fragmentação territorial no âmbito municipal se origina das cisões e dos conflitos de interesses políticos na escala local, a exemplo do que ocorreu na fragmentação do município de Irecê (Maciel e Coelho Neto, 2024), criando as condições para a gestão do território, por possibilitar a formação de uma elite política local, bem como uma consciência política do território, isto é, cria uma territorialidade (Gomes, 2015). O propósito desta seção é estabelecer um breve apanhado teórico-conceitual sobre a gestão territorial, considerando o debate e os contextos que se manifestam em diferentes escalas geográficas: nacional e local.

Começamos então por uma abordagem mais ampla, situada comumente na escala nacional. Nessa perspectiva, para Corrêa (1992), a gestão do território consiste num conjunto de práticas que visam ao plano imediato, à criação e ao controle da organização espacial, constituindo, em última instância, um poderoso meio que objetiva, por meio da organização espacial, viabilizar a existência e a reprodução da sociedade. Para esse autor, trata-se de uma faceta espacial do processo de gestão em geral.

O Dicionario de Geografía Aplicada y Profesional (Trigal, 2015) apresenta uma definição de gestão territorial, destacando a implementação de ações com rebatimento na configuração do território, envolvendo infraestruturas institucionais, recursos econômicos e capacidades profissionais, mas, prevendo também, um diálogo com os atores territoriais.

Implementación de un conjunto de acciones institucionales sobre el territorio, encaminadas a conseguir los objetivos emanados de una política de planificación en la que se señalan directrices para configurar un modelo territorial deseable. La praxis o intervención territorial demanda continuidad, una infraestructura institucional, recursos económicos y capacidades profesionales para la interlocución con diversos

actores. También involucra instrumentos de rendición de cuentas y evaluación de resultados (Trigal, 2015, p. 296).

Becker (2012), partindo da premissa de que a empresa tenha incorporado o princípio das relações de poder inerentes ao poder público, que, por sua vez, absorveu a lógica da competição empresarial, chega à seguinte conceituação: “a gestão do território é a prática estratégica, científico-tecnológica do poder no espaço-tempo” (Becker, 2012, p. 129). A perspectiva adotada pela referida autora incorre no direcionamento do debate para a vertente de uma instrumentalização do conceito em voga, adquirindo ares de uma pretensa neutralidade, quando se sabe que a realidade social é marcada pelos antagonismos de classes na organização do território, que, por sua vez, expressa interesses setoriais, inclusive no manejo do conhecimento científico vigente. Nesse sentido, é no contexto das complexas relações sociais, envolvendo poder e opressão, que os territórios são apropriados e gerenciados (Fonseca, 2020).

A implementação no Brasil de um fordismo periférico ao longo do século XX ensejou uma reprodução do capital bastante apoiada na atuação do Estado em âmbito nacional. Esse processo, que durou até o ostracismo da ditadura militar, representou a era de ouro da gestão territorial na escala nacional. Segundo Azevedo Júnior e Cândido da Silva (2011, p. 133), até então a gestão do território era feita principalmente pelo Estado, cujo ápice ocorreu entre as décadas de 1970 e 1980, quando o regime autoritário fomentava uma integração econômica e a ocupação dos espaços “vazios”, expressas nas ações de cunho desenvolvimentista.

As mudanças espaciais e políticas exigiram que a gestão territorial fosse analisada sob o prisma dos múltiplos sujeitos que a empreendem e de sua multiescalaridade. Berta Becker priorizou em muitos de seus trabalhos, como em Becker (1982), que a escala nacional – e mesmo a regional – em suas últimas obras passou a considerar os fenômenos vigentes na escala local. Nesse sentido, Becker (1991, p. 179) afirma que no “contexto de um Estado que gere pressões, rompidos o planejamento e a gestão centralizados, não são mais apenas o território e o poder do Estado que estão em jogo, mas, sim, o território e o poder ao nível local”.

Nesse novo panorama, a gestão territorial passa a ser pensada também na escala local, propriamente no município. Ganha relevo “a escala municipal, uma vez que ela é considerada [...] a mais exequível para a gestão territorial do desenvolvimento social, econômico, cultural e ambiental” (Fonseca, 2013, p. 476). Reconhecemos neste âmbito as novas condições estabelecidas pela Carta Constitucional de 1988, engendrando um contexto político-territorial mais favorável ao protagonismo municipal.

Coelho Neto (2014), assumindo uma perspectiva propositiva, compreende que a tríade descentralização/participação/territorialização, considerando as instâncias decisórias locais e regionais, apontaria possibilidades inéditas para uma gestão

territorial mais democrática, refletindo de forma mais próxima os anseios da população nos mais diversificados recantos do país.

Considerando as contribuições de variadas matrizes, expressas nos autores mencionados, podemos identificar, nos diversos conceitos de gestão territorial apresentados, a centralidade dos seguintes elementos: prática política com fins de controle territorial, organização do território para garantir a reprodução social e dinâmica multiescalar, com abertura para a participação social no âmbito local. Face a isso, no presente trabalho, consideramos gestão territorial como uma prática político-espacial direcionada à organização material e simbólica do território local no sentido de controlar as contradições socioespaciais e, assim, engendrar as mínimas condições de reprodução da vida social. É nessa perspectiva que tratamos, a seguir, a política imbricada com o espaço em seus aspectos organizativos e operacionais.

### **DESAFIOS E TRUNFOS POSTOS À GESTÃO TERRITORIAL DO MUNICÍPIO DE IRECÊ FACE À SUA FRAGMENTAÇÃO TERRITORIAL**

Em 1985, quatro municípios se desmembraram de Irecê – São Gabriel, Lapão, João Dourado e América Dourada. Foi uma fragmentação de tal monta, conforme revelou Maciel (2023), que desembocou num significativo encolhimento territorial do município de Irecê. De 3.783 km<sup>2</sup>, o território municipal passou a ter somente 319 km<sup>2</sup>. Esse processo de redução de área trouxe em sua esteira uma série de desafios e possibilidades concretas para a gestão territorial, assim como questões enigmáticas de natureza analítica. Nesse sentido, nessa seção se propõe a “mapear” os possíveis entraves e os campos de possibilidades inaugurados pela fragmentação para a gestão do território local. Assume-se a tarefa de discutir como a concentração espacial da população repercutiu na dimensão operacional da gestão.

A gestão territorial no período pós-fragmentação conta com novos elementos, que devem ser examinados com a devida acuidade no sentido de não enquadrá-los numa visão simplista e dualista. Para além de uma perspectiva maniqueísta, é necessário considerar toda a complexidade inerente às novas condições com as quais passa a contar o poder local. Considerando, numa perspectiva mais globalizante, o processo emancipacionista que resultou na fragmentação e, conseqüentemente, no encolhimento territorial de Irecê, apresentou simultaneamente desafios e trunfos que podem aparecer, inclusive, interpenetrados para a gestão territorial. Dallabrida (2011), empreendendo uma reflexão sobre a gestão territorial em diversas escalas, inclusive na local, afirma que essa dinâmica territorial se refere aos processos de tomada de decisão dos agentes sociais, econômicos e institucionais de um determinado âmbito espacial, sobre a apropriação e o uso do território com o objetivo de criar estratégias de desenvolvimento.

Na lógica da divisão clássica da geografia política, a população, os recursos e o território constituem os trunfos do poder. Nesse sentido, um prefeito da década de 1980 sinaliza algumas complicações provenientes do processo de fragmentação do município: “Nós perdemos muito ponto positivo, como, por exemplo, a renda da agricultura, a deficiência do trabalhador rural, que ficou trabalhando nas suas áreas, não vindo trabalhar no município de Irecê [...]” (Entrevistado 1, informação verbal).

De fato, como mostra a Tabela 01, houve uma redução da população rural, que outrora constituía a força de trabalho empregada na atividade agrícola. Esta atividade perdeu participação na riqueza municipal, tanto pela redução da área territorial nos anos 1980, quanto pela crise da agricultura de sequeiro na década de 1990.

**Tabela 1.** Evolução demográfica do município de Irecê. 1970-2021

Ano	População			% da população rural	Crescimento % da população total
	Urbana	Rural	Total		
1970	19.199	43.114	62.313	69,18	-
1980	37.435	50.487	87.922	57,42	41,09
1991	40.069	10.839	50.908	21,29	-42,09
2000	53.143	4.293	57.436	7,47	12,82
2010	61.019	5.162	66.181	7,79	15,22
2022	-	-	76.491		11,89

**Fonte:** IBGE - Censo Demográfico 1970, 1980, 1991, 2000 e 2010.

**Nota:** A população total de 2022 foi indicada pela prévia do censo do IBGE.

Constata-se que, até o ano de 1980, a população rural era superior à urbana, dado que faz sentido, segundo os relatos históricos informados neste trabalho sobre a importância da economia agrícola no município até os primórdios daquela década. Em 1991, no primeiro censo seguinte à fragmentação, ocorreu uma inversão na distribuição populacional no espaço municipal: o contingente urbano tornou-se predominante, ou seja, representava 78,70% do total. A redução da população rural de 50.487 em 1980 para 10.839 em 1991 se explica pela perda de povoados e lugarejos, enquanto a ampliação da população urbana, mesmo com a perda das três vilas, se conecta à afirmação da cidade de Irecê como polo regional e à consequente condição de atração de fluxos migratórios das áreas adjacentes. Ocorreu, assim, uma mudança de natureza qualitativa no perfil da população, o que trouxe rebatimentos na esfera política. Um ex-gestor, embora reconheça que seja mais cômodo governar uma área territorial diminuta, adota um tom de maior equilíbrio ao analisar a questão, ressaltando o aspecto demográfico:

É mais cômodo [governar um território pequeno]. Diminui-se a extensão territorial, diminui-se a população rural e concentra-se tudo na urbana, só que também as exigências são maiores: [...] O [habitante] da cidade quer a pavimentação, quer a coleta de lixo regular, anseia quer tá numa iluminação que não pode falhar, tudo é relativo (Entrevistado 2, informação verbal).

Mas a mudança também foi quantitativa. A fragmentação territorial representou um declínio relevante da população absoluta do município de Irecê. De 87.922 habitantes em 1980, houve uma regressão para 50.908 em 1991, ou seja, uma redução de 42,09%. Mesmo com os acréscimos verificados nos censos posteriores, não houve ainda recuperação do contingente populacional que habitava o velho município. Na condição de trunfo fundamental, na população residem as capacidades virtuais de transformação, por ser o elemento dinâmico de onde procede a ação (RAFFESTIN, 1993). Como detalharemos logo adiante, essa perda populacional não representou maiores impactos econômicos ao município, em face de sua condição de polo regional, reforçada inclusive pela nova configuração de um perfil urbano, centrado nas atividades comerciais e de serviços, mas ensejou um novo viés para a distribuição espacial de bens e serviços.

Quanto aos recursos, é inegável que o encolhimento territorial envolveu perdas para o município de Irecê. Como expõe a Tabela 2, o impacto da fragmentação sobre a área plantada e a produção foi notável. Em 1985, último ano do antigo município, Irecê teve uma área colhida de feijão de 60.368 ha. Nos anos subsequentes, houve um encolhimento dessa área para menos de um terço desse total. Fenômeno ainda mais drástico aconteceu com a produção, visto que, após produzir 36.221 toneladas de feijão em 1985, nos anos seguintes houve redução de 12% na quantidade produzida.

**Tabela 2.** Evolução da produção de feijão do município de Irecê entre 1983-1986

Ano	Irecê		Região de Irecê		Bahia	
	Área colhida (ha)	Quantidade produzida (t)	Área colhida (ha)	Quantidade produzida (t)	Área colhida (ha)	Quantidade produzida (t)
1983	75.306	7.358	170.301	16.435	437.942	100.325
1984	39.343	1.709	106.079	4.074	453.379	107.676
1985	60.368	36.221	115.856	58.853	608.041	293.496
1986	9.503	3.991	127.432	54.668	643.184	323.865

Fonte: Produção Agrícola Municipal – IBGE.

Para avaliarmos o impacto desta redução da área plantada/colhida e do volume de produção municipal, é importante destacar que a produção de feijão ocupou um papel importante para o dinamismo econômico do município de Irecê,

respondendo também pelo impacto na dinâmica urbana. Vale salientar que a cidade foi reconhecida nacionalmente como a “capital nacional do feijão”.

Nota-se que a redução da área territorial do município, ao restringir a disponibilidade de solos, impactou diretamente a agricultura. Segundo Raffestin (1993, p. 58), “os recursos [...] determinam os horizontes possíveis da ação. Os recursos condicionam o alcance da ação”. Considerando o recurso um produto social, emerge a questão do acesso como noção fundante da territorialidade. Raffestin (1993, p. 225) afirma: “A relação com a matéria é política [...]. A relação interessa ao acesso de um grupo à matéria”.

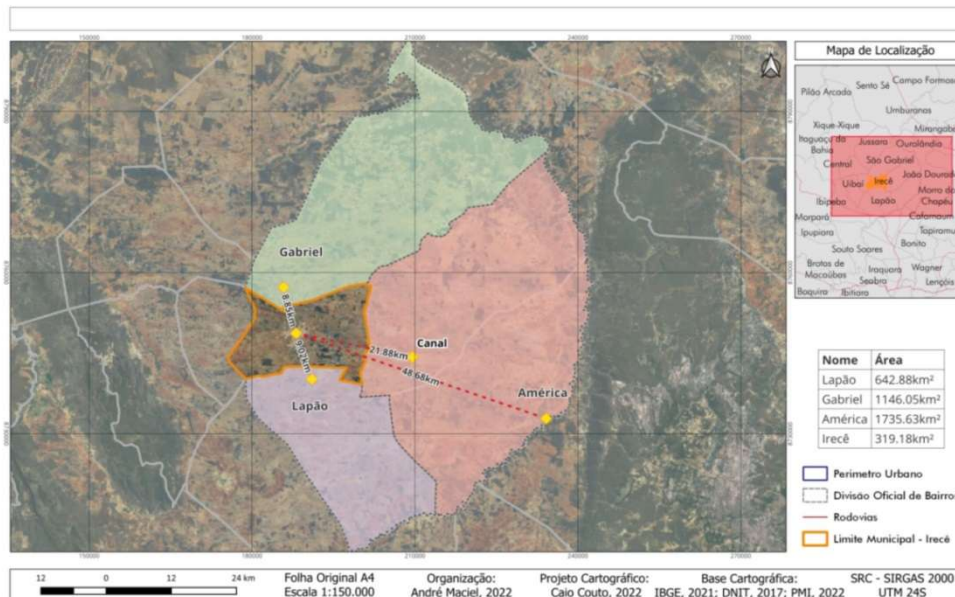
Ainda na dimensão material, um aspecto a se destacar diz respeito à infraestrutura viária. Até 1985, a grande extensão territorial do município impunha dificuldades objetivas ao processo de circulação. Era missão delicada alocar infraestrutura por uma malha territorial imensa, com quase 4.000 km<sup>2</sup>. Segundo Nunes e Garcia (2011), a grande extensão territorial do município exerce uma forte influência no fator ‘distância’, pois os custos de transporte aumentam proporcionalmente. Nesse sentido, atender as populações dos distritos mais longínquos representa custos mais elevados para as prefeituras.

Até meados dos anos 1980, a estrutura viária representava um importante gargalo para o desenvolvimento municipal. Um prefeito da época afirma: “[...] o município era tão grande que tinha 800 km de estradas catalogadas. Nesses 800 km, eu tinha uma frota com trator de esteira, patrol, oito caminhões basculantes e um caminhão-pipa” (Entrevistado 3, informação verbal). Tornava-se oneroso aos cofres públicos garantir a manutenção dessas vias, cuja trafegabilidade era a garantia de circulação da mão de obra, dos gêneros agrícolas e das mercadorias diversas que sustentam a economia e toda a vida social de um cipoal de lugarejos, povoados e pequenos núcleos urbanos.

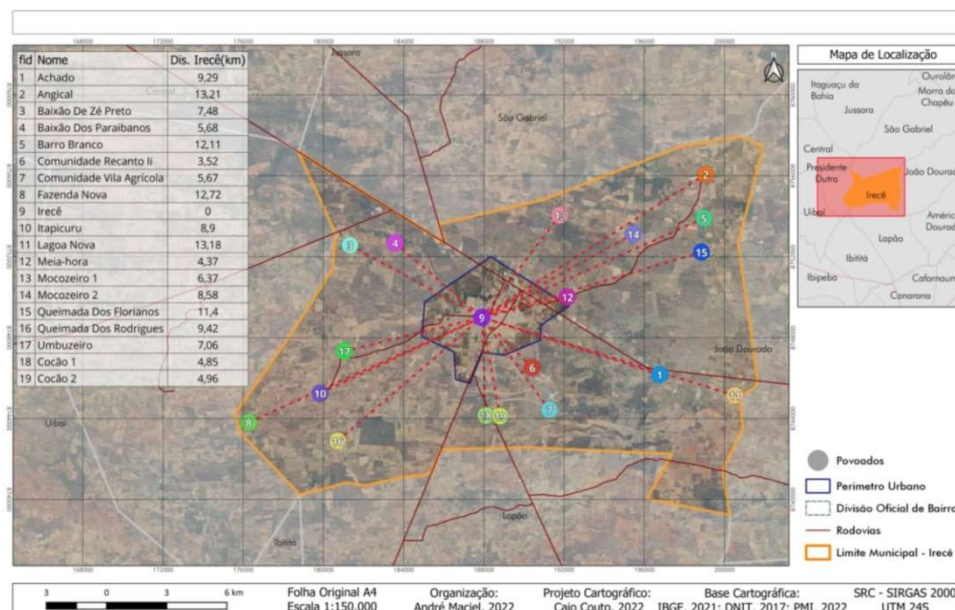
A Figura 1 expõe a natureza desse dilema, ao mostrar as distâncias, em linha reta, entre a cidade e as vilas. Percebe-se que de Irecê a América Dourada, vila mais longínqua até 1985, a distância era de 48,83 km.

Já a Figura 2 aponta que, atualmente, a maior distância entre a cidade e uma vila municipal, no caso, a vila de Angical, é de apenas 13,20 km, ou seja, 35,63 km a menos do que a distância identificada no antigo município. Fazendo um contraponto entre as distâncias verificadas nas Figuras 1 e 2, é possível ter uma ideia da alteração imposta pela redução da área territorial do município no que concerne à gestão local, à circulação em si e à logística da distribuição de serviços públicos ao longo do espaço municipal. De forma concreta, um grande contingente populacional deixou de percorrer longas distâncias até a cidade de Irecê para receber aposentadorias, pagar contas, frequentar a feira livre e para estudar e trabalhar, considerando que esse pessoal passou a satisfazer essas demandas nas novas cidades criadas com os processos de emancipação municipal.

**Figura 1.** Distância entre a cidade de Irecê e as vilas do município em 1985



**Figura 2.** Distância entre a cidade de Irecê e as vilas do município em 2022



Uma integração territorial mais forte, trazendo em seu bojo uma melhor fluidez, só foi concretizada recentemente. Um prefeito da segunda década do século XX, ao defender que em sua gestão ocorreu uma distribuição mais equitativa dos investimentos e das ações da prefeitura ao longo de todo o território do município, assevera: “os asfaltos foram para todo o município, [...] teve asfalto de Irecê para os povoados de Meia-Hora, Fazenda Nova, Umbuzeiro e para as vilas de Angical e

Itapicuru” (Entrevistado 4, informação verbal). De fato, após a fragmentação, todos os distritos secundários passaram a se conectar com a sede via estradas asfaltadas.

Esse mesmo gestor, embora considere as condições favoráveis engendradas pelo encurtamento das distâncias, aponta alguns dilemas que emergiram tanto em face da concentração de demandas no espaço urbano, como dos desafios postos para a gestão de um polo regional: “Tem o sufoco urbano, pois você tem a facilidade de estar perto de tudo [...], mas do ponto de vista de recursos, é um sufoco porque é uma cidade-polo que recebe pessoas de pelo menos 60 cidades todo dia” [...] (Entrevistado 4, informação verbal). O relato expressa uma típica dinâmica de polarização exercida por um centro regional, fenômeno largamente estudado pela Geografia.

A cidade de Irecê é o centro regional que polariza a Microrregião de Irecê, composta por 19 municípios, entre eles, os municípios emancipados em 1985, que incluem São Gabriel, Lapão, João Dourado e América Dourada. Os dados da Tabela 03 informam o nível de concentração de atividades do município (e da cidade) de Irecê em relação a seu contexto regional, considerando que, sozinha, concentrava em 2019, 74% dos estabelecimentos industriais, 54% do comércio e 67% dos serviços.

**Tabela 3.** Participação dos Estabelecimentos por Setor de Atividade do município de Irecê na Microrregião de Irecê em 2019.

Tipos de estabelecimentos	Demais municípios		Município de Irecê		Microrregião de Irecê
	Demais municípios	% em relação à microrregião	Irecê	% em relação à microrregião	
Industrial	59	28,50%	148	71,50%	207
- Extrativismo Minerar	1	14,29%	6	85,71%	7
- Transformação	32	24,43%	99	75,57%	131
- Serv. Industrial Util. Pública	9	75,00%	3	25,00%	12
- Construção Civil	17	29,82%	40	70,18%	57
Comércio	714	45,33%	861	54,67%	1575
Serviços	220	32,07%	466	67,93%	686
Administração Pública	39	86,67%	6	13,33%	45
Agropecuária e extrativismo	65	68,42%	30	31,58%	95
Total	1097	42,06%	1511	57,94%	2608

Fonte: SEI - Indicadores Municipais (2019).

Nesta perspectiva, “a cidade vista como um organismo funcional mantém relações com um espaço maior e exterior a ela, a sua região, constituída por áreas rurais e por outras cidades menores” (Corrêa, 2018, p. 73). O encolhimento territorial liberou energia e recursos para que o atual município pudesse consolidar seu papel de polo regional.

Um ex-prefeito de Irecê deste século entende que a pequena área territorial do município engendra facilidades operacionais à gestão pública: “Irecê tem dez povoados, três distritos, área de 319 km<sup>2</sup>, 86% da população é urbana, do ponto de vista físico do prefeito, de ir lá visitar o povoado, o bairro, isso facilita” (Entrevistado 4, informação verbal). Este depoimento remete a práticas fundamentais para formar o capital político dos governantes locais, com base na proximidade social e espacial. Isso pode representar uma alternativa para as graves distorções impregnadas no federalismo vigente, como a enorme distância entre governantes e governados. Os agentes políticos não podem contar com esse trunfo, pelo menos presencialmente, num município muito extenso, muito menos nos âmbitos da união e dos estados, mas apenas num território municipal pequeno, caso de Irecê. Segundo Moreira (2020), o embrião de sociedade civil que vai surgindo na cidade e a nova composição da população vivem agora novos modos de representação e formas de demanda política, exigindo, por sua vez, outro tipo de governo e de federalismo.

O balanço da maioria dos ex-prefeitos sugere que os trunfos superaram, ou no mínimo, neutralizaram os possíveis entraves erigidos pelo processo de fragmentação territorial. Jean Gottmann reconhece que a transformação tecnológica deságua numa relevância cada vez maior dos recursos para o entendimento das questões territoriais. Conforme Gottmann (2012), a importância econômica do território é gradualmente crescente e, assim, o tamanho é também de maior importância, porque o espaço na superfície terrestre conota um potencial de recursos minerais e agrícolas.

Entretanto, o referido autor, apesar de levar em conta o papel do tamanho do território, mais adiante toma esse aspecto de forma cautelosa: “Todavia, a grandeza absoluta do território não pode ser comparada a uma quantidade proporcional de recursos [...]. A tecnologia moderna aprendeu a reciclar e a sintetizar diversos materiais” (Gottmann, 2012, p. 535).

O ponto fulcral parece se situar nas capacidades organizativas e de gestão da sociedade – civil e política – no sentido de engendrar um território que sirva às maiorias. Nesse sentido, segundo Gottmann (2012), o valor do território é reduzido a questões de organização territorial pelas pessoas, pois a tecnologia existente apaga muito dos efeitos apartadores da distância e permite agora que as comunidades possam controlar as habilidades necessárias para remodelar uma considerável extensão dos aspectos físicos e econômicos de um ambiente, sendo o conhecimento dessa capacidade um incentivo às demandas por melhoria e participação no uso de recursos acessíveis.

Trata-se de associar as benesses do trunfo tecnológico a um grau de participação cada vez mais balizador da tomada qualificada de decisões. Isso poderá concorrer para o aproveitamento das potencialidades incrustadas no território municipal.

### A ESPACIALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS NO MUNICÍPIO DE IRECÊ APÓS 1985

Os serviços públicos, de responsabilidade do nível administrativo municipal, considerados estratégicos para a gestão territorial local, no âmbito do presente estudo, são a educação até o ensino fundamental e a saúde. Esses dois setores configuram, de fato, as necessidades mais sentidas da população, sendo dois indicadores relevantes da qualidade de vida e, no entendimento da maioria dos ex-prefeitos entrevistados, representam os maiores desafios no âmbito do município em tela. Analisar os serviços públicos na pós-fragmentação territorial exigiu algum grau de recuo temporal para conhecer em qual patamar se encontravam esses serviços no momento anterior ao desmembramento do município, bem como levar em conta os avanços normativos do período pós-985.

De todos os serviços públicos, a educação foi um dos que mais se expandiram e se tornou acessível desde a fragmentação territorial. A enorme extensão territorial do município até 1985, a dispersão da população por um grande número de povoados e lugarejos e a dificuldade de locomoção dos alunos, em face da precariedade das estradas e do transporte escolar, eram fatores que dificultavam a dinâmica de ensino-aprendizagem. Um prefeito do final dos anos 1970 analisa o dilema educacional:

Primeiro eu tinha uma verba enorme e havia uma demanda dos povoados, das fazendas, das aglomerações menores da zona rural por escola. E a dificuldade: [...] Não havia nem possibilidade de transporte escolar. Então a solução seria fazer escolas (Entrevistado 3, informação verbal).

O depoimento do ex-prefeito expõe um inequívoco problema para a gestão territorial municipal, muito comum nos municípios baianos. O problema exposto no depoimento é um clássico problema espacial. A existência de um vasto território e a dispersão geográfica de uma população distribuída irregularmente em diversas fazendas e povoados desafiam a gestão municipal a viabilizar a oferta de serviços fundamentais como a educação, objeto de avaliação do depoente.

O processo de gestão territorial se assenta num rol de atividades dependentes de uma atuação qualificada dos agentes sociopolíticos, de forma que a educação cumpre um papel nuclear na materialização dessa dinâmica.

O cenário da educação local mudou muito a partir de meados dos anos 1990, quando surgiu um novo ordenamento ensejado pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), delimitando os papéis de cada ente federativo, cabendo aos municípios “oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental [...]” (BRASIL, 1996). Nesse momento ocorreu no plano local a ascensão de forças mais sensíveis à causa educacional. Com isso, houve uma redução do clientelismo predominante na dinâmica de contratação de mão de obra no setor, o que só foi possível via concurso público. Mas até esse procedimento era difícil realizar, conforme aponta um prefeito da época: “Quando

eu fui instituir o concurso para professor primário, não pude fazer, por uma simples razão: não havia na estrutura administrativa do município de Irecê a função de professor primário” (Entrevistado 02, informação verbal).

Outro marco na educação dos municípios foi a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), regulamentado em 1997, depois substituído pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), regulamentado em 2007, estabelecendo uma garantia de recursos.

A evolução do processo de alfabetização verificado no município de Irecê apresenta crescimento constante. Como expõe a Tabela 4, em 1980, cinco anos antes da fragmentação territorial, praticamente metade da população era alfabetizada, cerca de 50,01%, enquanto em 2010, esse percentual alcançou mais de três quartos, precisamente 85,87%. “Nós chegamos aqui e havia uma escola de tempo integral, hoje nós temos 13 - em seis anos de governo - eu diria que do ponto de vista do legado, vai ser a principal contribuição do governo atual [2017-2024]” (Entrevistado 5, informação verbal).

**Tabela 4.** Evolução da alfabetização no município de Irecê. 1970-2010

Ano	População		Percentual %
	Alfabetizada	Total	
1970	22.191	45.631	46,83
1980	33.097	66.108	50,01
1991	28.868	44.469	64,91
2000	41.040	51.342	79,93
2010	52.216	60.806	85,87

Fonte: Censos demográficos – 1970, 1980, 1991, 2000 e 2010.

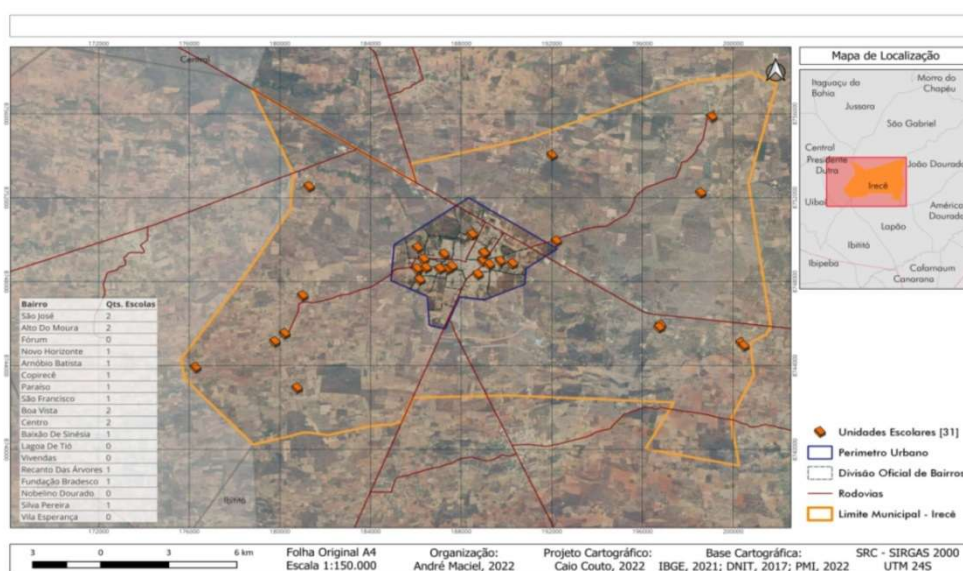
Nota: Os censos de 1970 e 1980 consideram a população de sete anos ou mais, enquanto os censos de 1991, 2000 e 2010 contemplam a população de cinco anos ou mais.

A distribuição espacial das unidades escolares ao longo do município, Figura 3, pode ser analisada no âmbito da cidade e do território municipal como um todo. No perímetro da cidade, merecem destaque dois aspectos. Primeiro, à primeira vista, causa espanto a ausência de escolas em bairros ocupados por setores populares, como o Vivendas e o Nobelino Dourado, mas tem uma “razão” de ser, pois são conjuntos habitacionais concebidos pelo governo federal. Para amenizar o problema, os estudantes do Nobelino Dourado e do Vivendas contam com escolas nos bairros vizinhos. Segundo, a presença de unidades escolares em bairros habitados por uma população de baixa renda, como o São Francisco, o Silva Pereira e o Baixão de Sinésia.

Considerando o município em sua totalidade, constata-se com nitidez uma distribuição rarefeita das unidades escolares para além dos limites da cidade.

Entretanto, cada povoado e cada vila têm uma escola, fato que contrasta ao extremo com a realidade municipal até 1985, como demonstra o depoimento do entrevistado 4. Antes da fragmentação territorial, os atuais povoados, as atuais vilas e a grande maioria dos antigos povoados eram desassistidos no que se refere a esse serviço público. Dessa forma, essa atual baixa densidade de escolas não significa necessariamente um descaso do poder local em relação à população camponesa. Na verdade atende à especificidade local, na medida em que praticamente nove em cada dez municípios habitam a cidade de Irecê, respondendo por uma mudança no perfil da população, hoje predominantemente urbana.

**Figura 3.** Unidades escolares da rede municipal de Irecê em 2022.



Para evitar qualquer tipo de determinismo espacial, é importante considerar que, em Irecê, entre as décadas de 1980 e 2000, organizações da sociedade civil, como os sindicatos dos professores, dos comerciantes e os movimentos culturais e ambientalistas, articulados em redes informais, em alguma medida, também favorecidas pela fragmentação territorial, empreenderam uma dinâmica de acúmulo político, resultando na conquista de frações relevantes da institucionalidade local, a partir de meados dos anos 1990. Assim, esses grupos pautaram, por um período razoável, as diretrizes de políticas que incidiram com vigor na reprodução da sociedade.

A continuidade, por décadas, de uma proposta de educação no âmbito local surtiu efeitos satisfatórios. Não obstante a importância da reestruturação física das escolas e as boas perspectivas quanto à educação em tempo integral, é necessário avançar muito mais, pois como os próprios indicadores oficiais indicam na Tabela 3 ainda há uma elevada taxa de analfabetismo.

O serviço público de saúde no município de Irecê sob a responsabilidade do poder local também passou por grandes mudanças ao longo das últimas quatro décadas. A redução da área territorial do município desobrigou a gestão local em relação ao atendimento de uma população rural dispersa. Mas essa melhoria também se deve às modificações no arcabouço legal do país, especialmente após a criação do Sistema Único de Saúde (SUS). No município antigo, de grandes dimensões, o problema era imenso, de acordo com um gestor da época: “Como fazer saúde numa roça quando a cidade aqui só tinha um posto de saúde [Énio Mendes], nem um hospital? Aí médico, difícil. Como fazer a saúde nessa região? [...]” (Entrevistado 3, informação verbal).

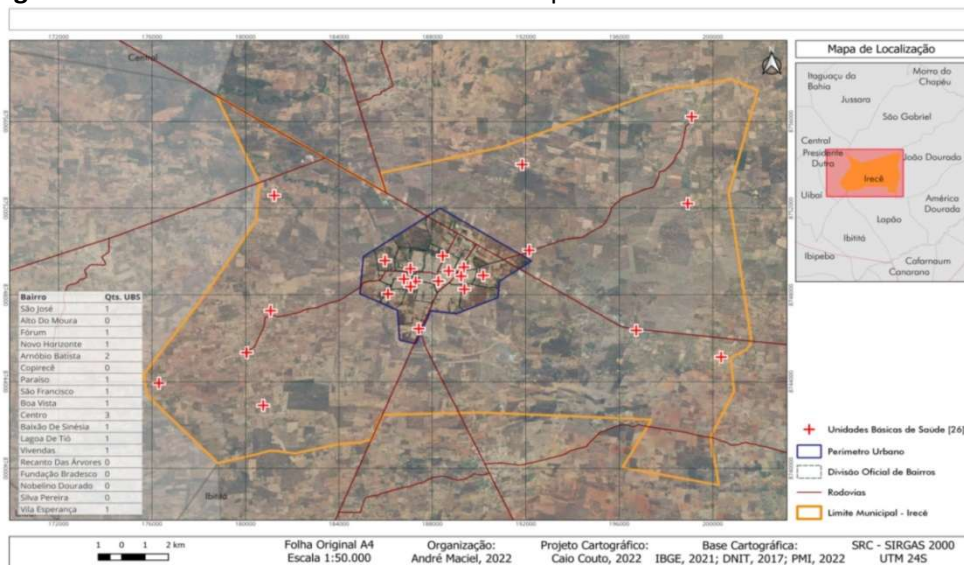
O hospital municipal Josefa Ismael Sobral, grande avanço para a saúde do município, foi construído somente na gestão de 1989 a 1992, ou seja, logo após a fragmentação territorial. Teve, no entanto, uma vida breve, sendo fechado ao término do governo seguinte. Nos anos 1990, ocorreu a reabertura deste hospital. “Encontrei o hospital fechado, o reformei, fiz mais cinco novos pavilhões, funcionou oito anos com internamento, cirurgias, emergências, ambulatórios médicos, exames de todos os tipos” (Entrevistado 2, informação verbal).

Embora cada município crie a condição real do seu setor de saúde, é inegável que a criação do SUS em 1991 representou uma mudança de patamar no que se refere ao acesso gratuito da população a esse serviço. De acordo com Guimarães et al. (2015), no debate da construção da política de saúde, surgem as diversas dimensões da vida social, de modo que as questões sociais e a construção democrática da política abrem espaço para a valorização da saúde coletiva.

Como corolário da consolidação do SUS, nasceu a Política Nacional de Atenção Básica (PNAB). Nesse contexto, coube ao poder local a materialização das Unidades Básicas de Saúde (UBS) (Figura 4). No que se refere à distribuição de UBS na cidade, observa-se que os bairros periféricos, habitados pela classe trabalhadora e pelos setores populares, são contemplados, a exemplo dos Bairros São Francisco, Baixão do Sinésia, Paraíso e Novo Horizonte. Contudo, merece menção a existência de três unidades no centro, que, não obstante sua extensa área, é constituído, em grande medida, por estabelecimentos comerciais e de serviços. Para além dos limites da cidade, considerando o município como um todo, observa-se uma distribuição rarefeita das UBS. O sudeste e o noroeste do município têm baixa densidade demográfica e um número reduzido de povoados, incluindo Lagoa Nova e Baixão de Zé Preto, fato que restringe a demanda por saúde. No entanto, com exceção de alguns lugarejos, as vilas e os povoados têm unidades de saúde com presença de atendimento médico ao menos uma vez por semana. Essa atual capilaridade de estabelecimentos de saúde difere totalmente do quadro municipal até 1985, como demonstra o depoimento do entrevistado 3. No período anterior à fragmentação territorial, os atuais povoados e as atuais vilas bem como os antigos povoados não contavam com esse serviço público, que hoje é assegurado pelo poder local. Essa mudança na oferta e no atendimento da saúde municipal, embora inscrita no novo contexto político-institucional da escala nacional pós-1988, foi favorecida

sobremaneira pelo encolhimento territorial ocorrido no município de Irecê em 1985.

**Figura 4.** Unidades Básicas de Saúde do município de Irecê em 2022.



Assim como as escolas, as UBS têm uma forte concentração na cidade e uma baixa densidade nos distritos secundários do município, fato compatível com a distribuição populacional irregular ao longo do território municipal. A dialética concentração versus dispersão integra a noção de gestão territorial, a qual, para Corrêa (1992), se refere à criação e ao controle das formas espaciais, suas funções e distribuição espacial, assim como de determinados processos como a concentração e a dispersão espacial, que configuram a organização do espaço em sua origem e dinâmica.

Mesmo com todo avanço registrado nas últimas décadas, a qualidade do serviço de saúde prestada à população ainda é insatisfatória. A mortalidade infantil, por exemplo, é de 7,15 óbitos por mil nascidos vivos (IBGE, 2020), o que deixa o município na posição 3.429ª entre os 5.570 municípios brasileiros. Isso pode revelar não apenas falhas da gestão no nível local, mas um processo voraz de subfinanciamento do SUS. Assim, a saúde, embora tenha avançado, persiste como um dos principais dilemas da atualidade.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Concluindo, é possível afirmar que os dados da pesquisa permitem esta empreitada, ou seja, a fragmentação municipal promove a redução territorial e afeta as localizações, as distâncias e a distribuição espacial de infraestruturas e dos serviços. Não estamos advogando aqui, em uma visão simplista e evitada de

determinismo espacial, que o processo de fragmentação territorial resolve todos os problemas da gestão municipal, mas queremos afirmar que esse fenômeno modifica a realidade geográfica do município.

Algumas mudanças marcantes foram observadas no caso de Irecê. Houve uma alteração qualitativa e quantitativa no perfil da população, que se tornou predominantemente urbana. A forte redução da população rural não se explica apenas pelo intenso processo de urbanização da sociedade brasileira e baiana nas últimas décadas, mas pela perda de áreas rurais outrora pertencentes ao município. Observou-se também redução das áreas plantadas/colhidas e do volume de produção do feijão, produto responsável pelo protagonismo econômico e regional de Irecê antes da fragmentação territorial. Por outro lado, Irecê fortaleceu sua posição de polo regional, que articula em torno de si uma miríade de pequenos municípios.

As distâncias se encurtaram significativamente, pois houve um encolhimento da ordem de 92% do território municipal. Antes da fragmentação municipal, a distância entre a sede municipal e a vila mais longínqua atingia quase 50 km, reduzida para 13 km na nova configuração territorial. Portanto, antes, diversas vilas, povoados e lugarejos rurais estavam dispersos em um território municipal que atingia 3.783 km e que não dispunha de estradas asfaltadas e facilidades de circulação, especialmente da dispersa população rural.

Atender às demandas de infraestrutura e de serviços fundamentais como educação, saúde, estradas, saneamento básico e serviços públicos para uma população rural dispersa no território municipal é um enorme desafio para a gestão do território. Com a emancipação dos novos municípios, uma parte das demandas por serviços essenciais passou a ser atendida nas novas cidades criadas com os processos de emancipação municipal.

No plano municipal, mesmo após a fragmentação territorial, são observadas ainda hoje uma forte concentração dos equipamentos de educação e saúde na cidade e uma distribuição rarefeita das unidades escolares e das unidades básicas de saúde nos distritos secundários e nos lugarejos rurais que conformam a malha territorial de Irecê.

Essas novas localizações alteram as relações e interações espaciais, considerando que um novo rearranjo espacial foi estruturado, com o surgimento de novas cidades e a conseqüente oferta de infraestruturas e serviços que isso envolve. No âmbito municipal, uma nova distribuição da oferta de infraestrutura e de serviços foi estruturada, em especial nos casos da saúde e da educação. Obviamente que estas mudanças decorrem e muito das ações políticas e das transformações socioeconômicas na sociedade brasileira, mas também das mudanças no plano local.

## REFERÊNCIAS

AZEVEDO JUNIOR, R. S.; CÂNDIDO DA SILVA, R. Os Conceitos de “Gestão” na revista brasileira de geografia entre 1980 e 2005. **Revista de Geopolítica**, Ponta Grossa - PR, v. 2, n. 1, p.129-136, jan./jun. 2011.

BARAJAS, L. F. C. Gestión Territorial. In: TRIGAL, Lorenzo López (Dir.). **Diccionario de geografía aplicada y profesional**: Terminología de análisis, planificación y gestión del territorio. Leon: Universidad de León, 2015.

BECKER, B. K. **Geopolítica da Amazonia**: A Nova Fronteira de Recursos. Rio de Janeiro: Zahar, 1982.

BECKER, B. Geografia política e gestão do território no limiar do século XXI: uma representação a partir do Brasil. **Revista Brasileira de Geografia**, Rio de Janeiro, v. 53, n. 3, p. 1-138 jul./set. 1991. Disponível em: [https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/115/rbg\\_1991\\_v53\\_n3.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/115/rbg_1991_v53_n3.pdf). Acesso em 18/05/2021.

BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB**. República Federativa do Brasil 1996. Brasília - DF: Casa civil. 1996.

COELHO NETO, A. S. **A trama das redes socioterritoriais no espaço sisaleiro da Bahia**. 2013. 426p. Tese (Doutorado em Geografia). Universidade Federal Fluminense, Niterói (RJ), 2013.

\_\_\_\_\_. Redes sociais, participação social e a territorialidade como componentes de democratização do ordenamento territorial. In: SILVA, O. A.; SANTOS, E. M. C.; COELHO NETO, A. S. (org.). **Identidade, Território e Resistência**. Rio de Janeiro: Consequência, 2014, p. 131-145.

CORRÊA, R. L. **Caminhos paralelos e entrecruzados**. São Paulo: Editora Unesp, 2018.

\_\_\_\_\_. Corporações, práticas espaciais e gestão do território. **Revista Brasileira de Geografia**, v. 54, n. 3, p.115-121, jul./set. 1992.

DALLABRIDA, V. R. Gestão territorial e desenvolvimento. Descentralização, estruturas subnacionais de gestão do desenvolvimento, capacidades estatais e escalas espaciais da ação pública. In: DALLABRIDA, V. R.; ROSSET, A. M. **Governança territorial e desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Garamond, 2011, p. 339-369.

FAORO, R. **Os donos do poder**. 3. ed. São Paulo: Globo, 2001.

FONSECA, A. A. M. Localismo, desempenho institucional e (in)justiça territorial. **Cuadernos de Geografía: Revista Colombiana de Geografía**. v. 29, n. 2, jul./dic. de 2020, p. 473-492.

FONSECA, A. A. M.; PERTILE, N.; CALDAS, A. S.; BRITO, C. **Estado, território e a dinâmica das fronteiras: reflexões e novos desafios**. Salvador: JM, 2013.

GOMES, R. C. C. A Fragmentação do território no Brasil e a reprodução das relações de poder: uma Leitura a partir do Rio Grande do Norte. **Sociedade e Território**, Natal, v. 27, n. 1, p. 231-250, jan./jun. 2015.

GOTTMANN, J. A evolução do conceito de território. **Boletim Campineiro de Geografia**, Campinas, v. 2, n. 3, p. 523-445, 2012.

GUIMARÃES, R. B.; DUARTE, L. S.; PESSOTO, U. C.; HEIMANN, L. S.; CARVALHEIRO, J. R. Regionalização da saúde no Brasil: uma perspectiva de análise. **Scientific Electronic Library Online**. São Paulo, v.24, n.2, p.472-485, 2015.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Demográfico 1991**. Rio de Janeiro: IBGE, 1991.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Demográfico 2000**. Rio de Janeiro: IBGE, 2000.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Demográfico 2010**. Rio de Janeiro: IBGE, 2010.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Demográfico 2022**. Rio de Janeiro: IBGE, 2022. Disponível em: <https://censo2022.ibge.gov.br/panorama/>. Acesso em: 05/08/2023.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Irecê – Panorama**. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ba/irece/panorama>. Acesso em 05/08/2023.

MACIEL, A. P. **Emancipacionismo, fragmentação e gestão territorial do município de Irecê-BA (1985-2022)**. 2023. 173 f. Dissertação (Mestrado em Estudos Territoriais). Universidade do Estado da Bahia, Salvador (BA), 2023.

MACIEL, A. P.; COELHO NETO, A. S. A dinâmica político-territorial do município de Irecê-BA (1985-2022). In: COELHO NETO, A. S.; MUNIZ FILHO, A.; FRANCO, G. B.. (org.). **Território, Cidade e Meio Ambiente: debates contemporâneos**. Goiânia: C&A Alfa Comunicação, 2024, p. 56-74.

MOREIRA, R. **A formação espacial brasileira**. 3 ed. Rio de Janeiro: Consequência Editora, 2020.

NUNES, M. A. e GARCIA, R. A. Surto emancipacionista no Brasil na década de 1990 e seu reflexo no balanço migratório dos municípios recém-criados. **Geografia, artigos científicos**, v. 11, n. 1, p.108-127, 2015.

RAFFESTIN, C. **Por uma geografia do poder**. São Paulo: Ática, 1993.

SEI. Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia. **Estatísticas dos Municípios Baianos**. v. 1. Salvador: SEI, 2019.

TRIGAL, Lorenzo López (Dir.). **Diccionario de geografía aplicada y profesional: Terminología de análisis, planificación y gestión del territorio**. Leon: Universidad de León, 2015.

Contato com o autor: [ascneto01@gmail.com](mailto:ascneto01@gmail.com)

Recebido em: 24/02/2024

Aprovado em: 18/05/2025