



**UNIVERSIDADE CATÓLICA DO SALVADOR
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM PLANEJAMENTO TERRITORIAL E
DESENVOLVIMENTO SOCIAL**

MARIANA DE OLIVEIRA SANTANA

**A (RE)PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO NA ORLA ATLÂNTICA DE
SALVADOR/BA A PARTIR DA ÓTICA DO CAPITAL IMOBILIÁRIO:
COALIZÕES E IMPACTOS NA GOVERNANÇA**

**Salvador
2021**

MARIANA DE OLIVEIRA SANTANA

**A (RE)PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO NA ORLA ATLÂNTICA DE
SALVADOR/BA A PARTIR DA ÓTICA DO CAPITAL IMOBILIÁRIO:
COALIZÕES E IMPACTOS NA GOVERNANÇA**

Dissertação de Mestrado apresentada à banca realizada no Programa de Pós-Graduação em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Social na Universidade Católica do Salvador, como requisito para obtenção do título de Mestre.

Orientadora: Profa. Dra. Maina Pirajá Silva

**Salvador
2021**

TERMO DE APROVAÇÃO

A (RE)PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO NA ORLA ATLÂNTICA DE SALVADOR/BA A PARTIR DA ÓTICA DO CAPITAL IMOBILIÁRIO: COALIZÕES E IMPACTOS NA GOVERNANÇA.

Dissertação aprovada como requisito para obtenção do grau de Mestre em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Social.

Salvador, 26 de março de 2021.

Banca Examinadora:



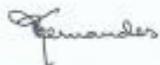
Prof.ª Dr.ª Maina Pirajá Silva
Universidade Católica de Salvador / UCSal (Orientadora)



Prof.ª Dr.ª Silvana Sá de Carvalho
Universidade Católica de Salvador / UCSal (Examinadora interna)



Prof. Dr. Pedro de Alemida Vasconcelos
Universidade Católica de Salvador / UCSal (Examinador interno)



Prof.ª Dr.ª Rosali Braga Fernandes
Universidade do Estado da Bahia / UNEB (Examinadora externa)

Salvador, 26 de março de 2021

Aos meus pais, Gilvan e Valdenice, ao meu
esposo, Ulisses, e a minha vó (*in memoriam*).

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus por ter conduzido meu caminho até aqui, sem ele nada disso seria possível.

A minha família, em especial a minha mãe pelo apoio, incentivo e conselhos sempre sábios. Ao meu pai a quem tenho tanta admiração e amor, e aos meus irmãos. Ao meu esposo pela paciência e atenção. Obrigada por cuidarem tão bem de mim e apoiarem minhas decisões.

Aos amigos e colegas que a vida acadêmica me trouxe, não citarei nomes para não incorrer em esquecer-me de alguém, mas saibam que todos têm lugar especial em meu coração. Obrigada pela caminhada, parceria, pelos risos e pelos “socorros”.

Aos meus professores, pela dedicação, amor e paciência. Obrigada por tanto. Nessa etapa, em especial, à minha orientadora, Maina Pirajá, pela compreensão, por ser um referencial de ser humano e de profissional que me inspira.

Agradeço à UCSal e funcionários onde passei esses anos e a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia (FAPESB) que financiou esse trabalho e aos seus colaboradores que são sempre atenciosos.

RESUMO

Nas últimas décadas, em Salvador, o capital imobiliário ganhou destaque na reprodução do seu espaço urbano, sobretudo a Orla Atlântica, e o que se observa é uma nova dinâmica e configuração nesse espaço. A localização da cidade, banhada pelo Oceano Atlântico lhe confere atributos naturais que muito atrai o capital imobiliário. A orla, dotada dessas características é um dos vetores de expansão da cidade que mais cresce, sendo ainda uma das áreas voltada principalmente para as classes média e alta da sociedade soteropolitana, apesar de apresentar bolsões de pobreza evidente, caso da Boca do Rio, dentre outros. Outro fator que chama atenção é a judicialização dos últimos Planos Diretores no que tange essa área e os impactos que isso ocasiona no âmbito urbano, ambiental e social, além de apontar uma extensa coalizão entre agentes públicos e privados. Com isso, a pesquisa desenvolvida analisou o recente processo de reprodução do espaço da Orla Atlântica de Salvador tendo o capital imobiliário como foco de análise. Objetivou-se identificar os principais agentes públicos e privados envolvidos nesse processo e se havia coalizões de poder entre ambos impactando na governança urbana. O método de abordagem da pesquisa foi o hipotético dedutivo, tendo caráter qualitativo e método de procedimento histórico. Foram analisados documentos como os PDDU de 2004, 2008 e 2016 juntamente com as LOUOS, além de revistas, jornais, dados levantados sobre os empreendimentos construídos e os agentes. Com isso, a pesquisa traz o levantamento histórico da cidade de Salvador e sua urbanização, aponta as elites históricas e hegemônicas e elenca quem são os responsáveis pela produção espacial da Orla Atlântica, como e quanto constrói e interfere na agenda urbana. Os resultados apontaram para uma intensificação no uso do solo do recorte do estudo nas últimas décadas, sobretudo no período analisado 2006-2018 com as mudanças consecutivas e problemáticas dos Planos Diretores de Salvador, cujas alterações basicamente restringiram o limite de borda marítima, possibilitando mais áreas para verticalização, o aumento do gabarito da orla e o uso indiscriminado de alguns instrumentos urbanísticos. Com isso, observou-se que os agentes públicos aplicam o planejamento estratégico e é fortemente influenciado e pressionado pela esfera privada imprimindo no planejamento urbano da cidade uma lógica extremamente capitalista e neoliberal, ficando a função social da propriedade e o direito à cidade em segundo plano. Além disso, a área já estava prevista para crescer e abrigar a classe de poder aquisitivo mais elevado desde o Plano Diretor da Orla Marítima de 1974.

Palavras-chave: Orla Atlântica. Salvador. Capital imobiliário. Coalizões. Governança urbana.

ABSTRACT

In recent decades, in Salvador, real estate capital has gained prominence in the reproduction of its urban space, especially the Atlantic Coast, and what is observed is a new dynamic and configuration in this space. The city's location, bathed by the Atlantic Ocean, gives it natural attributes that are very attractive to real estate capital. The waterfront, endowed with these characteristics, is one of the expansion vectors of the city that grows the most, and is still one of the areas aimed mainly at the middle and upper classes of Salvadoran society, despite presenting pockets of evident poverty, as in Boca do Rio, among others. Another factor that draws attention is the judicialization of the latest Master Plans regarding this area and the impacts that this causes in the urban, environmental and social scope, in addition to pointing to an extensive coalition between public and private agents. Thus, the research developed analyzed the recent process of reproduction of the space on the Atlantic Coast of Salvador, with real estate capital as the focus of analysis. The objective was to identify the main public and private agents involved in this process and whether there were power coalitions between them impacting urban governance. The research approach method was the deductive hypothetical, having a qualitative character and a historical procedure method. Documents such as the PDDU of 2004, 2008 and 2016 were analyzed together with the LOUOS, as well as magazines, newspapers, data collected on the projects built and the agents. With this, the research brings a historical survey of the city of Salvador and its urbanization, points out the historical and hegemonic elites and lists who are responsible for the spatial production of the Atlantic Coast, how and how much it builds and interferes with the urban agenda. The results pointed to an intensification of land use in the study cut in recent decades, especially in the analyzed period 2006-2018 with the consecutive and problematic changes in the Master Plans of Salvador, whose changes basically restricted the maritime edge limit, allowing more areas for verticalization, the increase of the edge of the waterfront and the indiscriminate use of some urban instruments. Thus, it was observed that public agents apply strategic planning and are strongly influenced and pressured by the private sphere, imprinting an extremely capitalist and neoliberal logic in the city's urban planning, leaving the social function of property and the right to the city in the background. In addition, the area was already expected to grow and house the class with the highest purchasing power since the 1974 Seafront Master Plan.

Keywords: Atlantic Edge. Salvador. Real estate capital. Coalitions. Urban governance.

LISTA DE MAPAS

Mapa 1 – Localização do município de Salvador no estado da Bahia.....	13
Mapa 2 – Delimitação do recorte de estudo – Bairros da Orla Atlântica de Salvador/BA.....	18
Mapa 3 – Uso e ocupação do solo de Salvador - 1968.....	57
Mapa 4 – Comparação da extensão da ABM de Salvador 2008 e 2016.....	75
Mapa 5 – Densidade populacional dos bairros da Orla Atlântica de Salvador - 2010.....	93
Mapa 6 – Empreendimentos imobiliários verticais construídos entre 2006 e 2018.....	103
Mapa 7 – Padrão de construção dos empreendimentos da Orla Atlântica.....	111
Mapa 8 – Aglomerados subnormais e empreendimentos na Orla Atlântica de Salvador.....	112
Mapa 9 – Renda média do responsável domiciliar em 2010.....	114

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Crescimento populacional de Salvador - 1872/2020.....	55
Gráfico 2 – Doações realizadas ao candidato a prefeito de Salvador ACM Neto, em 2012.....	65
Gráfico 3 – Doações realizadas ao candidato a prefeito de Salvador Nelson Pelegrino, em 2012.....	66
Gráfico 4 – Doações realizadas ao candidato a prefeito de Salvador ACM Neto, em 2016.....	66
Gráfico 5 – Doações realizadas ao candidato a prefeita de Salvador Alice Portugal, em 2016.....	67

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Alegoria do bom governo (acima) e os efeitos na cidade (abaixo).....	51
Figura 2 – Alegoria do mau governo (acima) e os efeitos na cidade (abaixo).....	52
Figura 3 – Salvador em 1870.....	56
Figura 4 – Logomarca da Prefeitura de Salvador em 2005 e 2009.....	73
Figura 5 – Grupo de ativistas em protesto a emenda 112 do PDDU de 2016.....	74
Figura 6 – Artigo do jornal A Tarde sobre a inconstitucionalidade da LOUOS e PDDU de Salvador - out. 2013.....	75
Figura 7 – Comparação do trecho 10 da ABM de Salvador 2008 e 2016.....	76
Figura 8 – Propaganda do empreendimento imobiliário Hemisphere 360° em Salvador.....	83
Figura 9 – Encarte comercial do empreendimento imobiliário Imperial Morro Ipiranga com a localização de alguns serviços.....	84
Figura 10 – Corredor da Vitória em Salvador.....	85
Figura 11 – Comunidade da Gamboa de Baixo em Salvador.....	86
Figura 12 – Comunidade da Gamboa – Imagem datada com mais de 100 anos.....	87
Figura 13 – Edifício Oceania e o Farol da Barra.....	89
Figura 14 – Linha de bonde no bairro do Rio Vermelho em Salvador.....	90
Figura 15 – Imbuí em 1976, conforme limites atuais.....	91
Figura 16 – Comunidade do Bate Facho.....	92
Figura 17 – Imagens do Parque Urbano do Vale Encantado em Salvador - 2006 e 2018.....	95
Figura 18 – Imagens do empreendimento Alphaville I - 2006 e 2018.....	96
Figura 19 – Imagens de áreas que sofreram grandes modificações pelo mercado imobiliário vertical no espaço de Salvador - 2006 e 2018.....	97
Figura 20 – Imagens de algumas paisagens na área em estudo de Salvador.....	98
Figura 21 – Imagens de áreas revitalizadas de alguns bairros da Orla Atlântica de Salvador.....	101

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Síntese dos elementos de referência da análise.....	19
Quadro 2 – Resumo da revisão bibliográfica.....	23
Quadro 3 – Gabarito por trecho da Orla Atlântica na LOUOS de 2008 e 2016.....	76
Quadro 4 – Valor unitário padrão do terreno por m ² de alguns logradouros da Orla Atlântica (2006 e 2018).....	99
Quadro 5 – Construtoras/incorporadoras que atuaram (2006-2018) na Orla Atlântica de Salvador.....	107
Quadro 6 – Principais incorporadoras/construtoras que atuaram (2006-2018) na Orla Atlântica de Salvador.....	109

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABM	Área de Borda Marítima
ACM	Antônio Carlos Magalhães
ACM Júnior	Antônio Carlos Magalhães Júnior
ACM Neto	Antônio Carlos Magalhães Neto
ADEMI-BA	Associação de Dirigentes de Empresas do Mercado Imobiliário da Bahia
ADIN	Ação Direta de Inconstitucionalidade
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNDS	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BNH	Banco Nacional da Habitação
BRT	<i>Bus Rapid Transit</i>
CAB	Centro Administrativo da Bahia
CIA	Centro Industrial de Aratu
COPEC	Complexo Petroquímico de Camaçari
CREA-BA	Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia da Bahia
CRECI-BA	Conselho Regional de Corretores de Imóveis do Estado da Bahia
EPUCS	Escritório do Plano de Urbanismo de Salvador
FMLF	Fundação Mário Leal Ferreira
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPTU	Imposto Predial e Territorial Urbano
ISO	Organização Internacional para Padronização
LOUOS	Lei de Ordenamento do Uso e Ocupação do Solo
MIP	Manifestação de Interesse Privado
MPBA	Ministério Público do Estado da Bahia
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
ONU	Organização das Nações Unidas
OUC	Operação Urbana Consorciada
PDDU	Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano do Município de Salvador
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PIB	Produto Interno Bruto
PL	Projeto de Lei
PLANDURB	Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano da Cidade do Salvador
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PRODETUR	Programa Nacional de Desenvolvimento do Turismo
PT	Partido dos Trabalhadores
SEDUR	Secretaria Municipal de Desenvolvimento e Urbanismo

SEI	Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais
SINDUSCON-BA	Sindicato da Indústria da Construção do Estado da Bahia
SUDENE	Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste
TRANSCON	Transferência do Direito de Construir
TRU	Teoria dos Regimes Urbanos
VUPT	Valor Unitário Padrão do Terreno

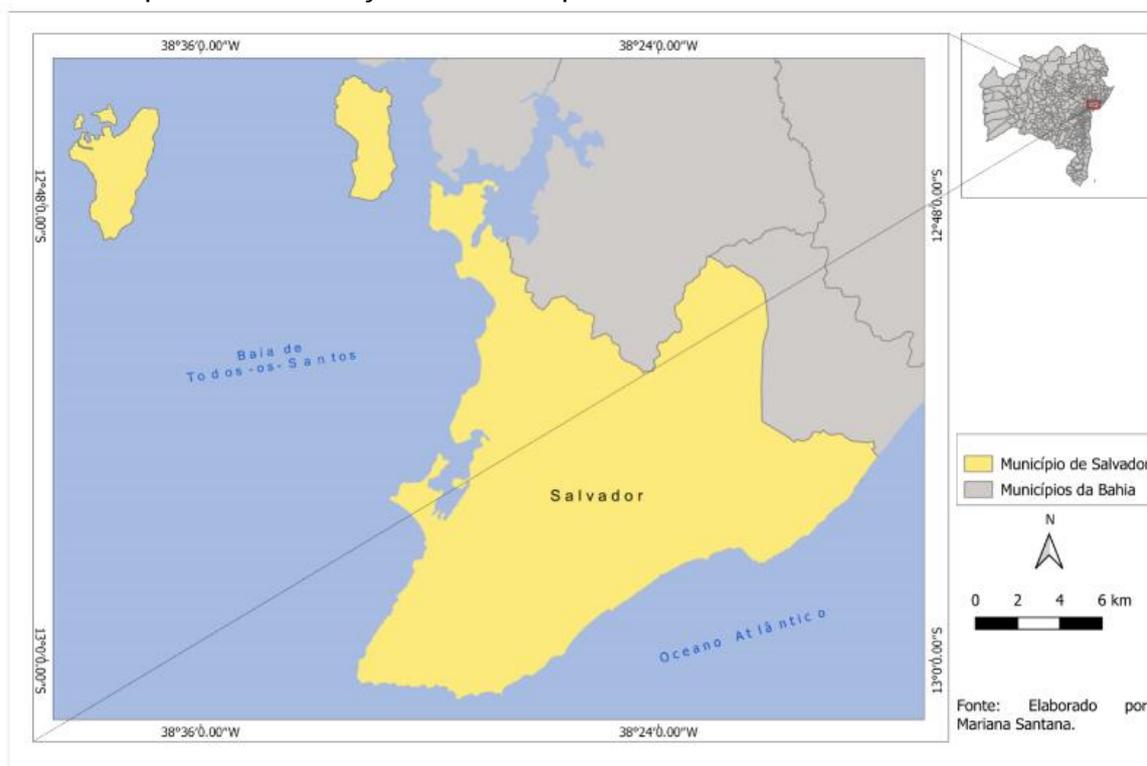
SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	13
2	REFLEXÃO TEÓRICO-CONCEITUAL	23
2.1	AS RELAÇÕES DE PODER INTERATIVAS DA CIDADE.....	27
2.1.1	Debates sobre a Teoria Urbana	27
2.1.2	A Cidade como Máquina de Crescimento	30
2.1.3	A Teoria do Regime Urbano (TRU)	33
2.2	A PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO E A VALORIZAÇÃO MERCADOLÓGICA DAS CIDADES.....	37
2.2.1	Os conceitos de espaço e produção do espaço urbano	37
2.2.2	Os agentes produtores do espaço	41
2.2.3	O protagonismo do capital imobiliário como produtor do espaço	45
2.3	NOÇÕES E PARADIGMAS DA GOVERNANÇA URBANA.....	46
3	SALVADOR: PROCESSOS E TRANSFORMAÇÕES SOCIOESPACIAIS	54
3.1	SALVADOR EM VIAS DO PROCESSO DE URBANIZAÇÃO.....	54
3.2	ELITE HISTÓRICA, HEGEMÔNICA E HETEROGÊNEA: AGENTES POLÍTICOS E ECONÔMICOS EM SALVADOR DO SÉCULO XVI AO SÉCULO XXI.....	59
3.2.1	Os agentes políticos e econômicos de Salvador: o jogo entre elites e instituições	59
3.2.2	Carlismo: a tradição e as estratégias da elite política dominante	62
3.3	SALVADOR E A ORDEM URBANÍSTICA: A QUEM SE DESTINAM OS PLANOS URBANOS.....	69
3.4	INCORPORAÇÃO DA CIDADE.....	79
4	ORLA ATLÂNTICA: DINÂMICAS RECENTES DO CAPITAL IMOBILIÁRIO NA (RE)PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO	89
4.1	EXPANSÃO DA ORLA ATLÂNTICA E VALORIZAÇÃO DO SOLO.....	89
4.2	CAPITAL IMOBILIÁRIO NA CONFIGURAÇÃO DA ORLA ATLÂNTICA..	101
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	116
	REFERÊNCIAS	121

1 INTRODUÇÃO

Durante a segunda metade do século XX, o Brasil passou por uma intensa urbanização associada ao seu processo de industrialização. Salvador (Mapa 1), capital do estado da Bahia, acompanhou essa dinâmica e hoje é uma das cidades mais importantes do país em relação às questões demográficas, políticas, econômicas e sociais, junto com outras metrópoles brasileiras. Salvador possuía em 2020, 2.886.698 de habitantes, conforme estimativas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2020), e é o principal e maior responsável pelo Produto Interno Bruto (PIB) da Bahia (22%), correspondendo a R\$ 63,5 bilhões a preço corrente em 2018 (IBGE, 2018), sendo o setor de serviços, seguido da construção civil, os principais contribuintes para este montante.

Mapa 1 – Localização do município de Salvador no estado da Bahia



Fonte: Elaborado por Mariana Santana, utilizando a base cartográfica da SEI, 2016.

Historicamente, o desenvolvimento da cidade de Salvador sempre esteve pautado no interesse de pequenos grupos, sobretudo as chamadas elites locais, cujas prioridades afetam os padrões de uso e ocupação do solo urbano e o

orçamento público, e tinham o desígnio de expandir seus ganhos auferidos pelo crescimento da cidade. Para além dessas elites também têm destaque o papel de agentes externos como o Governo Federal com políticas desenvolvimentistas cujo objetivo era fomentar o crescimento urbano e econômico¹ das cidades impulsionadas por agências internacionais como a Organização das Nações Unidas (ONU) e o Banco Mundial e de empresas transnacionais que influenciam diretamente a dinâmica urbana e econômica quando instaladas.

Esta situação tem se intensificado nas últimas décadas, principalmente a partir de 1980, com as políticas neoliberais, onde o capital imobiliário se destaca na produção do espaço de Salvador. Esse novo contexto estaria impetrando um redesenho das políticas públicas para favorecer e fortalecer a ação dos mercados e, conseqüentemente, causar alterações no papel do Estado na governança da cidade.

Nesse sentido, o crescimento espacial da cidade de Salvador ocorreu de forma fragmentada voltada ao entorno da baía de Todos-os-Santos, do Centro Histórico, Miolo² e da Orla Atlântica, e apresenta áreas saturadas pelo adensamento populacional, degradação do patrimônio histórico-cultural, processos de gentrificação³, construções de enclaves fortificados⁴ e homogêneos pela classe média e de alta renda, além de grande pressão sobre as poucas áreas verdes da cidade, inclusive, áreas de proteção ambiental (CARVALHO; PEREIRA, 2008).

Nas áreas onde há o interesse do capital, o Estado, em uma ação predatória e induzida pelo setor imobiliário investe em infraestruturas e

¹ Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES); Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD); Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Programa Nacional de Desenvolvimento do Turismo (PRODETUR), Ministério das Cidades, dentre outros.

² “Este nome se deve ao fato da região situar-se, em termos geográficos, na parte central do município de Salvador, ou seja, no miolo da cidade. Possuindo cerca de 115 km, ele está entre a BR 324 e a Avenida Luiz Viana Filho, mais conhecida como Avenida Paralela, estendendo-se desde a Invasão Saramandaia até o limite Norte do Município.” (FERNANDES, 2004, s.p).

³ “[...] um processo de transformação da composição social dos residentes de um bairro, mais precisamente da substituição de camadas populares por camadas médias assalariadas; e se constitui em um processo de natureza múltipla: de investimento, de reabilitação e de apropriação, por essas camadas sociais, de um estoque de moradias e de bairros operários ou populares.” (HAMNETT, 1991, p. 55).

⁴ “Espaços privatizados, fechados e monitorados para residência, consumo, lazer ou trabalho.” (CALDEIRA, 1997, p. 155).

equipamentos urbanos de forma planejada e estratégica com vistas à valorização do solo urbano. Diversos serviços como restaurantes, hotéis e *shopping centers* são instalados com o objetivo de atrair a classe média e de alta renda para residir e consumir nesses locais. Utilizam ainda o *marketing* (VAINER, 2002) para promover a cidade como negócio, criando um espaço atrativo para o capital privado. Por outro lado, nas áreas onde não há o interesse do capital imobiliário e especulativo, o processo de reprodução do espaço ocorre de forma espontânea, em função dos investimentos nas áreas mais dinâmicas.

Outras porções da cidade são degradadas pelo tempo, e esse processo é intencionalmente submetido e assistido pelo poder público, com o intuito de criar oportunidades de apropriação pela especulação imobiliária visando revalorizar tais áreas. Em outras áreas, ainda, os moradores são desapropriados de suas residências sob falácias de áreas “de interesse público” a serem revitalizadas. Essas áreas são ambicionadas pela especulação imobiliária, por causa de sua localização estratégica, como as de proximidade com a baía de Todos-os-Santos e a Orla Atlântica. Experiências não faltam em Salvador, com pretextos de diversas reformas ou revitalizações, como as que ocorreram na década de 1990, pelo governo do estado, para a revitalização do Pelourinho e adjacências — áreas de patrimônio histórico-cultural — ou no bairro Dois de Julho, pela prefeitura (MOURAD; FIGUEIREDO; BALTRUSIS, 2014).

Por conseguinte, com ampla densificação populacional e poucos espaços de expansão urbana, em Salvador é notório que é proporcionalmente grande a necessidade por moradias. Ressalta-se que, por causa, sobretudo, da crise político-financeira, houve notável mudança no número de imóveis lançados em Salvador. Segundo dados divulgados em 2018 pelo Sindicato da Indústria da Construção do Estado da Bahia (SINDUSCON-BA), a metrópole teve 6.073 imóveis lançados em 2009, o que representava 74% (8.157) dos imóveis lançados em todo o estado da Bahia. Em 2016, o número decresceu para 1.768 imóveis, aproximadamente 50% do total do estado (3.459). No entanto, desde 2017 e principalmente em 2018, o setor voltou a crescer.

Diante do exposto, o objetivo central da pesquisa foi analisar a (re)produção do espaço urbano na Orla Atlântica de Salvador e a relação

existente entre os diferentes agentes públicos e privados envolvidos nesse processo a partir da ótica dos empreendimentos imobiliários residenciais verticais, buscando compreender a lógica que rege e direciona esse capital e seus consequentes impactos na governança da cidade.

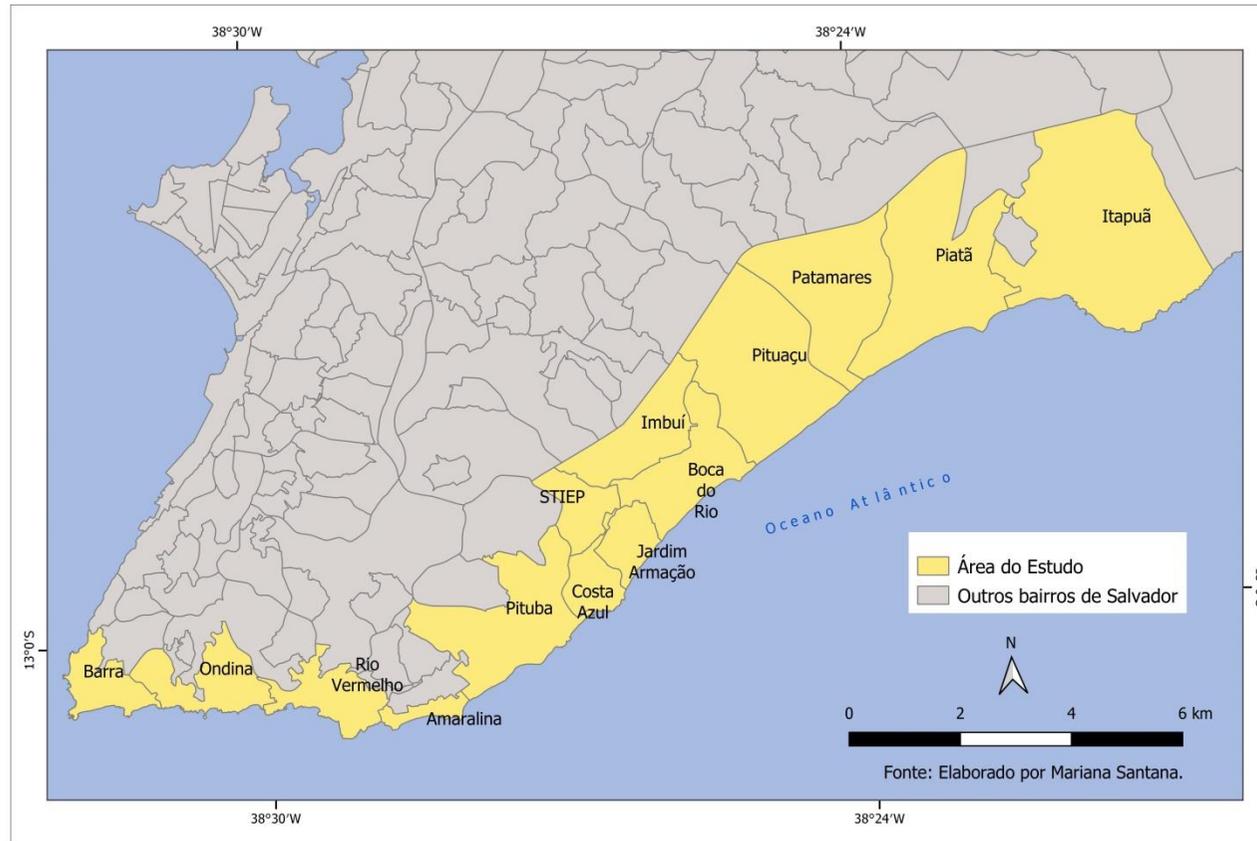
Como objetivos específicos, foram propostos:

- Identificar e analisar os principais agentes envolvidos no processo de expansão da Orla Atlântica de Salvador com fins imobiliários residenciais;
- Identificar e ponderar sobre as redes de coalizões de poder, com o objetivo de delinear um desenho organizacional que compreenda os agentes públicos e privado;
- Analisar como essas coalizões influenciam na elaboração das leis e instrumentos urbanísticos da cidade de Salvador e que impacta, sobretudo, na organização espacial da Orla Atlântica;
- Analisar os consequentes reflexos desses processos na governança urbana.

Visto que a dinâmica urbana, assim como seus problemas, é de interesse não só da academia que busca explicá-los através de teorias, conceitos e estudos de caso, mas também compreende o interesse de cada cidadão, é nesse sentido que o estudo justifica-se pela sua importância e originalidade do tema, que trata da (re)produção do espaço urbano na Orla Atlântica de Salvador, identificando o desenho organizacional da rede de coalizões de poder que envolvem esses agentes e avaliando os consequentes impactos na governança urbana. Assim, esse trabalho será útil para os que planejam e gerenciam a cidade, bem como para os pesquisadores que se empenham no estudo urbano.

Com relação ao recorte escolhido (Mapa 2), a Orla Atlântica de Salvador, deve-se a uma série de fatores, dentre eles por ser um dos vetores de crescimento mais importante da cidade, por concentrar os maiores empreendimentos residenciais e comerciais, bem como por causa da intensa verticalização, da questão da flexibilização do gabarito e por emblemáticos problemas socioespaciais.

Cabe destacar que a área trabalhada na pesquisa envolveu os bairros que fazem parte da Orla Atlântica de Salvador — com exceção de Stella Maris, pois não se mostrou significativa no que tange às grandes construções —, além de alguns bairros adjacentes à Orla (Imbuí e STIEP), por terem apresentado, nos últimos anos, um crescimento significativo, sendo, assim, de fundamental importância para esta análise.

Mapa 2 – Delimitação do recorte de estudo – Bairros da Orla Atlântica de Salvador/BA⁵

Fonte: Elaborado por Mariana Santana, utilizando a base cartográfica da SEI, 2016.

⁵ Foi utilizada a delimitação de bairros de 2016.

Para a construção desse trabalho, foram estabelecidas as seguintes questões que nortearam a pesquisa:

- (i) Quais as principais mudanças que os planos diretores de Salvador (2004, 2008 e 2016) e outros instrumentos urbanísticos trouxeram em relação ao uso e ocupação do solo da Orla Atlântica?
- (ii) Quais são os agentes públicos e privados envolvidos nesse processo de produção e a relação existente entre esses agentes, formando ou não coalizões de poder no processo de planejamento?
- (iii) Como o capital imobiliário contribui e interfere na produção do espaço urbano da Orla Atlântica?
- (iv) Como isso afeta a governança urbana?

O estudo partiu do pressuposto de que há uma rede de coalizão implícita e explícita que rege e direciona a construção do espaço urbano de Salvador, especificamente a Orla Atlântica, que entra na disputa do capital devido à sua preponderância em relação às demais áreas da cidade. Esses agentes são heterogêneos e hegemônicos, pois são diversas construtoras e incorporadoras atuando, ao passo que interferem na construção do espaço e tendem a perpetuar, através de gerações, o poder sobre o espaço soteropolitano. Com isso, a cidade é moldada com base nos interesses dessa coalizão, enquanto que a sociedade civil fica à mercê desses.

Sinteticamente, no Quadro 1, a seguir, podem ser observadas as variáveis e os elementos de análise que foram adotados na pesquisa. Ressalta-se que há uma inter-relação entre as variáveis escolhidas, o que permitiu ampliar o horizonte de análise e melhor interpretar os resultados.

Quadro 1 – Síntese dos elementos de referência da análise

Pressuposto	Ordem categórica	Variáveis
Existe uma rede de coalizão que rege e direciona a construção do espaço urbano soteropolitano, especificamente na Orla Atlântica, disputada pelo capital imobiliário. Essa rede de coalizão, formada por diferentes agentes, interfere na construção do espaço e acumula poder de decisão sobre as políticas urbanas da cidade, não só gerando, mas também aprofundando as desigualdades socioespaciais.	Política	Elite política; rede de coalizão; hegemonia; agentes produtores do espaço; legitimação.
	Imobiliária	Agentes privados; especulação imobiliária; valores de mercado; vetores de expansão; infraestrutura urbana.
	Legal	Plano Diretor; leis, decretos; incentivos fiscais; uso e ocupação do solo.
	Símbolos	Propagandas; <i>slogans</i> ; novos valores.
	Demografia	Crescimento populacional urbano; unidades habitacionais de grande porte e impacto.
	Economia	Elite econômica; mais valia urbana; Produto Interno Bruto; construção civil.
	Socioambiental	Ventilação; poluição visual; Mata Atlântica.
	Escala	Capital imobiliário nacional e internacional.

Fonte: Elaborado por Mariana Santana, 2020.

Do ponto de vista metodológico a pesquisa parte do método hipotético dedutivo, o estudo tem caráter qualitativo e método de procedimento histórico, a fim de analisar a evolução do espaço urbano da Orla Atlântica de Salvador através dos empreendimentos residenciais em dois períodos, 2006 e 2018, e com finalidade de obter diferenças e semelhanças entre os diferentes agentes envolvidos nesse processo de (re)produção do espaço urbano.

A pesquisa foi desenvolvida a partir das seguintes etapas:

- (i) Revisão da literatura nacional e internacional — livros, capítulos de livros, dissertações, teses, artigos bem qualificados e anais de eventos. As

palavras-chaves que foram empregadas nessa revisão são as seguintes: rede de coalizão, governança urbana, capital imobiliário, cidade como negócio, *marketing* urbano, empreendedorismo urbano, neoliberalismo econômico, verticalização, urbanização, Salvador, acumulação capitalista, rede urbana, uso e ocupação do solo urbano, elite política e econômica, planejamento urbano, produção e reprodução do espaço urbano e agentes produtores do espaço. Foram utilizadas pesquisas mais recentes, mas obras importantes de autores clássicos também estão presentes no trabalho.

- (ii) Revisão documental de normatizações e leis, a saber: Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Salvador (PDDU) de 2004, 2008 e 2016, e a Lei de Ordenamento do Uso e da Ocupação do Solo do Município de Salvador (LOUOS) de 2008, 2012 e 2016. Estes documentos foram localizados na página eletrônica oficial da Prefeitura Municipal de Salvador.
- (iii) Levantamento de dados demográficos e socioeconômicos, como perfil da população, Produto Interno Bruto (PIB), renda e balanço anual do setor da construção. Esses dados foram coletados na Associação de Dirigentes de Empresas do Mercado Imobiliário da Bahia (ADEMI-BA), Sindicato da Indústria da Construção do Estado da Bahia, na Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais (SEI), Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e no Observatório dos Bairros de Salvador (OBSERVASSA).
- (iv) Levantamento de dados dos empreendimentos licenciados, lançados e construídos na Orla Atlântica de Salvador no período de 2006 a 2018. Esses dados encontram-se no portal da transparência da Secretaria de Desenvolvimento e Urbanismo de Salvador (SEDUR). O portal das construtoras, incorporadoras, imobiliárias e alguns *sites* de venda de imóveis também foram analisados com o propósito de coletar informações suplementares sobre os empreendimentos.
- (v) Levantamento de diferentes matérias de jornais sobre o capital imobiliário em Salvador, sobretudo referentes à Orla Atlântica.

- (vi) Levantamento dos agentes públicos e privados envolvidos na apropriação dos espaços da Orla Atlântica de Salvador com fins imobiliários residenciais verticais, e os agentes sociais.
- (vii) Redação dos capítulos sobre o referencial teórico-conceitual e da metodologia da dissertação.
- (viii) Trabalho de campo. Em princípio, seriam feitas visitas às empresas privadas selecionadas para realizar entrevistas semiestruturadas⁶, bem como à Secretaria de Desenvolvimento Urbano. No entanto, por causa da pandemia de COVID-19, foi necessário empreender ajustes na metodologia da pesquisa, especialmente no que se refere às entrevistas presenciais. Resolvemos elaborar dois questionários através da ferramenta *Google Forms*, um destinado ao setor público e outro ao setor privado (empresas), no intuito de entender e responder alguns questionamentos, como: Quem são os consumidores? Quem construiu o empreendimento? Quem é o incorporador? Qual o principal fator que pesa no *marketing* de um empreendimento? Quais critérios foram utilizados para a escolha do local a ser implantado o empreendimento? De que forma enxergam a legislação urbanística de uso e ocupação do solo e seus parâmetros? Como percebem a cidade em termos sociais, ambientais e econômicos? Quais os impactos no sistema de governança urbana? Os questionários seriam enviados por e-mail a esses agentes. Todavia, apesar de pedir repetidas vezes que os agentes que representam as empresas e a SEDUR respondessem os questionários, não tivemos êxito.
- (ix) Levantamento de coordenadas geográficas dos empreendimentos com auxílio de um GPS Garmim etrex 10, e o programa Google Earth Pro. As coordenadas, após tabeladas, foram espacializadas em mapas de análise.
- (x) Agrupamento e construção de um banco de dados.

⁶ Empresas que mais constroem na Orla Atlântica de Salvador. Essas empresas foram selecionadas de acordo com o padrão de construção dos imóveis (médio, luxo e alto luxo).

- (xi) Resumo, fichamento e análise crítica de todas as informações coletadas acima.
- (xii) Construção de quadros, gráficos e mapas de análise.

2 REFLEXÃO TEÓRICO-CONCEITUAL

Este capítulo é dedicado ao referencial teórico-conceitual que fundamenta a pesquisa. Abordamos alguns conceitos-chave e teorias que permitiram analisar o atual processo de (re)produção do espaço urbano pelo capital imobiliário, ao longo da costa atlântica de Salvador, como: reflexões sobre a questão urbana, as teorias da Cidade como Máquina de Crescimento e da Teoria do Regime Urbano (TRU), os conceitos de coalizão, produção e reprodução do espaço urbano, agentes produtores do espaço, capital imobiliário e governança urbana.

Para tanto, o trabalho respaldou-se em diversos autores, a saber: Abramo (1995), Capel (2013), Castells (1983), Harvey (1996), Lefebvre (1976), Sampaio (2010, 2015), Santos (2006), Singer (1980), Stone (1993), Villaça (1999, 2001), entre outros. Com ênfase, o Quadro 2, em breve resumo, apresenta os principais autores que fizeram parte do embasamento teórico-conceitual desta pesquisa.

Quadro 2 – Resumo da revisão bibliográfica

(continua)

AUTORES	BREVE RESUMO
Park e Burgess (1925)	Na clássica obra os autores estudam a cidade a partir da ecologia. Acreditam que a cidade é resultado das particularidades das pessoas que vivem na mesma e que se relacionam e estabelecem grupos.
Lefebvre (1976)	É com Henri Lefebvre que nasce a teoria da produção do espaço. Para ele, o espaço é socialmente produzido, logo o trabalho humano é responsável por essa produção. Esse espaço é marcado por contradições e que quando analisadas é possível compreender essas contradições.
Molotch (1976)	Traz um estudo sobre a Teoria da Cidade como Máquina de Crescimento, fazendo uma análise da cidade concebida em prol dos interesses das elites. O solo é visto como lucrativo pelas elites que concorrem entre si, e a autoridade governamental, nos níveis local e não local, é utilizada para ajudar a alcançar esse crescimento à custa de localidades concorrentes.
Santos, M (1979, 2006, 2008, 2016)	Em suas obras, o autor conceitua o espaço urbano e faz considerações acerca da relação espaço e sociedade tocando na produção do espaço, além de trazer contribuições a respeito da cidade de Salvador no que tange os processos e modificações desta cidade pelos agentes do espaço.
Singer (1980)	Analisa o uso do solo na economia capitalista de mercado, apontando para a especulação imobiliária por parte dos agentes produtores do espaço, em especial o capital imobiliário, considerando-o, inclusive, como um falso capital.
Harvey (1982, 1996)	Analisa o espaço urbano enquanto produto das relações sociais e temporais com a ação de diferentes atores. Desenvolve o conceito de empresariamento urbano e aponta as estratégias do modo de produção capitalista que encontrou na urbanização a absorção de capital que se reproduz.
Logan e Molotch (1987)	Discutem a teoria da Cidade como Máquina de Crescimento, onde analisam o aumento das rendas agregadas e retenção de riquezas para aqueles que estão em condições de se beneficiar, sobretudo a elite local, a partir do crescimento da cidade. Os autores trazem diversos exemplos de desenvolvimento urbano de cidades americanas que se encaixam nesta teoria.

Quadro 2 – Breve resumo da revisão bibliográfica

(continuação)

AUTORES	BREVE RESUMO
Stone (1989, 1993)	Escreve sobre a Teoria do Regime Urbano. Para Clarence Stone, a capacidade de governar vai além das urnas eleitorais. É a capacidade de manter relações de coalizão entre os diferentes agentes. Nesse processo é empregado tanto capital público quanto privado. Aborda a cidade de Atlanta como um emblemático caso de coalizão política.
Raffestin (1993)	No clássico livro o autor traz uma discussão aprofundada sobre temas como poder e território em todas as escala e relações.
Abramo (1995, 2012)	Propõe dois conceitos importantes e fundamentais na análise do urbano que revelam a articulação do capitalismo na estrutura urbana, que é o conceito de Regime Urbano, e como essa espacialidade se reproduz, a regulação urbana. Também discute o mercado de produção imobiliária em grandes cidades da América Latina.
Caldeira (1997)	A autora discute a nova forma de segregação urbana, os enclaves fortificados na região metropolitana de São Paulo. Aponta diversos padrões de segregação urbana passando por diferentes décadas da história dessa cidade.
Villaça (1999, 2001)	Em dilemas do plano diretor, 2001, o autor busca abordar o que seria efetivamente um plano diretor e faz críticas a inexistência desses na vida cotidiana e aponta que não é de interesse dos grandes empresários do setor imobiliário que o plano seja discutido, “nada que seja autoaplicável”.
Carlos (2001, 2007, 2015)	Dois livros e um artigo, respectivamente. Esses importantes escritos de Ana Fani abordam a produção do espaço urbano a partir das relações sociais e capitalistas do mundo pós-moderno. Para a autora, o espaço urbano revela um significado profundo, pois é condição, meio e produto das atividades humanas.
Rubim (2001)	Trabalha na discussão da tríade poder, política e mídia do ex-governador ACM, analisando sua trajetória política e sua influência na vida do povo baiano.
Vainer (2002)	Aborda em seu estudo a cidade como mercadoria, vendida pelos seus gestores que mais se assemelham com vendedores ambulantes, pois na lógica capitalista competitiva da maioria das cidades, aquela que mais se destaca e mais tem a oferecer é a que teoricamente mais se beneficia.
Fernandes, R (2004)	No estudo a autora apresenta as mudanças urbanas recentes na cidade de Salvador, analisando a região do Miolo da cidade desde a ocupação até a transformação em uma área dinâmica em ascensão econômica e populacional que recebeu nos últimos anos investimentos, sobretudo em infraestrutura viária.
Brito (2005)	Discute o desenvolvimento da reprodução do espaço urbano de Salvador em uma perspectiva a partir do mercado da terra urbana. Trata-se de especulação fundiária e o desdobramento disso na disposição do espaço da cidade.
Corrêa (2005)	Discute e conceitua espaço urbano, bem como fala dos agentes que produzem esse espaço, fazendo uma descrição explicativa sobre cada um deles. Aborda ainda os processos e formas espaciais.
Casellas (2006)	Explora o modelo de desenvolvimento urbano de Barcelona, analisando a Teoria do Regime Urbano e ponderando sobre a dinâmica da transformação da cidade a partir da aliança entre os setores públicos e privados, e a consequente prioridade do crescimento econômico da cidade, em detrimento a outras questões importantes, como o social.
Botelho (2007)	No artigo o autor descreve como a acumulação capitalista impacta no desenho urbano no município de São Paulo destacando o protagonismo de alguns instrumentos de financiamento imobiliário.

Quadro 2 – Breve resumo da revisão bibliográfica

(continuação)

AUTORES	BREVE RESUMO
Neto (2007, 2016)	Na primeira publicação o autor faz algumas considerações frente ao cenário político com a morte de Antônio Carlos Magalhães (ACM) e a tradição carlista. Já na segunda, 2016, elenca as mudanças políticas após as eleições de 2010, sobretudo para a Bahia, articulando com cenários eleitorais anteriores e com o enfraquecimento do carlismo na Bahia.
Vieira (2007)	Pondera sobre a valorização imobiliária na Avenida Paralela em Salvador que foi empreendida pelo poder público. O autor verifica as transformações no espaço urbano evidenciando a ação dos agentes sociais, especialmente o Estado e os incorporadores imobiliários.
Carvalho, I. e Pereira. (2008, 2013, 2014, 2018)	Analisa a difusão do padrão de governança. Segundo os autores, o Estado tem abandonado as suas funções tradicionais de gestão e planejamento urbano e transferido essa responsabilidade para os atores privados o que se confirma devido a crescente lógica do capital imobiliário considerando, assim, um novo padrão de governança que surte efeitos sociais, ambientais e urbanos.
Sanfelici (2009)	Elucida como ocorre a produção do espaço de Porto Alegre nas últimas décadas. Busca compreender como o espaço se transforma em mercadoria, verificando as áreas de valorização na cidade.
Borges (2010)	No artigo o autor buscou fornecer elementos para compreender as mudanças eleitorais recentes e observa as razões por trás das vitórias de partidos centro-esquerda. Frente a isso analisa o enfraquecimento de partidos liberais que declinaram na política baiana frente a vitória do Partido dos Trabalhadores (PT) nas eleições estaduais de 2006.
Brenner (2010)	Trata das questões urbanas dentro da teoria social crítica O artigo estuda a teoria crítica a partir de quatro elementos: o caráter teórico, a reflexividade, a crítica instrumental e a ênfase no presente e no futuro.
Reis (2010)	Discorre sobre a política no estado da Bahia sob a influência da família Magalhães.
Sampaio (2010, 2015)	Estuda a urbanização de Salvador dividindo-a em três estágios: conquista, pujança econômica e transição dos moldes da economia. Com isso, apresentou as formas urbanas da cidade de Salvador, e identificou que o plano urbano seria a cidade ideal elencando 10 necessárias falas sobre a cidade.
Carvalho, M. (2011)	O autor investiga o processo de participação popular na revisão do PDDU de 2004 e traz a importância das ferramentas de comunicação para a divulgação do plano.
Pinheiro (2011)	Na dissertação a autora analisa a natureza da verticalização em Ponta Negra, bairro de Natal/RN, como forma de reprodução do espaço urbano. Confere que o capital imobiliário turístico e residencial teve grande relevância na configuração desse bairro que desde 2000 sofreu mudanças significativas na dinâmica sócioespacial.
Santos, S. (2012)	O artigo observa o processo de reprodução do espaço de Florianópolis (SC) partindo da análise da produção imobiliária. Considera que o capital imobiliário tem papel decisivo tanto na produção como na influencia que exerce sobre o poder público na tomada de decisões da agenda urbana.
Capel (2013)	Estuda a morfologia da cidade. Na obra o autor apresenta a configuração do plano urbano e tipologias estruturais de crescimento, os agentes urbanos e sua incisiva na construção da cidade como um todo.
Fernandes, A (2013)	Discute o urbanismo corporativo como uma prática urbana hegemônica nas grandes cidades. Apresentou e teceu importantes considerações sobre a produção capitalista do espaço e sua reprodução, além de elencar os principais grupos do capital imobiliário que desenham e marcam profundamente o espaço urbano através de seus grandes empreendimentos.

Quadro 2 – Breve resumo da revisão bibliográfica

(continuação)

AUTORES	BREVE RESUMO
Ferrão (2013)	Esclarece a diferença entre governo e governança e as políticas de ordenamento do território no contexto metropolitano.
Gimenes (2014)	Aponta a relação entre governantes e governados a partir da leitura da Teoria da Elite trazendo a luz da abordagem teóricos clássicos dessa corrente.
Mourad, Figueiredo e Baltrusis (2014)	Os autores apresentam uma discussão importante sobre o processo de gentrificação no histórico bairro 2 de Julho, em Salvador, onde buscam compreender os recentes processos de reestruturação urbana.
Pereira, G (2014)	Analisa as mudanças da produção de habitações nos primeiros anos do século XXI, além de debater questões como produção do espaço, provisão de moradia e estratégias locacionais.
Barcelos (2015)	Em sua pesquisa a autora analisa o crescimento imobiliário em Campos de Goytacazes, quem são os consumidores e como o poder público municipal delibera a aprovação dessas construções.
Rolnik (2015)	No livro a autora aborda as transformações nas políticas habitacionais, sobretudo impactadas pelo novo processo de financeirização em curso, apontando as falhas, sobretudo o impacto no direito a cidade.
Marques (2016)	O autor apresenta no artigo uma complexa abordagem “sobre os capitais do urbano”, apontando os tipos e suas relações com o poder público e os impactos nas políticas urbanas.
Rodrigues (2016)	Trata da verticalização que vem ocorrendo em Palmas, no Tocantins. Para tanto, apresenta importantes conceitos sobre verticalização e a produção do espaço.
Silva (2016, 2017)	As notas organizadas por esse autor trazem a discussão de pesquisadores brasileiros acerca dos regimes urbanos e sua aplicação nos estudos urbanos.
Silva, Silva e Silva (2016)	Fazem a conceituação de governança urbana e metropolitana. Abordam a questão da coalizão de interesses e trazem uma análise intrametropolitana da Região Metropolitana de Salvador (RMS) na perspectiva da governança.
Vasconcelos (2016)	A obra é um dos principais pilares para o desenvolvimento dessa pesquisa no que tange aos agentes produtores do espaço, pois, Pedro Vasconcelos aborda minuciosamente estes e suas ações desde o princípio da história do Brasil até a virada do século XX.
Britto, Mello e Matta (2017)	Discutem as transformações do seio urbano da cidade de Salvador desde o período do Brasil colonial, perpassando pelo império até a atual república. Resumidamente, apresenta os principais momentos do planejamento dessa cidade e os impasses políticos.
Souza (2017)	Expõe o planejamento e gestão da Orla Marítima de Salvador. O autor analisa as estratégias governamentais nesse espaço entre a década de 1970 e 2016 compreendendo os impactos sociais e espaciais na organização desse território.
Pereira, C (2017)	Verifica a influência da família Magalhães, especificamente do atual prefeito da cidade de Salvador, Antônio Carlos Magalhães Neto, na política baiana e suas estratégias para reafirmar a tradição carlista e hegemonia de determinados grupos no poder.
Pereira, Silva e Carvalho (2017)	Neste livro há importantes considerações a respeito da cidade de Salvador no século XXI. Apresenta dados demográficos, sociais e urbanos de extrema relevância para esta pesquisa, além de ponderar sobre o papel da governança e inferir sobre desafios para o futuro da metrópole.
Pinho (2017)	Discute o protagonismo dos agentes imobiliários no planejamento da cidade de Salvador tendo como base o Plano Diretor Municipal da cidade. A autora buscou demonstrar que existe uma política de favorecimento entre a esfera pública e os agentes envolvidos com o capital imobiliário.
Ribeiro e Diniz (2017)	No texto os autores apresentam algumas referências conceituais e metodológicas a respeito da inflexão ultraliberal das cidades capitalistas brasileiras.

Quadro 2 – Breve resumo da revisão bibliográfica

(conclusão)

Silva, Clementino e Almeida (2017)	Discutem os regimes urbanos e a governança urbana buscando diferenciá-las e articulá-las. Trazem a adaptação da governança urbana como governança colaborativa para realidade brasileira apontando o caminho para futuros estudos.
Tanaka (2017)	Na tese a autora investiga planejamentos alternativos e seus limites partindo das experiências das cidades do Rio de Janeiro e São Paulo.
Oliveira (2018)	No artigo a autora apresenta quem foram os principais membros da elite política baiana no século XIX.
França (2019)	A autora faz um importante levantamento das contribuições teóricas e metodológicas da Teoria do Regime Urbano desde os pensadores que deram origem à escola até os estudos mais recentes.
Nunes (2019)	A autora se empenhou em verificar como os agentes do capital imobiliário interferiram na expansão urbana da cidade de Salvador a partir do estudo do empreendimento de uso misto, Horto Bela Vista.
Souza (2019)	A pesquisa descreve as transformações sofridas pelo bairro do Imbuí, em Salvador, apontando os fatores que culminaram no surgimento e desenvolvimento do mesmo.
Santana, Silva e Giudice (2020)	Discutem a produção espacial da Região Metropolitana de Salvador com ênfase na cidade de Mata de São João a partir do capital e atividades turísticas.

Fonte: Elaborado por Mariana Santana, 2020.

2.1 AS RELAÇÕES DE PODER INTERATIVAS DA CIDADE

Em uma análise crítica da leitura do espaço urbano, diversos estudos buscaram explicar, através de diferentes perspectivas, a relação de poder de alguns indivíduos e grupos sobre a cidade. Compreendendo a importância desses estudos, este subcapítulo aborda algumas dessas contribuições.

2.1.1 Debates sobre a Teoria Urbana

O debate sobre a questão urbana tem início por volta das primeiras décadas do século XX. Cidades como Chicago e Nova York passaram por profundas modificações sociais, econômicas, políticas e, principalmente, urbanas, despertando a necessidade de buscar compreender e explicar esses acontecimentos. Diferentes pesquisadores da época, tanto da Sociologia Urbana quanto da Ciência Política, empenharam-se nessa tarefa.

Foi neste contexto que surgiu a Escola de Chicago, tendo como pensador precursor o sociólogo alemão Georg Simmel, que abriu caminho teórico e

metodológico para outros pesquisadores, como William Thomas, Robert Park (um dos teóricos de maior destaque desta Escola), Louis Wirth e Ernest Burgess.

Simmel deixou um legado para que outros teóricos buscassem explicar, além das teorias tradicionalistas, os fenômenos sociais que ocorriam nas grandes cidades. A título de exemplo, em sua obra *The Metropolis and Mental Life*, o autor analisa a relação entre o indivíduo e a metrópole, e aborda a sociedade urbana como o resultado das relações sociais, e que sua formação estaria ligada à interação desses indivíduos (SIMMEL, 1987 [1903]).

Influenciado por seu pensamento, Robert Park, considerado pai da Sociologia Urbana, deu seguimento ao estudo urbano. Park estuda a cidade por meio da Ecologia Humana. Em sua obra intitulada *Suggestions for Investigation of Human Behavior in the Urban Environment*, Park, juntamente com Burgess, considera que a cidade não é apenas uma construção artificial. Ela envolve processos vitais das pessoas que a compõem, sendo um produto da natureza humana (PARK; BURGESS, 1925, p. 1).

Wirth também desenvolveu trabalhos importantes sobre a cidade. Em *Urbanism as a Way of Life*, o autor considera que a cidade deveria ser estudada enquanto um organismo vivo, ou seja, as leis naturais assumiram o papel de maestro e a sociedade era influenciada por elas, enquanto que os problemas urbanos eram apenas a disputa pelo espaço urbano (WIRTH, 1987 [1938]).

Assim, dentre os temas desenvolvidos pelos pesquisadores desta Escola pode-se citar: Burgess (estudou o crime na cidade; aposentadoria, família e casamento); Wirth (abordou a presença de grupos sociais fechados e a vida urbana); Park (escreveu sobre raça, migração e o modo como o espaço se organizava), ambos empregando metodologias distintas.

De acordo com França (2019), a Escola de Chicago teve total influência nos estudos urbanos tanto estadunidenses quanto mundo afora, pois contava com um vasto número de pesquisadores das diversas áreas das ciências sociais. Contudo, a Escola de Chicago foi alvo de críticas, sobretudo do campo marxista da análise urbana, isso porque na concepção desta corrente, a escola enaltecia de forma naturalista os problemas sociais da cidade, negando o conflito de classes e a influência política. Diante disso, fazia-se necessário uma nova

maneira de abordar a questão urbana e seus problemas, tecendo críticas não apenas ao modo de vida das sociedades, mas, sobretudo, à explicação que era dada para tal. A escola de Frankfurt foi responsável por revigorar essas abordagens pautadas na Teoria Crítica Marxista.

A partir de então, por volta da década de 1970, estudos foram desenvolvidos com base na análise do espaço urbano com o modo de produção das sociedades, bem como investigando os elementos como crises e fenômenos intrínsecos ao modo de produção capitalista. Nesse momento, se abre um leque de discussões sobre a produção e a reprodução do espaço urbano (FRANÇA, 2019).

Brenner (2010, p. 12) defendia que “a tarefa da teoria crítica é escavar as possibilidades emancipadoras que estão embutidas nele (capitalismo), ainda que simultaneamente suprimidas por esse mesmo sistema”.

Também, nessa linha, Abramo (1995) conseguiu verificar a relação do capitalismo com o espaço urbano através de dois conceitos propostos pelo mesmo, o regime urbano e a regulação urbana.

Abramo (1995) compreendeu que as relações sociais no modo de produção capitalista assumem formas geográficas, isto é, a estrutura urbana⁷ é moldada de acordo com cada período da história em que se dão as relações sociais, a produção do espaço urbano e a sua reprodução. O autor depreende desta maneira, que as relações sociais têm papel fundamental juntamente com o trabalho na configuração do espaço.

O regime urbano em rigor revela as particularidades da relação capital *versus* estrutura urbana. A função da estrutura urbana tem forte ligação com as particularidades do regime de acumulação adotado, ou seja, cada regime imprime no espaço urbano a sua característica histórica e geográfica, o que o Abramo (1995) conceitua como regime urbano.

⁷ Estrutura Urbana em Villaça (2001) são os elementos que compõem o espaço (a infraestrutura) e a forma como estão organizados, distribuídos, ou seja, a forma como se apresentam no espaço. Essa estrutura está em constante movimento, se adaptando ao processo de produção do espaço e as necessidades de cada sociedade, valorizando ou desvalorizando áreas do urbano.

Ainda, segundo Abramo (1995, p. 515), a urbanização é o “momento de transição nas características que o urbano desempenha nas relações sociais de produção e nos mecanismos necessários à sua reprodução”. Em outras palavras, a urbanização é dada em função da sociedade e de seu trabalho que reproduz o espaço urbano no decorrer do tempo, para ele, os processos de urbanização são transições entre diferentes funcionalidades urbanas.

Baseado na escola da regulação norte-americana, Abramo (1995, p. 515) considera que a funcionalidade urbana é a “maneira pela qual uma estrutura espacial urbana se associa à relação social de produção capitalista”, logo a cidade adquire novas funções ao longo do tempo “[...] as crises do regime de acumulação podem, ou não, engendrar crises urbanas” (ABRAMO, 1995, p. 516), isso porque esse momento se propagava em intensidade e proporções diferentes para cada regime e regulação urbana.

Nesse viés, Abramo (1995) ainda considerou que a globalização se manifesta na concorrência urbana e as cidades competem entre si pelo capital geralmente privado dos grandes investidores e não importa nessa disputa se a origem dos investidores é local, regional, nacional ou internacional.

Na esteira das discussões sobre estudos do urbano, a teoria da Cidade como Máquina de Crescimento trouxe um novo olhar, conforme será mostrado a seguir.

2.1.2 A Cidade como Máquina de Crescimento

A teoria da Cidade como Máquina de Crescimento foi criada por Harvey Molotch e publicada em um artigo, em 1976, intitulado *The city as a growth machine: toward a political economy of place*. Mais tarde, em 1987, a teoria foi retomada por Molotch no livro *Urban fortunes: the political economy of place* em parceria com John Logan.

Fundamentada na experiência dos Estados Unidos, a teoria baseia-se nos estudos sobre política urbana, em uma abordagem marxista, a qual entende que o crescimento da cidade está interligado com o uso e ocupação do solo urbano e com a agenda política, fruto das classes rentistas que formam coalizões de poder

(LOGAN; MOLOTCH, 1987). Coalizões estas de interesses entre diferentes agentes com vistas a direcionar o crescimento da cidade conforme a necessidade individual ou de um grupo de indivíduos.

Por conseguinte, as coalizões pró-crescimento alteram o espaço urbano, e, dessa forma, produzem e reproduzem a cidade como uma mercadoria em concorrência. Formadas, sobretudo, por elites locais, as coalizões também desempenham grande influência na eleição de políticos, seja no financiamento de campanhas eleitorais, seja por intermédio de corrupção (MARQUES, 2016). Segundo Silva, Carvalho e Oliveira (2019, p. 468):

Os políticos, assim, associam os interesses da cidade com os interesses das elites, e essa estratégia votos-renda fortalece a manutenção das coalizões (RIBEIRO, 2017). Portanto, os participantes desses arranjos desfrutam de domínio para exercer o poder sobre a agenda das políticas públicas [...].

Nisso, cria-se o elo perfeito para atribuir ao solo um valor de uso e um valor de troca, onde ocorre a sobreposição do segundo pelo primeiro nas relações capitalistas, pois a única regra que importa nesse sistema é o lucro, o aumento da riqueza, e, para isso, direcionam a agenda urbana para atender esses interesses.

Essas coalizões envolvem diferentes agentes: políticos, associações e sindicatos, representantes governamentais, universidades e escolas, empresas de pequeno, médio e grande porte — *shopping centers*, imobiliárias e construtoras, agências de turismo, redes de hotelaria, empresas de ônibus e aviação, redes de supermercados, postos de combustível, montadoras automobilísticas e outros (FRANÇA, 2019, p. 21). Assim, Logan e Molotch (1987) entendem a cidade como *locus* da acumulação do capital e como espaço das relações da vida cotidiana e suas contradições sociais. Na esteira desse pensamento, os autores analisam a cidade como a própria máquina de crescimento, campo profícuo para se estabelecer as relações capitalistas, conquistar e exercer seus poderes e influência no espaço, ditando seu crescimento e, por consequência, a sua estrutura e dinâmica urbana.

O crescimento de uma cidade se dá em consonância com o aumento populacional, expansão das indústrias, comércio varejista e produção intensiva da

terra urbana, esta última acarretando na densidade populacional e atividade financeira, o que Molotch (1976) chama de “síndrome de eventos” que se traduz em crescimento. O referido autor ainda considera que qualquer porção de terra representa um interesse e, portanto, toda localidade é um agregado de interesses, isso porque cada proprietário de terra tem uma destinação, um objetivo para aquela terra, que nada mais é que a aspiração pelo lucro, seja na forma de construção, venda ou mesmo especulação. Logo, à medida que a terra é valorizada, a riqueza desses proprietários também é aumentada em uma progressão constante.

Precisamos ver cada mapa geográfico — seja de um pequeno grupo de parcelas de terra, de uma cidade inteira, de uma região ou de uma nação — não apenas como uma marca de características legais, políticas ou topográficas, mas como um mosaico de interesses agrários capazes de coalizão e ação estratégica. Cada unidade de uma comunidade esforça-se, em detrimento das outras, para aumentar o potencial de uso da terra das parcelas com as quais está associada. Assim, por exemplo, os lojistas nas duas extremidades de um bloco podem competir entre si para determinar em frente de qual prédio o ponto de ônibus será colocado. (MOLOTCH, 1976, p. 311, tradução nossa).

Dessa forma, as cidades vão sendo produzidas pelos interesses daqueles que detém o poder de empreender ações que são respaldadas pelo poder político e pela mídia que exerce papel fundamental no que diz respeito ao *marketing* do “morar melhor”. Enquanto que os grupos sociais carentes ficam a mercê dessa coalizão excludente e reféns da mídia que insiste em incentivar o sujeito a comprar imóveis com preços elevados, mas que trata de preencher o ego do “ter” e do “morar”. Carvalho e Pereira (2018, p. 143) destacam bem essa dualidade:

[...] a produção do espaço urbano envolve um conflito entre o seu valor de uso e o seu valor de troca, o que opõe, de um lado, os moradores da cidade, interessados, sobretudo, na defesa da sua qualidade de vida, e, de outro, uma coalizão de interesses econômicos, comandada pelo capital imobiliário, que busca um maior retorno financeiro e uma ampliação dos seus lucros, com a transformação da cidade em uma espécie de “máquina de crescimento”.

Um fator importante para a manutenção da máquina de crescimento é a base em que está assegurada, conforme aponta o estudo de Molotch (1976).

Para ele, esse suporte ideológico é a afirmação mais generalista de que o crescimento gera emprego. No entanto, como bem observa o autor, a única coisa que não é dita nesse discurso de criação de empregos é o lucro que se recebe pela expansão, pelo crescimento da cidade.

Nesse sentido, o principal objetivo das coalizões é “lutar contra a regulação urbanística”. A justificativa desse desencontro está no pensamento de que a cidade deve crescer ao livre interesse do mercado, especificamente do capital imobiliário que desempenha papel primordial no consumo, produção e reprodução do espaço urbano, resguardado pelo apoio do governo local, objetivando intensificar o lucro através da valorização do solo (FRANÇA, 2019, p. 20).

Dessa forma, as coalizões conformam a política urbana, influenciam fortemente os preços dos imóveis e determinam os usos da terra. Alteram ainda o crescimento das cidades, e impactam os ritmos da vida e a distribuição das fortunas em forma de lucro pelo monopólio da terra, uma vez que diferentemente de outras *commodities*, a terra urbana não se reproduz, o que estimula a corrida por mais e mais áreas a espera de valorização na cidade. (FRANÇA, 2019, p. 22).

Em suma, nessa teoria, a cidade é pensada e produzida por uma elite local que acumula poder de decisão, interferindo no rumo e na construção da cidade e, conseqüentemente, na vida das pessoas que aí habitam. Geralmente mantém relações, que são chamadas de coalizões, com a esfera pública, direcionando os investimentos da cidade em prol de seus interesses.

2.1.3 A Teoria do Regime Urbano (TRU)

A década de 1950 foi marcada pela preocupação da ciência política, especialmente em analisar temas como poder e governo nas cidades. Desde então, as cidades tornaram-se objeto de estudo tanto dos adeptos da Teoria das Elites quanto da Pluralista.

De acordo com os elitistas, pensamento pautado na Sociologia Urbana, o poder concentra-se nas mãos de um pequeno grupo que tem influência na decisão das políticas locais do governo. Essas pessoas são diferenciadas pela posição social que ocupam dentro da sociedade.

Para citar alguns estudos importantes pautados no elitismo: Floyd Hunter, em 1953, ganhou destaque ao evidenciar, com a Teoria das Elites a cidade de Atlanta, e Mills (1956, 1981), ao apontar três grupos de elites que influenciavam o governo americano (militares, políticos e empresários), apontando as raízes comuns de onde eram originadas essas elites.

A partir disso, uma nova vertente desses estudos se consolidou, o pluralismo, com Robert Dahl (1960). Para os pluralistas a competição pelo poder entre os diversos membros da sociedade geraria e garantiria que os arranjos de interesses tivessem caráter temporário e flexível.

Para estes, o poder é multifacetado, isso porque, tem caráter difuso, ou seja, está nas mãos não apenas de uma elite específica, mas pertence a variados grupos da sociedade (várias elites) com influência que muda de acordo a cada organização. De acordo com Gimenes (2014, p. 126), “mesmo nos momentos em que é possível pensar num maior ativismo político por parte das ‘massas’, não se pode desconsiderar a existência de elites que ‘conduzem’ as principais diretrizes do processo histórico”.

De fato, “o pluralismo, a máquina do crescimento e o elitismo, haviam deixado marcas no campo de batalha teórico aberto desde os anos de 1960 até os anos 1980” (SILVA; CLEMENTINO; ALMEIDA, 2017, p. 8).

O fortalecimento e crescimento do estudo sobre regimes urbanos se dá no fim da década de 1980, principalmente com o estudo sobre a cidade de Atlanta, com Clarence Stone. Desde então, através de diferentes perspectivas, cientistas anglo-saxões e europeus buscaram abordar o regime urbano no intento de responder questões como “quem governa?”, isto é, quem detém barganha, influência e poder de decisão na cidade e, principalmente, sobre o seu regimento: suas leis e decretos.

Nesse sentido, Stone (1989) verifica quem detém o poder, centrando sua análise na interpretação entre poder na cidade e sua influência na construção da agenda urbana. Para o autor, baseado em suas raízes da ciência política, a capacidade de governar não é adquirida no momento eleitoral, mas construída ao longo do mandato, formando arranjos entre os atores sociais e agentes

econômicos. O que determina a capacidade de governar são as relações estabelecidas com os agentes que não fazem parte do governo.

Stone (1989) define quatro tipos de regimes de coalizões. O primeiro é o regime de manutenção (*maintenance*). Nesse nível encontram-se aqueles que desejam serviços de qualidade, não querem pagar o imposto devido, almejam beneficiamento fiscal e a comunidade deve permanecer estável e controlada, não pode sair da zona onde estão, caso contrário tornam-se uma ameaça. Em segundo plano está o regime de desenvolvimento (*development regimes*) que visa transformar o solo sempre arraigando valor para o mesmo (especulação). O terceiro diz respeito ao regime de classe média progressista (*middle-class progressive regime*) onde estão envolvidos com a causa ambiental, cultural, etc. Por último, o quarto regime é o da classe em expansão (*lower-class opportunity expansion regimes*) que busca oportunidade de crescimento individual através de emprego, conquista de propriedade (casa) e uma vida mais estabilizada como um todo.

Com os anos e a interpretação de diversos autores, os regimes urbanos foram ganhando novas interpretações, como extensão da contribuição de Stone. Nesse diapasão, Abramo (1995, p. 515) define o regime urbano como “as formas particulares que assumem os processos de produção da espacialidade construída urbana”. É o conjunto de aspectos históricos, econômicos, culturais e políticos que se reverberam no espaço (logo, pode-se afirmar que o espaço urbano é a tradução do regime de acumulação preponderante) e isso se diferencia a cada regime urbano.

Portanto, os "regimes urbanos" identificariam fases particulares da relação do capital e da estrutura urbana. A "funcionalidade" da estrutura urbana em relação ao processo de valorização do capital muda ao longo do tempo e do espaço, em função das características particulares do regime de acumulação em vigor. (ABRAMO, 1995, p. 511).

Já de acordo com França (2019, p. 26) a TRU seria “parte, e também resultado, do aprimoramento ou evolução (ideia de naturalização) dos estudos sobre a cidade em diferentes análises que se estenderam ao longo do século XX”.

Com base nisso e dando fluidez a essa linha de pensamento, Silva (2016, s.p.) acredita que a TRU se empenha na compressão da manutenção dos regimes pró-crescimento formados nas coalizões locais. Para ele coalizões são arranjos de poder formados entre dois agentes e que possuem capacidade de modificar e redirecionar uma agenda urbana tendo em vista dois objetivos principais: “a) Manter a própria Coalizão estruturada por um tempo mais longo (permanência); b) Manter a Coalizão com uma agenda de desenvolvimento econômico e urbano, ou melhor, um desenvolvimento econômico pelo urbano”.

Segundo Silva (2016, s.p.), a Teoria do Regime Urbano discorre a respeito da confluência de três campos do conhecimento: Ciência Política, estudos sobre desenvolvimento social e econômico e estudos urbanos. Ainda de acordo com o autor, o regime urbano é uma “forma de compreender a articulação política entre Estado e mercado, mediada por diferentes/múltiplos agentes da sociedade, em um dado território urbano”.

Com isso, o autor destaca que é necessário estudar não o Estado Nacional, mas a articulação entre a cidade e o urbano onde as “tensões e contradições” entre ambos acontecem, onde são articulados os interesses, por isso é necessário responder três questionamentos: Quem decide? Como decide? E como transforma? A partir disso é possível identificar características de ordem histórica, política, econômica e cultural que guardam relação com o espaço urbano (SILVA, 2016).

A TRU centraliza sua preocupação em analisar as coalizões locais, sua origem no contexto histórico, político e econômico, e os seus efeitos na política urbana. Essas coalizões são arranjos de grupos que detém poder “seja decisório ou de pressão” (SILVA; CLEMENTINO; ALMEIDA, 2017, p. 8) que tem a capacidade de direcionar a agenda urbana sob o argumento do desenvolvimento econômico que tem/faz no/do espaço urbano seu coração. Essa rede de coalizões/arranjos pode ser estabelecida entre diferentes e até inimagináveis agentes — igreja, organizações sem fins lucrativos, sindicatos, políticos, construtoras, imobiliárias, rede de supermercados, rede de telecomunicações, etc.

A Teoria do Regime Urbano busca, então, estudar as coalizões na cidade, como elas se tornam duradouras e como impactam a governança urbana. Essas

redes de coalizões de poder exercem papel de influência e capacidade de transformação na agenda da cidade com “foco no desenvolvimento econômico, ou melhor, um desenvolvimento econômico pelo urbano” (SILVA; CLEMENTINO; ALMEIDA, 2017, p. 8).

Assim, a TRU estuda as políticas urbanas e sua relação com o sistema das coalizões formadas, como também, vai além e investiga os mecanismos que esses arranjos têm na capacidade de encontrar caminhos que levam ao alcance de seus ideais e seus objetivos. É muito mais profunda essa análise se comparada com a abordagem estruturalista. Como bem elucida França (2019, p. 29), “são os esforços de junção entre os interesses governamentais e não governamentais que irão definir a agenda política”.

2.2 A PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO E A VALORIZAÇÃO MERCADOLÓGICA DAS CIDADES

2.2.1 Os conceitos de espaço e produção do espaço urbano

O termo produção do espaço foi desenvolvido por Henri Lefebvre em 1976, com base nas ideias disseminadas por Karl Marx. Segundo o autor há quatro hipóteses acerca da questão espacial na modernidade. A primeira é que o espaço é visto como uma forma pura, vazia de qualquer construção material e imaterial, o que Santos (2006, p. 39) definiu como “natureza selvagem”, sem interferência humana, dotadas de objetos (elementos) naturais que foram transformados pela ação humana ao longo do tempo gerando os “objetos fabricados”.

A segunda hipótese é que o espaço é resultado do trabalho humano e de sua divisão, assumindo que o espaço é produto das relações sociais e, portanto, está ligado indissociavelmente ao tempo histórico.

A terceira hipótese relaciona-se com a questão de dominação pelo poder, a apropriação do espaço que se torna território, como bem abordou Raffestin (1993), contemporâneo de Lefebvre, ao reconhecer que o território é produzido pelos atores sociais com base em relação de poder e que o mesmo denominou de “processo”. E, por fim, a quarta hipótese refere-se à reprodução do espaço, isto é, reprodução das relações sociais de produção do espaço urbano, discutido

com maestria por Carlos (2001, 2007, 2015), Harvey (1996), Pinheiro (2011), e outros.

David Harvey (1996) também analisa o espaço urbano como produto das relações sociais que ocorrem através da ação de diferentes atores que têm agendas e interesses distintos. Em outros termos, o espaço é a concretização da vida social, das relações, e não apenas o espaço físico, estático. A propósito, Villaça (2001) alerta para a construção do espaço enquanto um processo e não como um estado.

Não menos importante, muito pelo contrário, o geógrafo Roberto Lobato Corrêa (2005, p. 11) trouxe importante concepção sobre o espaço urbano, entendendo o mesmo como “fragmentado, articulado, condicionante social, cheio de símbolos e campo de lutas”, dessa forma, trata-se de um produto que é o fruto das ações exercidas pela sociedade ao longo do tempo. É fragmentado, pois representa um conjunto de diferentes formas: áreas residenciais, parques industriais, áreas de lazer, etc. Articulado porque tudo está dentro de uma rede de fluxos. Condicionante social no sentido de acesso ao solo urbano, sentido econômico de aquisição. Cheios de símbolos, uma vez que a acumulação da força de trabalho humana vem se desenhar no espaço no decorrer do tempo. Por fim, é um campo de lutas porque a produção desse espaço não é algo pacífico, do contrário, é um processo conflituoso, pois os agentes têm interesses divergentes e, portanto, exercem práticas diferentes a fim de alcançar seus objetivos.

As pessoas que constroem e consomem esses espaços são chamadas por Corrêa (2005) de “agentes produtores do espaço urbano”, os quais serão vistos na próxima subseção. Embora não aconteça de forma pacífica, é possível a construção concomitante do espaço por esses agentes.

Outra importante colaboração na construção desse conceito tão caro à Geografia foi dada por Milton Santos, Geógrafo brasileiro, que se debruçou no estudo espacial ao longo de sua vida acadêmica, deixando uma vasta e rica contribuição.

Na sua obra “*A natureza do espaço*”, Santos (2006, p. 39) afirma que o espaço é um conjunto indissociável de “sistemas de objetos e sistemas de ações,

não considerados isoladamente, mas como o único quadro no qual a história se dá”. O espaço deve ser estudado com tudo o que nele existem (objetos naturais) e a relação homem com esses objetos e sua produção (objetos fabricados), leva em consideração o tempo, pois “sistemas de objetos e sistemas de ações interagem”. Para ele os objetos criados levam através do sistema de ação (as relações sociais) a uma nova produção e, assim, o espaço se transforma e se reproduz.

Associado a isso, a reprodução do espaço se dá igualmente pela mesma sociedade que o produz, já que o espaço se desfaz e se renova continuamente, isto é, está em constante movimento e seus agentes estão em crescente evolução (SANTOS 1979). Para Carlos (2015), isso ocorre em devido ao desenvolvimento do capitalismo que realiza o seu objetivo histórico, a reprodução.

Carlos também faz uma importante contribuição ao analisar o espaço urbano a partir da óptica da reprodução do capital, em especial da propriedade privada, o que a autora considera como condição da reprodução capitalista. Baseada no pensamento de Lefebvre, Carlos (2001, p. 11) entende o espaço urbano como “condição, meio e produto da realização da sociedade humana em toda a sua multiplicidade”.

Ainda segundo a autora, o espaço é produzido enquanto mercadoria, surgindo uma nova forma de apropriação do espaço que orienta a ocupação, a lógica do capital (CARLOS, 2007, p. 74). Isso gera espaços cada vez mais fragmentados e explorados de acordo com o propósito daqueles que o produzem.

O espaço é uma mercadoria com valor de uso e valor de troca, bem como todos demais produtos da relação capitalista baseados na força do trabalho humano: “a extensão do capitalismo tomou o espaço, fez dele sua condição de produção, primeiro como recurso, depois como força produtiva e, finalmente, mercadoria reprodutível, o que abriu perspectiva para um novo ciclo de acumulação” (CARLOS 2015, p. 26).

Conseqüentemente, cada espaço que se coloca à venda na cidade tem valores diferenciados e o que ditará esse preço é a localização deste em relação à infraestrutura em seu entorno. Quanto melhor localizado, maior o seu preço. Quanto menor for sua colocação no espaço, menor será o seu valor agregado. E

é esse mesmo preço que “filtra o acesso dos diferentes grupos sociais às diversas regiões da cidade” (PEREIRA; SILVA; CARVALHO, 2017, p. 120), fragmentando e reproduzindo as desigualdades socioespaciais.

A principal forma de reprodução capitalista da sociedade atual é através do capital imobiliário, principal modelador do espaço urbano. Para Botelho (2007, p. 15):

O espaço, ao longo da história do modo de produção capitalista, passou a fazer parte dos circuitos de valorização do capital, seja pela mercantilização da terra, seja por seu parcelamento (por loteamento ou por verticalização) ou, como vem ocorrendo mais recentemente, por sua crescente inclusão nos circuitos de circulação do capital financeiro.

Imbricado a essa reprodução surge processos como a verticalização em detrimento da mais-valia e da escassez de áreas livres para a expansão da malha urbana; a gentrificação modificando a forma e função de espaços consolidados e, por fim, a reprodução de desigualdades socioespaciais.

A tendência à escassez do solo urbano em torno dos centros econômico-financeiros da metrópole, gera a necessidade de novas estratégias capazes de permitir a reprodução do capital, assegurada através da possibilidade de se contornar o problema do espaço urbano enquanto mercadoria tornada rara em decorrência da intensificação do processo de urbanização. (CARLOS, 2007, p. 75).

De acordo com o professor Milton Santos, “[...] produzir cidades é um grande negócio” e “[...] produzir edifícios é um excelente negócio para poucos”. (SANTOS, 1994, p. 150).

De fato, a verticalização vem sendo estudada e discutida por muitos geógrafos e urbanistas no Brasil, uma vez que tem sido principal forma de produzir o espaço urbano, pois além da já citada falta de terrenos livres devido ao alto nível de produção das grandes cidades, está ligada a ideia de sofisticação e modernidade.

Essa produção do espaço de que foi escrito até aqui é considerada a lógica formal, aquela promovida pelo capital (mercado). Mas também há a lógica informal, aquela que se dá através da necessidade, o que Abramo (2012, p. 36)

chamou de “cidades populares”, a autoprodução, que não obedece a padrões de construção, senão a própria necessidade.

Tanto o mercado formal quanto o informal produzem, como resultado, este movimento duplo que levará a um esgotamento das áreas centrais e a uma verticalização cada vez maior nas áreas de localização privilegiada (na Salvador atual seria a Orla Atlântica) induzida pelo custo cada vez maior da terra alavancado pela escassez de terrenos urbanos, e a uma dispersão territorial de baixa densidade em áreas não centrais, com custo elevado de provisão de transportes, infraestrutura de redes e serviços urbanos em áreas periurbanas. (PEREIRA; SILVA; CARVALHO, 2017, p. 120).

Analisando Salvador, Pereira, Silva e Carvalho (2017) verificam que nas áreas centrais da cidade há verticalização, portanto concentração, tanto de população quanto de serviços produzida pela lógica formal. Com relação à dispersão fica por conta da produção horizontal de áreas periféricas onde se constrói pela lógica informal, a lógica da necessidade, o que os autores inferem ser a produção não capitalista.

De forma geral, com base nos autores citados, o espaço urbano é produzido socialmente e transformado, isto é, reproduzido por essa mesma sociedade. É o espaço construído, concreto e carrega, em si, características da sociedade que o produziu ao tempo em que é moldado pela atual sociedade. Sendo produto das relações sociais, conseqüentemente é o resultado, não acabado, de diferentes inspirações, desejos e interesses.

2.2.2 Os agentes produtores do espaço

Para Lobato Corrêa (2005) o espaço é produzido por diferentes agentes os quais ele classifica em: a) os proprietários dos meios de produção; b) proprietários fundiários; c) os promotores imobiliários; d) o Estado; e) os grupos sociais excluídos.

Os proprietários dos meios de produção são os que mais consomem espaço. São as grandes indústrias que necessitam de atributos locacionais que favoreçam seus negócios. Essas empresas geralmente ficam nas áreas afastadas do centro e das áreas residenciais mais valorizadas. Exercem papel de produtor

do espaço tanto na construção dessas empresas quanto influenciando na localização/valor do solo.

Por sua vez, os proprietários fundiários atuam na compra e venda de terras urbanas buscando continuamente obter maior renda. Estão sempre de olho no lucro, criando especulação da terra tendo em vista o investimento em infraestrutura por parte do Estado a fim de valorização e duplo rendimento. “A retenção de terras cria uma escassez de oferta e o aumento do seu preço, possibilitando-lhe ampliar a renda da terra” (CORRÊA, 2005, p. 14). Os promotores fundiários podem assumir o papel de promotores imobiliários quando na propaganda, loteamento e construção.

Para Capel (2013), os proprietários fundiários desempenham função primordial para configuração e reprodução do espaço urbano.

Os proprietários de terras são agentes essenciais na produção da cidade. Isto é especialmente verdade na era contemporânea, com a introdução do regime liberal e generalização das relações sociais capitalistas. [...] O conhecimento da estrutura da propriedade é essencial para entender as características adotadas para o crescimento da cidade. Do ponto de vista da propriedade, o plano de uma cidade pode ser considerado, de certa maneira, como resultado de conectar fragmentos vinculados pela estratégia dos proprietários. (CAPEL, 2013, p. 53-59, tradução nossa).

Os promotores imobiliários são um grupo bastante heterogêneo, sendo por vezes difícil de identificar e analisar sua atividade urbana. Corrêa (2005) classifica-os como: incorporadoras, financeiras, técnicos, construtoras e a comercialização desses empreendimentos através das agências imobiliárias e/ou agentes imobiliários. É importante lembrar que a incorporadora pode atuar em todas essas etapas, podendo ser considerada uma “chave-mestra” no ramo imobiliário, pois pode agir desde a idealização do empreendimento, sua planta, financiamento, estudo técnico, construção até as propagandas, vendas e entrega das chaves.

Os incorporadores, então, são os agentes que compram e planejam a utilização e o consumo do solo urbano, tratando dos trâmites legais, da criação de novos valores de uso e idealização de suas formas de utilização. Então, por estarem envolvidos diretamente na transformação do solo e criação de uma nova

mercadoria, comandam o processo de transformação do espaço urbano. O valor de troca é o fim objetivado por esse agente. (PINHEIRO, 2011, p. 43).

Ainda dentro dos promotores imobiliários estão as construtoras que são literalmente responsáveis pela ação direta no espaço, modificando-o através da construção dos empreendimentos residenciais, turísticos, comerciais etc., seguindo o planejamento do incorporador, dando forma e materializando a cidade (PINHEIRO, 2011).

Para Capel (2013, p. 132) as construtoras e incorporadoras são agentes fundamentais para a configuração e organização da cidade, mas têm forte dependência do capital financeiro, o qual é responsável pelo crédito à incorporadora e a famílias na construção e aquisição de imóveis.

Faz parte também as corretoras de imóveis que são responsáveis pela comercialização. Realiza o intermédio entre o incorporador e o consumidor, estimulando o consumo, a compra, para tanto, usam o marketing sempre associado à ideia do sonho da casa própria, ou ainda, do morar bem, melhor, com conforto, segurança e a comodidade dos serviços sempre próximos, a localização.

Por fim, podem-se considerar as instituições financeiras como um dos promotores imobiliários, pois tem importância fundamental no levantamento de capital para as incorporadoras (embora algumas tenham capital próprio), como também no financiamento das unidades finais para as pessoas físicas, além de oferecer diversos tipos de seguros.

Para entender esse financiamento, deve-se primeiramente atentar para a observação de que a produção de imóveis não é um processo de baixo custo, pelo contrário, a aquisição ou construção de um imóvel requer um custo elevado de dinheiro. As instituições financeiras atuam, então, na aquisição do solo pelo incorporador, na construção do empreendimento pela construtora e na comercialização dos imóveis para os consumidores finais. Esses agentes são representados por bancos, companhias de seguro, sociedades de construção. (PINHEIRO, 2011 p. 44).

Dando sequência aos agentes produtores do espaço, está o Estado que é complexo. Atua como produtor e consumidor do espaço, pois é um grande

proprietário de terras, grande industrial e promotor imobiliário atuando através de leis e normas que regularizam a ocupação do solo urbano, orientando o código de obras, exercendo poder fiscal, produzindo infraestruturas e instalando equipamentos urbanos, fragmentando a cidade em áreas zoneadas e normalmente é alvo de movimentos sociais. Importante salientar que o “Estado” é o agente público e pode atuar na esfera Federal, Estadual ou Municipal e isso envolve diferentes ministérios e secretarias.

Singer (1980, p. 85) observou que há diferentes espaços dentro de uma mesma cidade, diferentes formas de organização e o grande responsável por esse mosaico é o Estado, pois este absorve os “custos da valorização do capital na dinâmica do crescimento urbano”, isso acontece porque há mais investimentos em um lugar em detrimento de outro, lugares geralmente já abastados de infraestruturas, mas que busca atender o interesse do mercado.

Capel já havia sinalizado que a distinção entre agentes públicos e privados é uma tarefa árdua em tempos modernos, pois chegam a confundir-se. O agente público busca fornecer à população qualidade de vida, acesso a infraestrutura básica, porém por vezes é influenciado pelos agentes privados que visam o benefício econômico próprio. Além disso, dentro da instância “Estado”, há funcionários públicos ou familiares que são os próprios proprietários de terras ou empresas imobiliárias.

Casellas (2006) acredita que o poder público atua em duas frentes: a que lhe compete pela lei (suas atribuições e competências) e como membro de uma parceria público/privada.

Certamente, o Estado pode, às vezes, impor sua vontade, pois também pode atuar como mediador entre as partes. No entanto, na medida em que a complexidade da governança local é imposta, o setor público não pode ser estudado simplesmente como um agente de autoridade ou mediador de regulação entre interesses conflitantes, mas como um agente mobilizador e coordenador de recursos. (CASELLAS, 2006, p. 64).

Por último, e não menos importantes, estão os grupos sociais excluídos. Esses atuam na produção do espaço de forma independente (autoconstrução) e geralmente ocupam as áreas mais problemáticas da cidade em diversos sentidos:

segregação socioespacial; violência urbana; acesso a equipamentos urbanos; áreas de risco (encostas e/ou alagadiças) e outros. É dessa forma que esses grupos se expressam e reivindicam o seu espaço no direito à cidade.

Destarte, esses agentes atuam sobre o espaço produzindo-o e reproduzindo-o mediante práticas particulares que levam a formas espaciais desiguais e fragmentadas. Salienta-se ainda que a atuação de um agente não inibe e nem anula a de outro, pelo contrário é um conjunto de ações individuais que ao longo do tempo forma o todo que nunca está acabado.

Corroborando com isso o Estado, as empresas imobiliárias (os produtores) e os consumidores do mercado imobiliário são os principais agentes que produzem o espaço e, conseqüentemente, expandem a malha urbana da metrópole.

2.2.3 O protagonismo do capital imobiliário como produtor do espaço

O capital é o conjunto de processos que transforma recursos em bens de consumo (SANDRONI, 1989), como também produz bens de capital. No caso do capital imobiliário, há a transformação do solo em edificações de diversos tipos para atender diferentes modos de uso: casas, apartamentos, *shopping centers*, edifícios empresariais, escolas e universidades, lazer, etc.

Do mercado imobiliário citado, respaldado pela afirmação de Harvey (1982) e dos indicadores econômicos, como o Produto Interno Bruto, por exemplo, o mercado habitacional⁸ (residências, moradias) é o mais importante em termos de lucro e de prosperidade.

Há em torno do capital imobiliário a especulação⁹ de terrenos vazios ou não (espraiamento ou cobertas de vegetação), fenômeno que se consolida cada vez mais, mesmo diante do poder do Estado e suas leis que teoricamente inibe esse tipo de ação. A infraestrutura que o Estado constrói (CASTELLS, 1983;

⁸ Estamos falando de “capital imobiliário”, ou seja, de um montante que se investe com vistas a um futuro retorno em forma de lucro. Portanto, não é demais salientar que a pesquisa trata de grandes obras (condomínios residenciais verticais) e não da construção de habitações individuais realizadas pelos agentes sociais.

⁹ Como o próprio termo já exprime, a especulação imobiliária é uma perspectiva sobre determinado terreno ou imóvel com vistas à valorização monetária.

SAMPAIO, 2015) e mantém; constrói e abandona ou que simplesmente não constrói é um fator determinante para o valor financeiro de um dado terreno urbano.

A observação de Nunes (2019, p. 77) é pertinente sobre a mercantilização da paisagem que é “apropriada pelo capital, mas isso não beneficia a sociedade”, em outras palavras, há exploração dos atributos físicos e/ou culturais, gerando grandes benefícios econômicos para os que assim agem, mas não há retorno para as comunidades. Nisso, conforme destacou Nunes (2019), a produção do espaço urbano gera conflitos pelo uso da terra, uma vez que uns tem o interesse em habitar e outros o de empreender habitações e arraigar lucros, os agentes do capital imobiliário.

Em função dessa especulação que em parte deve-se ao fato de que nas grandes metrópoles são escassos terrenos vazios, a verticalização é um fato recorrente nesses espaços urbanizados.

Não se pode esquecer de que tudo isso teve início nos anos 1960/70 quando foram introduzidos novos paradigmas tecnológicos de produção, a neoliberalização do Estado, a urbanização crescente, a intensificação do processo de globalização e o capital financeiro, acarretando em centros urbanos altamente desenvolvidos e pautados na “amigável” relação do Estado com os agentes do capital imobiliário (NUNES, 2019), especialmente do capital residencial e turístico (SANTANA; SILVA; GIUDICE, 2020).

A inovação do capital financeiro possibilitou a expansão do capital imobiliário, financiando o mesmo. Essa nova articulação entre capitais é superior aos anos anteriores à década de 1970, pois favoreceu a atual configuração do mercado de imóveis (CAPEL, 2013).

2.3 NOÇÕES E PARADIGMAS DA GOVERNANÇA URBANA

A expressão “*governance*” surgiu a partir de reflexões do Banco Mundial, no fim do século XX, com o intuito de garantir um Estado eficiente e justo a todos. Para esta agência de desenvolvimento econômico, a governança é a maneira como o poder é exercido e a gestão dada aos recursos socioeconômicos de um

país visando o desenvolvimento e a equidade social. Todavia, de forma colidente, a referida agência é condutora da determinação das políticas neoliberais nos países da América Latina e no Caribe.

Neste trabalho, a governança é entendida como as relações que se baseiam na articulação e cooperação entre diferentes agentes tendo como resultado o alcance de objetivos comuns, embora não seja tão comum a todos, mas, entre aqueles agentes que assim acordaram. Ferrão (2013) incrementa esse conceito considerando-o uma associação horizontal entre entidades públicas e privadas que se dão voluntariamente podendo basear-se em diferentes modalidades, referindo-se à natureza jurídica e de duração de tempo.

Eli Diniz (1997 apud SILVA; CLEMENTINO; ALMEIDA, 2017, p. 12) refere-se à governança como eficácia governamental, ou seja, a capacidade que um governo tem de exercer suas funções (governabilidade). Para tanto, o autor revela que existem três dimensões desse exercício: a capacidade de direção do governo; a capacidade de coordenação do governo frente aos interesses da arena política e, por fim, a capacidade de implementação, isto é, de arraigar recursos de todas as ordens para concretização de seus projetos.

Para isso, é preciso que o governo, em suas diferentes escalas, crie vínculos com os diversos atores e agentes da sociedade para que ele possa exercer o seu poder, a sua capacidade de governabilidade. Esses vínculos ora pode beneficiar os agentes do Estado, ora pode beneficiar os agentes privados envolvidos no acordo e, por isso, a supremacia do Estado aqui é questionada, no sentido de que, apesar de tudo passar por ele, nem tudo é como ele deseja, porque há outras forças, forças estas econômicas que por vezes, nas relações capitalistas, são mais importantes que as de cunho social. Logo, a governança é uma corrida onde cada agente busca alcançar objetivos comuns (SILVA; SILVA; SILVA, 2016).

De acordo com Stone (1993), não há uma determinação entre quais os agentes tomam as decisões, se o governo ou o mercado. No entanto, acredita-se que o Estado é o agente principal, o diretor econômico da realização dos anseios daqueles que têm poder de capital. É o Estado quem decreta, autoriza, permite e que legisla. O aval final é sempre dele e nem sempre a força popular, da

sociedade civil que luta contra as pressões capitalistas, consegue obter êxito em suas manifestações, embora sejam necessárias.

Nesse sentido, a governança assume um papel que é influenciado pelas políticas neoliberais e, por conseguinte, onde o Estado abandona parte de suas funções públicas cedendo aos interesses privados, o que é conhecido como “empreendedorismo urbano” discutido por autores como Harvey (1996) e Vainer (2002). Em resumo, há uma passagem da ótica de governo para uma ótica de governança, como ressalta Ferrão (2013), e a governança é polarizada em três visões principais: a visão crítica que é baseada no crescente abandono por parte do Estado através da transferência de suas responsabilidades para os agentes econômicos, o neoliberalismo; a visão civilista onde a “emergência e multiplicação de formas de governança são encaradas como o resultado desejável das reivindicações apresentadas por uma sociedade civil” e a visão reformista que também tem diferentes formas de governança, pois surge como solução da burocratização do Estado moderno que não tem compatibilidades com os contextos institucionais, sociais e econômicos complexos e imprevisíveis. Trata-se, nesse último caso, de uma revolução das classes sociais imbuídas de informação e conhecimento visando à melhoria das decisões que lhes competem por parte do poder público.

Conforme Carvalho e Pereira (2013), a governança se baseia na compreensão da cidade como negócio, que busca competir com outros centros urbanos a fim de atrair capitais e, assim, ampliar investimentos e gerar empregos. Tudo isso é feito através do poder público local com a venda da cidade que se dá na abertura de mercado, flexibilização de leis referente ao parcelamento e uso do solo e isenção fiscal.

Na esteira desse conluio, o capital imobiliário residencial e turístico é quem mais se beneficia e age sobre o espaço e quem nele habita. Dessa forma, segundo Peter Hall (2016), a cidade passa a ser percebida como “cidade-emprego” e, conforme Arantes (2000, p. 21-22), o planejamento da cidade passa ter o desígnio de azeitar a máquina de crescimento, sendo o planejador confundido, muitas vezes, com o empreendedor, formando, assim, as chamadas

coalizões de poder, já mencionadas anteriormente. Segundo Silva, Carvalho e Oliveira (2019, p. 468), essas coalizões:

[...] são arranjos de poder que podem ser formais ou não, temporários ou não, hegemônicos ou não, homogêneos ou não; constituídos para acelerar as interferências em uma determinada cidade e objetivam manter e ampliar uma agenda de investimentos públicos, direcionando-os ao crescimento econômico privado.

Os arranjos institucionais, as redes de coalizões, é a expressão fiel da governança urbana, pois é nessa relação que há cooperações entre os agentes políticos, sociais ou empresariais. Em vista disso, nem todos são beneficiados, e dentro dessa estrutura é facilmente perceptível às características de uma má administração:

Falha em fazer uma separação clara entre o que é público e o que é privado, portanto, uma tendência a desviar recursos públicos para ganho privado. Falha em estabelecer uma estrutura previsível de lei e governo, comportamento favorável ao desenvolvimento ou arbitrariedade na aplicação de regras e leis. Regras, regulamentos, requisitos de licenciamento excessivos, etc. impedem o funcionamento dos mercados e encorajam procurar aluguel. Prioridades inconsistentes com o desenvolvimento, resultando em uma má alocação de recursos. Decisão excessivamente limitada ou não transparente [...] (WORLD BANK, 1992, p. 17, tradução nossa).

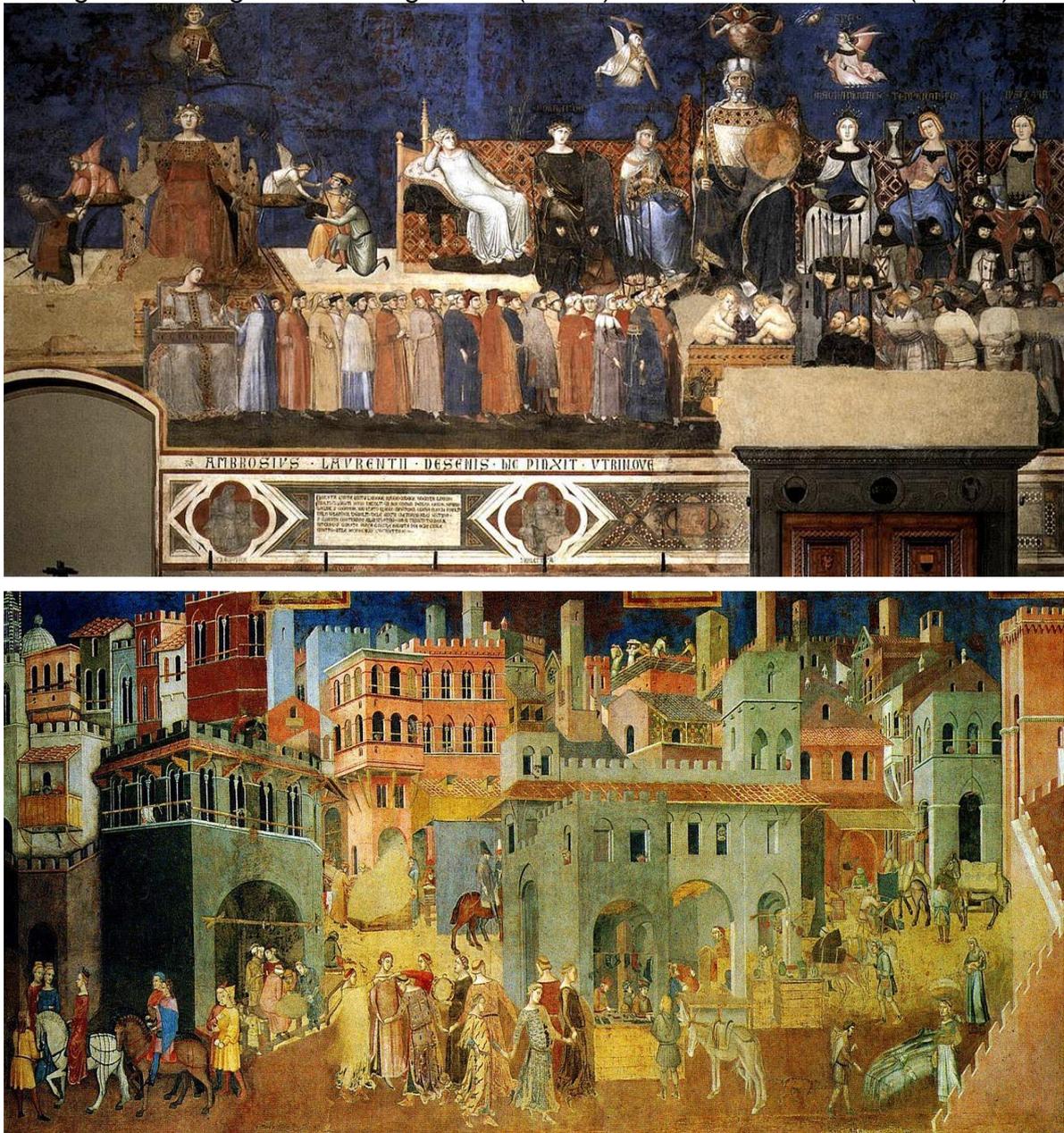
Essas características ficam evidentes em uma pintura da idade média (guardada as proporções, tempo histórico e contexto político e econômico) intitulada *Afrescos de Ambrogio Lorenzetti* (Figuras 1 e 2), localizada no Palazzo Pubblico, Sala dei Nove, em Siena, Itália. Trata-se dos reflexos de um bom governo e um mau governo que bem retrata a atual sociedade e a forma como se governa as cidades deste século.

Na Figura 1 observa-se na primeira imagem a presença de um rei que governa com o auxílio dos personagens ao seu lado: sabedoria, paz, prudência, fortaleza, justiça, temperança e magnanimidade (DA COSTA, 2003), ou seja, uma sociedade idealista. Consequentemente, na segunda imagem é possível observar: cidadãos vivendo o espaço público da cidade através de uma brincadeira de roda, edificações ordenadas, pintadas, trabalhadores com suas

vendas e consumidores, no fundo um guarda passando para manter e assegurar a ordem etc., enfim, a imagem revela os reflexos de um bom governo na cidade.

Já na Figura 2, na primeira imagem é notório que a pessoa que governa é representada por uma figura diabólica, querendo passar a ideia de um governo desastroso, ruim e que tem auxílio da: crueldade, maldade, traição, tirania, furor e divisão (personificações sentadas ao seu lado). Por conseguinte, na segunda imagem é observado o reflexo desse governo na cidade: cidadãos doentes arrastando-se pelas ruas, pessoas brigando, construções deterioradas pela ação do tempo e dos conflitos, etc.

Figura 1 – Alegoria do bom governo (acima) e os efeitos na cidade (abaixo)



Fonte: Da Costa (2003).

Figura 2 – Alegoria do mau governo (acima) e os efeitos na cidade (abaixo)



Fonte: Da Costa (2003).

Trazendo para os dias atuais e no que se refere ao Brasil, um bom governo funciona para uma elite que, junto com o Estado, decidem os rumos da cidade.

Enquanto isso, para a grande massa da população, que não detém prestígio e nem capital, funciona um mau governo e, como é colocado por Carvalho e Pereira (2013), tudo isso é reflexo de uma governança baseada na compreensão da cidade como negócio. Nessa perspectiva, Mouffe (2011 apud FERNANDES, 2013, p. 88) revela que “toda ordem é política e está baseada em alguma forma de exclusão”. Ou seja, todas as ordens urbanas são pensadas e estrategicamente elaboradas por e a partir de relações de poder que se traduzem em leis que irão regular a edificação e uso e ocupação do solo urbano e, dessa forma, desenhar, configurar e (re)produzir o espaço urbano e, mais importante ainda, com o aval do Estado. São as coalizões de interesses políticos e econômicos.

Nessa corrida insana, o capital imobiliário é quem mais se beneficia e age sobre o espaço e quem nele habita.

[Há] governança quando de fato há um forte entrosamento entre o governo, em diferentes escalas, as numerosas organizações sociais e o diversificado meio empresarial, todos buscando alcançar objetivos comuns. Isto deve se expressar através de arranjos institucionais que favoreçam a cooperação e a solidariedade entre os agentes políticos, sociais e empresariais. Em outras palavras, trata-se da implementação do que pode ser chamado de capital institucional (qualidade das ações de governança), que irá expressar a dinâmica integração com o capital político (relações de poder), com o capital humano (em especial com o seu componente intelectual), com o capital social (laços de cooperação e ação coletiva) e com o capital material (mobilização de recursos, com destaque para os financeiros). (PEREIRA; SILVA; CARVALHO, 2017, p. 150).

3 SALVADOR: PROCESSOS E TRANSFORMAÇÕES SOCIOESPACIAIS

Este capítulo traz uma análise sobre a cidade de Salvador: sua história, os processos urbanos e a elite histórica. Para este estudo foram utilizados autores como Vasconcelos (2016) que pesquisa sobre as transformações e permanências de Salvador desde o período colonial, contribuindo, inclusive, na análise das elites políticas e econômicas, além de Milton Santos (2008) que ponderou sobre o centro da cidade de Salvador, e outros pesquisadores como Pereira (2017) que aborda a influência da família Magalhães na política e economia baiana, com ênfase no ex-governador Antônio Carlos Magalhães.

3.1 SALVADOR EM VIAS DO PROCESSO DE URBANIZAÇÃO

Para começar, é importante compreender a formação da cidade de Salvador e o processo de urbanização da mesma, ainda que de maneira sucinta. A obra de Santos (2008) *O centro da cidade do Salvador* e outros estudos de igual relevância são fundamentais nesta análise.

Salvador foi fundada em 1549 pelo português Tomé de Souza às ordens do rei de Portugal, sendo a primeira cidade e capital do Brasil. Durante três séculos foi a aglomeração urbana mais importante do país em proporção de população (SANTOS, 2008). Nasceu planejada com funções estratégicas militares bem definidas, além de ser a sede administrativa da colônia e desempenhar importante papel na conjuntura política e econômica da época.

Segundo Santos (2016), Salvador já nasceu predestinada a ser uma metrópole, pois foi escolhida para ser sede da colônia portuguesa. Planejada e instalada na cidade alta, onde se podia ver a baía de Todos-os-Santos, em caso de uma possível invasão. Ao longo da baía, cujas águas tinham importância econômica, foram surgindo aglomerações de casas e comércios. Salvador foi crescendo seu território à medida que ia expandindo a malha urbana com as construções e em número populacional.

Assim, no fim do século XVI a população era estimada em cerca de oito mil pessoas. Já no final do século XVII a população girava em torno de 20 mil.

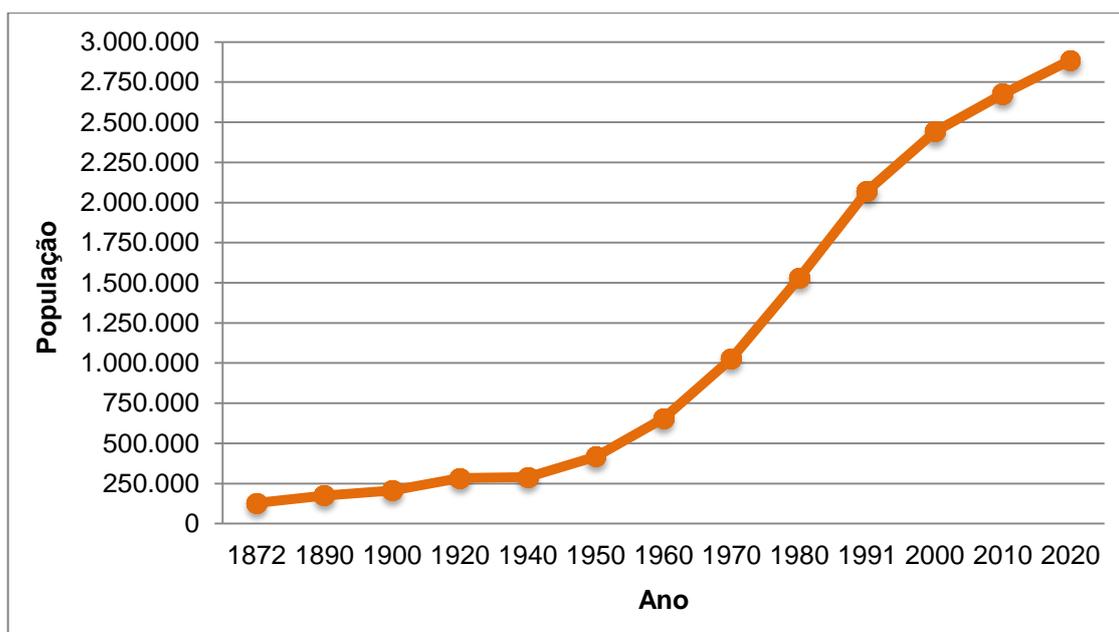
Seguindo o mesmo processo, no século XVIII a população havia dobrado para 40 mil pessoas (SANTOS, 2008). Sua base econômica era agroexportadora, baseada na cana-de-açúcar e no fumo, produtos esses provindos do Recôncavo da Bahia (SILVA, 2017).

Sampaio (2015) denomina esses períodos de primeiro e segundo estágio de urbanização de Salvador, o primeiro como o momento da conquista e do estabelecimento das bases da cidade (o desenho propriamente dito). O segundo é quando a cidade já estava em pleno exercício da economia de exportação e importação, a cidade mercantil.

Mais tarde, com a transferência da capital do Brasil para o Rio de Janeiro em 1763, com a redução dos produtos para exportação e a concentração industrial no Sudeste do país, Salvador passou por um longo período de declínio e estagnação econômica (SILVA, 2017).

No período que vai do século XIX até a década de 1940, se estabelece o que Sampaio (2015) chamou de terceiro estágio, referindo-se à transição da cidade mercantil para a industrial. O Gráfico 1 demonstra que até o referido momento a população crescia a um ritmo muito lento.

Gráfico 1 – Crescimento populacional de Salvador - 1872/2020*



*Os censos de 1910 e 1930 não foram realizados.

Fonte: IBGE ([2010], 2020). Elaboração: Mariana Santana.

Ao analisar o gráfico acima e a Figura 3, abaixo, observa-se a timidez populacional e ocupacional que perdurou durante décadas. A partir da década de 1940 (Mapa 3) a população começa a expandir-se devido a uma sucessão de fatores como a industrialização impactando no êxodo rural que também foi fruto da crise agrícola e a urbanização da cidade, espelhada em modelos importados (principalmente americano), além da elevada taxa vegetativa e graças ao progresso da medicina a diminuição da taxa de mortalidade. Tudo isso contribuiu para a ampliação da cidade e a demanda por moradias.

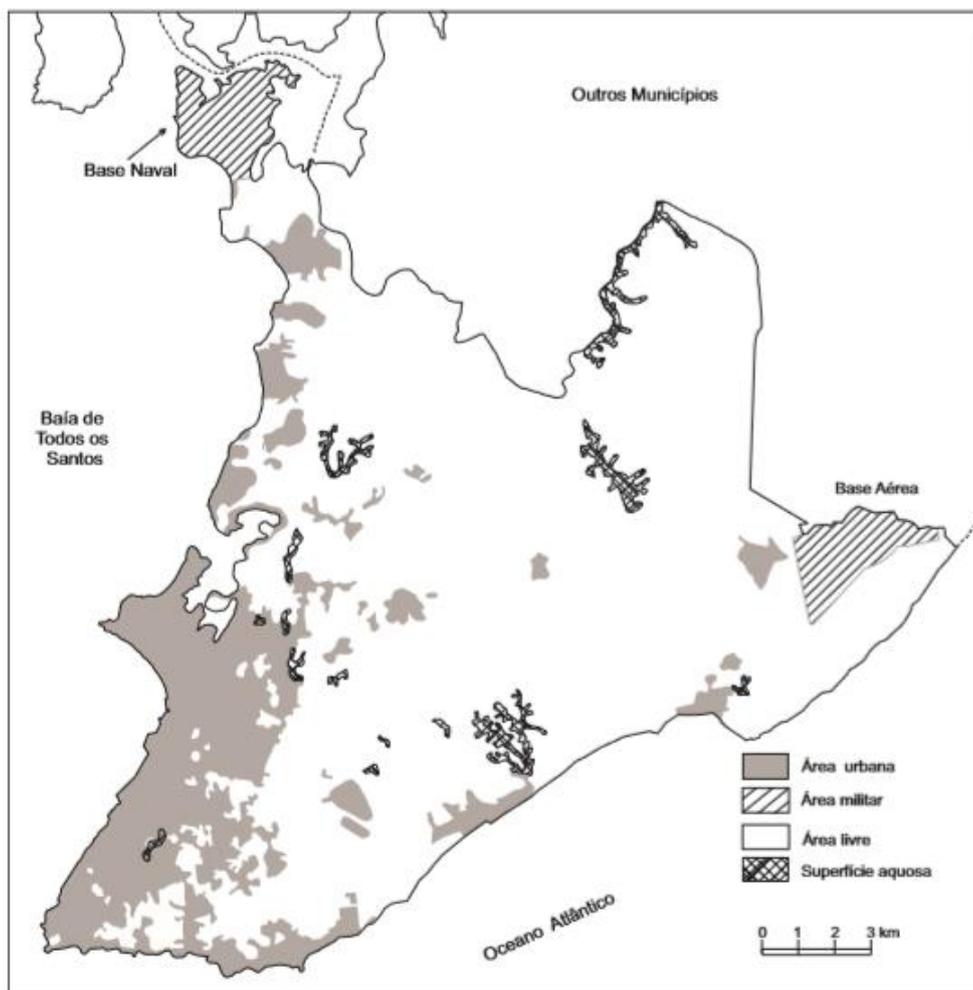
Nessa época, a população de maior renda que residia no Centro da cidade migrou para a Orla, e o Centro foi invadido pela população de menor renda, que passou a residir nos casarões (CARVALHO; PEREIRA, 2014).

Figura 3 – Cidade de Salvador cerca de 1870



Fonte: Villaça (2001, p. 87).

Mapa 3 – Uso e ocupação do solo de Salvador - 1968



Fonte: Brito (2005).

Em comparação à Figura 3, o Mapa 3 mostra a ocupação do solo de Salvador em 1968, ficando evidente o crescimento do espaço urbano em apenas 100 anos. Essa expansão deve-se à implantação dos primeiros meios de transportes (bondes) como também dos automóveis. Destaca-se, ainda, a já construída na década de 1940, Avenida Aliomar Baleeiro (Estrada Velha do Aeroporto), que influenciou a ocupação do Miolo da cidade (VIEIRA, 2007).

Nesse ínterim, com a política do governo federal de desconcentração industrial pela SUDENE, com a instalação do Centro Industrial de Aratu (CIA) e do Complexo Petroquímico de Camaçari (COPEC) nos municípios vizinhos, também influenciaram na superação do atraso econômico. Com isso, Salvador se dinamizou e um novo aumento populacional foi evidenciado, bem como o crescente *déficit* por moradias. Assim, um novo processo na ordem urbana

começou a desenhar-se (VIEIRA, 2007). Com ênfase, na década de 1970, a população de Salvador já era de mais de 1 milhão de habitantes.

Nessa fase (expansão urbana), comprometida com uma modernização excludente e com os interesses do capital imobiliário, a Prefeitura de Salvador, que detinha a maioria das terras do município, transferiu sua propriedade para algumas (poucas) famílias, através da Lei de Reforma Urbana de 1968. (CARVALHO; PEREIRA, 2018, p. 147).

Com relação à infraestrutura, vários processos ocorreram e grandes obras foram realizadas, como à abertura dos vales, permitindo o acesso às áreas da cidade até então inacessíveis, e também foram criados alguns vetores de expansão urbana (SILVA, 2017). Isso fez crescer a “demanda por espaços de moradia, levando à expansão e à diversificação dos bairros populares e da periferia não urbanizada e à multiplicação das ‘invasões’.” (CARVALHO; PEREIRA, 2014, p. 112).

Com o financiamento do Banco Nacional de Habitação (BNH), a cidade de Salvador cresceu para o norte com a implantação dos conjuntos habitacionais para pessoas de menor ou média renda. Ocorreu, assim, intensa ocupação na chamada área do Miolo de Salvador e para os limites da baía de Todos-os-Santos e Subúrbio Ferroviário (CARVALHO; PEREIRA, 2014).

Todavia, a reforma urbana de 1968 nada mais foi que a venda de terras públicas (municipais) a um valor ínfimo, tendo prioridade aqueles que já estivessem em posse por enfiteuse¹⁰. Mesmo a um valor depreciado, nem todos tinham poder de aquisição, ficando a cargo dos grandes especuladores a compra desses terrenos. Isso gerou a acentuação das desigualdades que ficaram refletidas com mais intensidade no espaço urbano de Salvador.

Os especuladores compraram enormes quantidades de terras em áreas ainda não urbanizadas, mas não compraram “no escuro”, eles tinham informações privilegiadas da Prefeitura de que seriam áreas que logo receberia investimento em infraestrutura urbana que conferem valorização ao solo no modelo de acumulação capitalista, afinal, o solo urbano tem o seu valor baseado na

¹⁰ Direito hereditário de possuir licença alheia para determinado imóvel/terras mediante pagamento de uma taxa anual (VIEIRA, 2007).

localização. Essas estratégias, de acordo com Vieira (2007, s.p.) impulsionaram a produção do espaço de Salvador de forma, até então, nunca vista.

Venderam-se as terras a um preço muito inferior ao de mercado. Um total de 25.411.112 m²[...], correspondente a 7,8% da superfície do município, foi vendido. Mais que 90% [...] dessas eram glebas superiores a 999 m²[...]. Se antes se especulava a terra com a venda do domínio útil, agora o direito à propriedade permite especular o máximo com a propriedade plena (VIEIRA, 2007, s.p).

Essa reforma pode ser considerada um divisor de águas no modo de produção do espaço urbano, pois agora com a instalação da propriedade privada, o solo participa no circuito capitalista de troca, tornando-se uma mercadoria a ser comercializada. “Na cidade o solo urbano não é suporte de produção agrícola, mas de produção de benfeitorias — casas, infraestruturas — que rendem mais lucros pela sobreposição de valor” (VIEIRA, 2007, s.p).

3.2 ELITE HISTÓRICA, HEGEMÔNICA E HETEROGÊNEA: AGENTES POLÍTICOS E ECONÔMICOS EM SALVADOR DO SÉCULO XVI AO SÉCULO XXI

3.2.1 Os agentes políticos e econômicos de Salvador: o jogo entre elites e instituições

O geógrafo Pedro Vasconcelos, em seu livro *Salvador Transformações e permanências (1549–1999)*, analisou os agentes produtores do espaço urbano dessa cidade perpassando por vários períodos. Segundo o referido autor, no período de fundação de Salvador (1549–1650), os agentes que se destacavam eram a Coroa Portuguesa — que criou instituições e normas administrativas, a Igreja Católica, que estava estritamente ligada ao Estado português, sendo, assim, beneficiária das grandes doações de terras por parte desta, e, por fim, os principais agentes econômicos eram os senhores de engenho (VASCONCELOS, 2016).

Entre 1650 e 1763, que Vasconcelos chama de segundo período, quem tem destaque é a Igreja Católica, principalmente no que tange a construção de

edificações religiosas¹¹. De fato, nesse período também o Estado estava presente “na medida em que, consolidando o sistema de fortificações, permitiu certa segurança para o desenvolvimento da cidade” (VASCONCELOS, 2016, p. 75), a Casa da Moeda e a provisão de um armazém para estoque de farinha são algumas das construções desse agente. Em relação aos agentes econômicos, ainda predominavam os senhores de engenho, mas a classe de comerciantes começou a crescer. Além disso, os proprietários de terras participavam da construção da cidade na medida em que doavam terras à igreja para edificação de capelas.

Já no período de 1763 a 1823, o Estado passou a ter uma atuação mais ativa (realização de obras, prestação de serviços e estabelecendo normas) devido à agitação política e econômica que acontecia tanto na Bahia quanto em outras partes do território nacional, enquanto que a Igreja passava a ter participação reduzida e os comerciantes ascendiam com o tráfico de pessoas escravizadas.

No período que se estende de 1823 a 1849, o Estado “agora independente, nos seus diferentes níveis, teve uma atuação cada vez mais ativa em relação à cidade” (VASCONCELOS, 2016, p. 197), e a Igreja agora ligada ao novo Estado brasileiro não tinha mais os privilégios de outrora, além de ter perdido parte de sua riqueza com o fim do império. Já os agentes econômicos tornaram-se diversificados devido à abertura dos portos e do comércio internacional.

Oliveira (2018, p. 3) fez um estudo que abrange esse período (1828–1834). O autor analisa de que forma os agentes econômicos ganharam espaço na política e se estabeleceram desde então. Quando houve o rompimento com o Estado português, a elite econômica contribuiu com a organização de forças armadas para expulsar os portugueses e participou das “primeiras iniciativas embrionárias de um governo, primeiro com o Conselho Interino, depois com as Juntas de Governo, [...] comprometida com a construção de um novo Estado”. O fato de estarem repetidamente em posições de poder, assegurava a essas pessoas mais prestígio. Esse grupo de agentes econômicos supra beneficiados

¹¹ O estudo de Vasconcelos (2016, p. 77) aponta as construções (conventos, igrejas, palácio arquiépiscopal, residências) em diversos pontos da cidade. Somente a ordem jesuíta possuía 186 edificações.

eram os grandes latifundiários, comerciantes, membros da igreja, médicos e militares.

No período da república (1889-1944), “os principais agentes responsáveis pela transformação de Salvador foram o Estado e os agentes econômicos. A Igreja continuou a ter seu papel diminuído, inclusive em função da Constituição republicana de 1891” (VASCONCELOS, 2016, p. 321). Nessa época, muitas instituições de ensino foram criadas pelo Estado tanto Federal quanto Estadual, além do Quartel de Amaralina; Banco Hypothecario e Agrícola da Bahia; inauguração do serviço de energia elétrica na Rua Chile; serviço de esgotos; construção de barragens, entre outros.

Cabe destacar que em 1942 a prefeitura contratou o Engenheiro Mário Leal Ferreira com o intuito de elaborar o primeiro plano para a cidade de Salvador. Com isso, o primeiro zoneamento da cidade a dividia em 12 setores, bem como a extinção de cortiços, mocambos e casebres e, por conseguinte, seus deslocamentos para áreas periféricas do espaço soteropolitano.

Ainda nesse período, os comerciantes tiveram destaque, aliás, os principais depois do Estado, e agora os industriais entraram nessa atuação. Havia em 1893 107 fábricas em Salvador (VASCONCELOS, 2016, p. 329) e as mais importantes eram as de tecido e de fiação. Em 1923 esse número era muito maior, 564 fábricas.

No período das grandes migrações e da grande expansão (1945–1969), além dos nos anos subsequentes caracterizados por Vasconcelos como de acessibilidade e americanização (1970–1999), o Estado seguiu sendo o principal transformador do espaço através da instalação de indústrias, oferta de serviços públicos e, conseqüentemente, da construção de equipamentos urbanos que assim permanece até então. Nesse período teve início os investimentos na construção civil tanto de infraestrutura urbana quanto no provimento de moradias com os investidores imobiliários. Uma característica que alavancou o setor foi o crédito imobiliário.

Observa-se que desde o início o Estado sempre esteve como principal agente transformador do espaço soteropolitano, ora mais ativo, ora mais passivo,

mas sempre a par de todos os processos, relações, criando normas, regulamentando o comércio e construindo equipamentos de utilidade pública.

Já os agentes privados modificaram-se (antes um pouco mais homogêneos e agora extremamente heterogêneos) à medida que a história foi sendo construída e moldada pelas relações.

3.2.2 Carlismo: a tradição e as estratégias da elite política dominante

Depois de ter conhecido algumas figuras da elite política e econômica de Salvador, desde o período colonial até a virada do século XX para o XXI, foi conveniente e necessário abrir esse subcapítulo para abordar especificamente à atuação de uma família que em muito tem influenciado na dinâmica política e urbana dessa cidade, os Magalhães.

A figura mais importante, o já falecido ex-governador da Bahia Antônio Carlos Magalhães (1927-2007), durante décadas atuou tanto como agente político quanto econômico. Alguns estudos, principalmente da história e da ciência política, abordam sobre o carlismo (como ficou conhecido seu governo) e analisam sua trajetória política, como Borges (2010), Carvalho (2011), Neto (2007, 2016), Pereira (2017) e Reis (2010).

Antônio Carlos Magalhães (ACM) entrou para o quadro político como deputado estadual em 1954. Tinha forte ligação com as elites (famílias poderosas e tradicionais) do Recôncavo baiano e com os coronéis do Sertão (RUBIM, 2001). Foi deputado federal por dois mandatos (1958–1962 e 1966–1967). Em 1967 tornou-se prefeito da cidade de Salvador¹² e mais tarde governador do Estado (1971–1975 e 1979–1983).

Como se pode notar, ACM ocupou diferentes cargos políticos e isso está pautado em uma tradição carlista que de acordo com Pereira (2017, p. 238–239) tem como característica o discurso e a prática conservadora e moderna:

Do ponto de vista da modernização, o carlismo sempre se colocou como defensor das grandes linhas de desenvolvimento do capitalismo nacional, valorizando a gestão tecnocrática como meio de realização da estratégia modernizante. Já na perspectiva

¹² Foi em seu governo a Lei da Reforma Urbana, anteriormente explanada.

conservadora, tem uma compreensão de que a política deve ser exercida de maneira vertical, com a exaltação da necessidade de competência e da centralização da elite protagonista, evitando-se, assim, os conflitos típicos do pluralismo político. Atrelado a essa estratégia mais prática, por assim dizer, o carlismo também se utilizou de elementos que compuseram um repertório simbólico muito específico, combinando a defesa da modernização — que conecta a elite estadual ao plano nacional — a uma forte ênfase no regionalismo político, por meio de um discurso de defesa dos “interesses da Bahia”.

Também merece esclarecer que outros membros da família Magalhães ocuparam e ocupam cargos políticos, como o seu filho Antônio Carlos Magalhães Júnior que após sua renúncia assumiu o cargo no Senado Federal representando a Bahia entre 2001 e 2003, e 2007 e 2011, bem como seu neto e filho de ACM Júnior, ACM Neto, que além de ter sido deputado federal, exerceu o segundo mandato à prefeitura de Salvador (2012-2016; 2016-2020). Desde ACM até seu neto, a tradição carlista passou por profundas transformações, modificando e aperfeiçoando estratégias.

Todavia, com o passar dos anos, sua política foi se desgastando e, sobretudo a partir do ano de 2001, ACM não conseguiu ter mais a influência absoluta sobre o seu grupo e uma nova política, de esquerda, se levantava e arraigada cada vez mais poder, com protagonismo do Partido dos Trabalhadores (PT). Embora, mesmo diante desse cenário de enfraquecimento, ACM Neto foi eleito à Câmara dos Deputados em 2002 e novamente em 2006 (PEREIRA, 2017). Após a morte do seu avô em 2007, foi candidato à prefeitura de Salvador em 2008 ficando em terceiro lugar. Tentou novamente em 2012 e foi eleito e reeleito em 2016, além disso, cabe destaque as eleições municipais de 2020, onde ACM Neto elegeu seu sucessor em primeiro turno, Bruno Reis.

Pereira (2017, 239-243), ao analisar as estratégias políticas usadas por ACM Neto, percebeu que, assim como o avô, o discurso da baianidade — pelos “interesses da Bahia”, “amor à Bahia” e o apelo pela modernização — é um ponto forte e intrínseco. No primeiro mandato de deputado federal, ACM Neto se posicionou contra a criação de cargos públicos e o corte de orçamento para a área de infraestrutura. Essas críticas, conforme observou Pereira, o aproximou do tradicional discurso carlista de que os cargos políticos devem ser assumidos por

técnicos e não indicações, defendendo, portanto, o funcionamento das instituições.

ACM Neto atuou tanto na esfera estadual quanto federal, o que de acordo com Pereira (2017) é uma das estratégias políticas que se assemelha a de ACM, que lhe conferiu longos anos de liderança hegemônica carlista que arraigou e desfrutou de privilégios.

Além de toda pujança da família Magalhães, há outro fator que sem dúvidas chama atenção, a riqueza que ACM construiu ao longo de sua vida e das pessoas que o cercavam, especialmente parentes. Uma parte de sua herança diz respeito à Santa Helena Construtora, primeira empresa dos Magalhães, fundada em 1975 pelo próprio ACM, atualmente fazendo parte do grupo Rede Bahia (também dessa família) que envolve um conglomerado de empresas de emissoras de televisão, rádio e jornais impressos (Correio), atuantes na Bahia.

A Santa Helena Construtora é responsável por grandes obras e empreendimentos imobiliários em Salvador e na Bahia. Em 2000 recebeu da Organização Internacional para Padronização (ISO) a certificação de qualidade total de suas obras, ISO 9002.

À vista disso, à época, o genro de ACM, César de Araújo Mata Pires (falecido em 22 de agosto de 2017), casado com Teresa Helena Magalhães Mata Pires, fundou em 1976 a OAS com mais dois sócios, Durval Olivieri e Carlos Suarez, sobrenomes que deram origem ao nome do grupo. Existem algumas especulações acerca do nome da empresa que teria o significado “Obrigado, Amigo Sogro” e ainda “Obras Arranjadas pelo Sogro” em função das ajudas constantes do ex-senador da República à empresa (EXAME, 2014).

Com tal afirmação, depreende-se que há entre o Estado e demais agentes, sobretudo com os promotores imobiliários, uma relação de interesses, de cooperação individualista. Diante do exposto, pode-se afirmar que os agentes produtores da cidade de Salvador são sujeitos históricos e hegemônicos.

No regime urbano, o poder público e o privado formam alianças para atender objetivos em comum, ou normalmente dos agentes privados (empresas nacionais, transnacionais, grandes incorporadoras, construtoras, indústrias etc.). O fato é que no poder público (órgão governamentais e respectivos cargos

políticos) estão os donos dessas empresas¹³ ou pessoas que de alguma forma foram beneficiadas por essas empresas e agora precisam representá-las. Ou seja, governam para si e seus interesses.

Os Gráficos 2, 3, 4 e 5 demonstram, por exemplo, as maiores doações individuais (não partidárias) que financiaram as eleições dos candidatos à prefeitura de Salvador mais votados em 2012 e 2016, onde ficam evidentes as coalizões políticas e econômicas.

Gráfico 2 – Doações realizadas a candidato a prefeito de Salvador ACM Neto, em 2012



Fonte: Elaborado por Mariana Santana, com base no Tribunal Superior Eleitoral (2012).

¹³ Vide a família Magalhães em Salvador como exposto anteriormente.

Gráfico 3 – Doações realizadas a candidato a prefeito de Salvador Nelson Pelegrino, em 2012



Fonte: Elaborado por Mariana Santana, com base no Tribunal Superior Eleitoral (2012).

Gráfico 4 – Doações realizadas a candidato a prefeito de Salvador ACM Neto, em 2016



Fonte: Elaborado por Mariana Santana, com base no Tribunal Superior Eleitoral (2016).

Gráfico 5 – Doações realizadas a candidata a prefeita de Salvador Alice Portugal, em 2016*



Fonte: Elaborado por Mariana Santana, com base no Tribunal Superior Eleitoral (2016).

*Aqui considerada as maiores doações. Houve outras, mas não significativas para a pesquisa no que tange o doador.

É notável que os doadores majoritariamente sejam empresas ligadas ao capital imobiliário. No Gráfico 2, Antônio Carlos de M. Junior pai de ACM Neto e Diretor do Grupo Rede Bahia de televisão; o proprietário da Construtora Andrade Mendonça, Antônio Andrade Junior, cujo pai era proprietário da antiga Paes Mendonça, rede de supermercados brasileiros; Antônio Carlos Costa Andrade, proprietário da Costa Andrade, uma das empresas mais sofisticadas de Salvador no que tange construções de alto luxo e ainda o Banco Itaú.

Nota-se ainda que o conglomerado OAS não financiou a campanha de ACM Neto em 2012, pois o proprietário da OAS não mantinha boas relações com ACM Neto, isso porque entrou em uma briga judicial pelos bens deixados pelo avô, ACM. Desde então, a OAS, que é alvo de investigações da Operação Lava Jato, tem diminuído suas atividades em Salvador, sob gestão de ACM Neto, e, assim, outras empresas têm maior notoriedade no setor imobiliário soteropolitano.

No Gráfico 3 observa-se que as construtoras Andrade Mendonça e Costa Andrade também financiaram a campanha eleitoral do candidato Nelson Pelegrino, ou seja, esses financiamentos vão muito além de uma afinidade político partidária, são sobretudo com base em interesses econômicos, em outras

palavras, não importa quem seja eleito a doação foi realizada e no momento oportuno será cobrada, garantindo as coalizões. A questão que fica é, na balança das receitas e despesas quem pesa mais? Sem dúvidas o peso fica a cargo da agenda pública que é redirecionada para atender interesses que não são coletivos.

Comparando os gráficos, observa-se que na eleição de 2016 os doadores não utilizaram mais o nome de suas empresas para financiar as candidaturas, o que dificultou um pouco e requereu uma busca mais aprofundada para fazer a ligação entre doador e proprietário da empresa. Destaca-se no Gráfico 4, Eduardo Meireles Valente, sócio da Civil Construtora e Incorporadora, que aliás atua nos ramos de pré-moldados e mineração. Além da já citada família Mendonça que contribuiu em 2012 e em 2016 tanto para ACM Neto quanto para o candidato oposto, tem-se Fabiano de Lemos Britto, sócio da Consil Construções e Luís Fernando, que mantém ligação com a Cosbat Engenharia. Já no Gráfico 5, as poucas e principais doações em termos quantitativos vieram da família Suarez (marido e esposa) ambos também ligados ao setor imobiliário e energia.

Sobre esse financiamento de campanha e a ligação, ou seja, as coalizões, entre o agente público, representado na pessoa do prefeito e os agentes privados representados pelas empresas, fica ainda mais evidente na fala de ACM Neto em entrevista a ADEMI (2012, p. 10, grifo nosso):

Quero ter os **empresários do setor imobiliário como parceiros** nessa tarefa que a próxima gestão terá de resgatar a capacidade de **crescimento de Salvador**, combatendo o problema do desemprego. Para isso, vamos estimular o crescimento do setor. Uma das formas de **aquecer o mercado** e a economia como um todo é **aprimorar a máquina pública, que precisa ser informatizada e desburocratizada**. Outra medida importante, e que vai servir para aquecer o setor, é **colocar a cidade em ordem**, regularizando a limpeza, **melhorando a iluminação em pontos como a orla de Salvador**, colocando a Guarda Municipal treinada e armada nas ruas e implantando uma **política de incentivos fiscais para a atração de empreendimentos e investimentos na nossa capital**. [...] **Salvador precisa voltar a ser vitrine para o país e a ser vista como tal**.

Com isso, observa-se que o Prefeito tem por objetivo aquilo que já foi explicado no capítulo 2, quando se falava do caráter mercadológico das cidades e do conceito de governança urbana. Sobre o crescimento da cidade e a ordem

urbanística, e como o ACM Neto tem lidado com a questão, podem ser constatados no próximo capítulo.

Portanto, verificou-se que a família Magalhães teve grande influência sobre decisões que pesam tanto na ordem política quanto econômica e urbana da cidade de Salvador e isso porque não foi descrito seu impacto também nos meios de comunicação.

3.3 SALVADOR E A ORDEM URBANÍSTICA: A QUEM SE DESTINAM OS PLANOS URBANOS

Na década de 1940, foi inaugurado o Escritório do Planejamento Urbanístico da Cidade de Salvador (EPUCS), criado e coordenado pelo engenheiro Mário Leal Ferreira. Na verdade, o EPUCS é fruto das discussões de cinco anos antes, 1935, na Semana de Urbanismo de Salvador, quando já se falava da necessidade da criação de um Plano Diretor¹⁴ que “preparasse a cidade para o futuro” (BRITTO; MELLO; MATTA, 2017, p. 115).

O Plano Mário Leal foi considerado bastante à frente à época e, portanto, visionário. Foi detalhadamente elaborado (seis etapas) e abrangia não somente os aspectos físicos da cidade “[...] obras de remodelação urbana” (BRITTO; MELLO; MATTA, 2017, p. 116), mas levava em consideração as variáveis social, econômica e ambiental, talvez por isso não tenha sido levado tão a sério, visto que em Salvador há uma hegemonia de uma elite política e econômica (VASCONCELOS, 2016) que rege e direciona o crescimento da cidade.

A primeira etapa do plano consistia no levantamento de informações cadastrais da cidade que posteriormente foram cruzados com o censo demográfico e com o censo imobiliário da década de 1940. Em todas as etapas do plano a participação popular estava em pauta e para isso alguns eventos como conferências foram realizadas onde eram expostos mapas e maquetes acompanhadas de explicação técnica (CARVALHO, 2011).

¹⁴ O Plano Diretor, tanto pela Constituição Federal como por sua regulamentação – no Estatuto da Cidade –, é o instrumento urbanístico responsável pela política urbana, desdobrada, conseqüentemente, nas diretrizes de desenvolvimento e controle da “distribuição espacial da população e das atividades econômicas” no território municipal (SAMPAIO, 2010, p. 123).

Seguindo a lógica da primeira etapa, na segunda ocorreram “inquéritos de todo gênero”: pesquisas diretas e indiretas que levantavam as condições da população, bem como os serviços sociais prestados, ou seja, a infraestrutura existente (CARVALHO, 2011). No final dessa etapa, Mário Leal Ferreira faleceu e Diógenes Rebouças assumiu a direção do plano dando continuidade.

Com a mudança de coordenação, houve a descontinuidade daquilo que já estava traçado, e as etapas seguintes foram se esvaindo da ideia original, além do cenário político que ia modificando, mas, de modo geral, contemplava a reunião dos dados coletados nas etapas iniciais e as soluções. Na quarta etapa haveria revisão de todo o trabalho realizado até então. Na quinta, por sua vez, o conteúdo seria exposto para que a população pudesse debater. Por fim, a sexta etapa também levaria todos os resultados a uma divulgação ainda maior aos estratos mais diversos da sociedade de Salvador em uma linguagem apropriada a esses públicos, como também a propagação de conceitos técnicos (CARVALHO, 2011).

Na metade da década de 1970 em meio à dinâmica urbana e industrial em curso em Salvador e sua região metropolitana foi criado o Plano de Desenvolvimento Urbano da Cidade de Salvador (PLANDURB). O Plano apontava os três vetores de expansão da cidade: Orla Marítima; a Avenida Luís Viana Filho (Paralela) e a BR 324.

O funcionamento efetivo do Plandurb se deu em 1975, momento em que foram construídas as avenidas de vale – inspiradas nas ideias contidas no EPCUS – a exemplo das Avenidas Bonocô (1970), Paralela (1974), Suburbana (1971), Antônio Carlos Magalhães (1975), Garibaldi (1977), Vale do Canela (1974), entre outras. Os estudos do Plandurb subsidiaram a Louos de 1984 e o PDDU de 1985. (SALVADOR, 2019, s.p).

Ainda nesse período destaca-se o Plano Diretor da Orla Marítima: Porto da Barra a Açu da Torre de 1974, de responsabilidade do Governo do Estado da Bahia impulsionado pelas políticas e programas nacionais voltados ao desenvolvimento da costa atlântica. “O Plano Diretor foi elaborado por uma equipe internacional, cujo coordenador era francês, contando com assessoria do

Banco Interamericano para o Desenvolvimento (BID)” (SOUZA, 2017, p. 126). O plano previa criação de infraestrutura e ocupação pelas classes de alta renda.

De maneira geral, Scheinowitz (1998) destaca que o Plano Diretor da Orla não foi efetivado, tendo apenas servido como base ou inspiração para determinadas ações governamentais posteriormente. Cita como causas prováveis para o fracasso do plano o desinteresse ou o receio dos governos municipais em aplicá-lo, pois o projeto era arrojado, requerendo força política; que um plano desta magnitude exige a colaboração das várias escalas de administração e seus órgãos e secretarias, que possuem interesses diversos; a descontinuidade administrativa, que modifica a visão das coisas; a necessidade que os chefes de governo têm em deixar sua marca na sociedade que governam; etc. Mesmo assim, acredita o citado autor que o Plano chamou a atenção sobre o valor estratégico dessa franja para o desenvolvimento da cidade, assim como sobre sua fragilidade, que exige tratamento especial para sua preservação. (SOUZA, 2017, p. 129-130).

Em 1985, foi elaborado o Plano de Valorização da Orla Marítima de Salvador cujo objetivo maior era a melhoria dessa área devido ao seu potencial turístico, mas também a organização espacial de ocupação.

Já no início do século XXI, Salvador apresentou mudanças marcantes em suas leis urbanísticas, sobretudo porque tem resistido na incorporação de elementos importantes do Estatuto da Cidade, considerado um marco e ganho social relevante (PINHO, 2017). Isso se reverbera em seus últimos Planos Diretores Municipais (2004 e 2008), ambos judicializados em favor do crescimento de coalizões de interesses privados no desenvolvimento da cidade, sobretudo pela sua “estreita e agora explícita articulação com o poder local” (CARVALHO; PEREIRA, 2013, p. 3).

Nos últimos 50 anos, a corrupção no uso do solo, na aplicação dos Códigos de Obras e na burla aos Planos Diretores tem sido algo crônico nas cidades em geral, desacreditando as normas instituídas. Daí, para muitos, é um mito a ideia de que os Planos Diretores sejam instrumentos fundamentais para guiar o desenvolvimento da cidade. (SAMPAIO, 2010, p. 134).

Um dos problemas cruciais na elaboração e na execução dos Planos Diretores são as mudanças políticas e administrativas constantes, isto é, a cada

nova eleição um novo pensamento, coalizões diferentes e interesses diferentes. Os últimos Planos Diretores de Salvador (2004, 2008 e 2016) são reflexos fiéis desse descompasso de estratégias políticas e empresariais que só prejudicam a cidade e o seu desenvolvimento urbano e social. Como coloca Sampaio (2010, p. 122), “sabe-se que o atual PDDU (2004), aprovado pela Câmara de Salvador e elaborado na gestão passada, desmontou a lógica do PDDU-85 e nem sequer atendeu aos princípios dispostos no Estatuto da Cidade”. Um dos princípios a que Sampaio (2010) se refere e que também levou a judicialização do plano de 2004, sem dúvidas, é a participação popular. Apesar disso, na elaboração desse plano quase não houve essa interação com a sociedade. O projeto do PDDU só ficou disponível para consulta pública via internet na véspera da “única audiência pública com sistematização de registro das proposições feitas, promovida pelo Poder Executivo Municipal, em 20 de fevereiro de 2003” (CARVALHO, 2011, p. 64). Vale ressaltar que nesse período o acesso à internet era ainda mais deficiente do que é hoje, agregando, portanto, mais uma barreira à socialização do projeto.

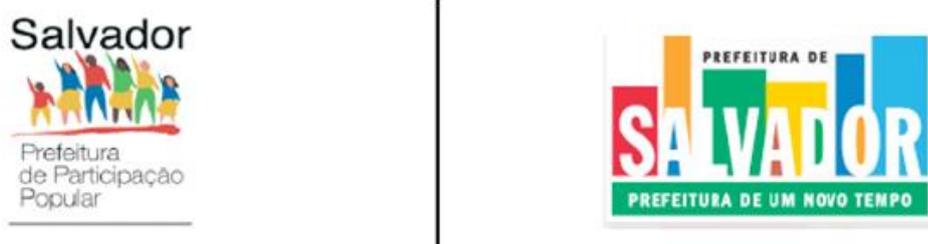
Houve ainda quatro apresentações públicas realizadas pela prefeitura em 1999, 2000, 2001 e 2002. Para os membros do Conselho Regional dos Corretores de Imóveis (CRECI) houve apresentação em 2000 e para os representantes do mercado imobiliário, professores e universitários, arquitetos, engenheiros e advogados em 2003. O Legislativo também promoveu dez audiências (CARVALHO, 2011). Em 2004, o Ministério Público do Estado da Bahia (MPBA) entrou com uma ação contra a aprovação do PDDU alegando além da deficiente participação, o gabarito da Orla, como também o coeficiente de aproveitamento. Apesar disso, após julgamentos do MPBA e do Tribunal de Justiça, esse último permitiu o sancionamento do PDDU sendo aprovado em agosto de 2004.

Com ênfase, a aprovação do PDDU 2004, após o Estatuto da Cidade, foi mais que um presente para o capital imobiliário, pois foi criado e instituído para atender o interesse desse mercado em crescimento. Conforme estudam Carvalho e Pereira (2013), o plano em nada se preocupou com a carência e os problemas da cidade, pois o plano visou basicamente a elevação do gabarito da Orla

Atlântica, vetor importante de expansão da cidade e área predominantemente de alto poder aquisitivo.

Às vésperas das eleições municipais e o burburinho que estava formado com a aprovação do PDDU 2004, o candidato que seria eleito prefeito, João Henrique, aproveitou-se da situação prometendo fazer uma gestão participativa. Um fato observado por Carvalho (2011) é a mudança de logomarca entre um mandato e outro do então prefeito João Henrique que pode ser visto na Figura 4, onde após as tentativas frustradas de revisão do PDDU (acometendo e validando os mesmos erros) muda-se o discurso de Prefeitura de Participação Popular para Prefeitura de um Novo Tempo.

Figura 4 – Logomarca da Prefeitura de Salvador em 2005 e 2009



Fonte: Adaptado de Carvalho (2011, p. 77).

Seguindo os mesmos passos e sentido do plano anterior, o PDDU de 2008 foi aprovado. Esse plano de 2008 também gerou muitas críticas, pois, 173 emendas “noturnas” foram aprovadas permitindo legalmente o “clientelismo e os interesses pessoais” (PINHO, 2017, p. 4). A judicialização não tardou e sete associações e o Conselho Regional de Engenharia e Agronomia da Bahia (CREA-BA) moveram processo.

Foram contabilizadas 16 audiências públicas e a elaboração da primeira minuta da revisão do PDDU. Nesse momento novos rumores surgiram e mais uma vez o MPBA iniciou o processo de apuração desse documento e solicitaram algumas exigências à prefeitura, dentre elas a realização de mais audiências públicas e elaboração de um plano de mídia para divulgação das audiências que só ficou pronto após estas acontecerem (CARVALHO, 2011). Após a elaboração da segunda minuta e aprovação sob diversas críticas e manifestações, o PDDU foi aprovado em dezembro de 2007.

Também pesa nesse rol de leis alinhavadas o Plano Salvador Capital Mundial. Trata-se de um projeto que foi “caridosamente” doado por empresas do setor imobiliário. O projeto aspirava uma gama de intervenções que direcionaram o crescimento de Salvador. Devido às duras críticas que recebeu e a repercussão que tomou, ficou suspensa a sua utilização, no entanto, observa-se hoje que várias obras daquele plano já foram executadas ou está em execução, como a revitalização de pontos da Orla Atlântica, a implantação do *Bus Rapid Transit* (BRT) e Via Expressa.

Entre o PDDU de 2008 e 2016 ainda houve mais uma tentativa de dano à vida social/urbana/ambiental. Trata-se de mais uma emenda enviada pelo executivo à Câmara propondo alterações no PDDU (gabarito da Orla e zoneamento) tendo em vista a Copa das Confederações de 2013, Copa do Mundo de 2014 e Olimpíadas de 2016 (PINHO, 2017). Nessa mesma proposta o Parque Urbano do Vale Encantado deveria ser eliminado, cerca de 30 hectares de resquício de Mata Atlântica que abriga fauna de espécies endêmicas e ameaçadas de extinção, além da hidrografia. Apesar da luta de ambientalistas e da sociedade (Figura 5), pedaços do parque são consumidos todos os anos pela pressão imobiliária. Isso será analisado no capítulo 6.

Figura 5 – Grupo de ativistas em protesto a emenda 112 do PDDU de 2016



Fonte: SOS Vale Encantado (s/d.).

No entanto, os trâmites do projeto foram suspensos por ordem do poder judiciário. Apesar disso, uma semana após tal determinação, a Câmara de Vereadores aprovou alterações no PDDU/2012 e de uma nova LOUOS/2012 com conteúdo idêntico ao suspenso. Em seguida, o Tribunal de Justiça do Estado embargou também essas duas novas leis (Figura 6). Finalmente em 2014 o MPBA e o município chegaram ao acordo da elaboração de um novo PDDU no prazo de 12 meses (PINHO, 2017, p. 5).

Figura 6 – Artigo do jornal A Tarde sobre a inconstitucionalidade da LOUOS e PDDU de Salvador - out. 2013



Fonte: A Tarde (2013).

As tentativas de assegurar o cumprimento das exigências jurídicas na elaboração do PDDU de 2016 não passaram de um “teatro democrático”, como

explana Pinho (2017, p. 5). Ocorreu que as audiências públicas aconteceram em horários de expediente, ou seja, grande parte dos trabalhadores não pôde participar, além disso, as contribuições dos poucos que compareceram não foram levadas em consideração.

Quatorze audiências foram realizadas. A primeira minuta do PDDU foi apresentada e discutida nas primeiras seis audiências públicas. Em seguida, elaborou-se a segunda minuta que não foi apresentada à sociedade e logo foi encaminhada para aprovação da Câmara dos Vereadores. Tudo isso em apenas 60 dias (PINHO, 2017).

Na Câmara de Vereadores não foi diferente. As audiências aconteceram no mesmo esquema de horários incompatíveis à agenda dos trabalhadores e também de forma muito rápida. Além disso, Pinho (2017, p. 6) ressalta que o Regimento Interno foi violado, pois, foi submetido à “apreciação da constitucionalidade do PL (Projeto de Lei) à comissão da justiça apenas às vésperas da aprovação (e não no início da tramitação como exige o regimento)”.

Exalte-se que a sociedade civil, procurou fomentar “Espaços Criados”, a exemplo da criação do Movimento Participa Salvador, que tinha como objetivo qualificar a participação popular, ofertando discussões, pareceres e estudos técnicos sobre o conteúdo do Plano Diretor. Este trabalho social notável não foi valorizado ou aproveitado pelo Município, enxergando como atitude ideológica e partidária “de oposição” (apesar de não ter nenhuma filiação partidária). (PINHO, 2017, p. 6).

Em 13 de Junho de 2016 o PDDU foi aprovado com 29 votos a favor e 13 contra, cujo texto, segundo alguns vereadores e pesquisadores, favorece o mercado imobiliário, enquanto isso a ADEMI (2016) trazia estampado na capa da revista “PDDU e LOUOS, divisores de águas no desenvolvimento de Salvador” (PINHO, 2017).

Vale ressaltar que os estudos técnicos usados para elaboração desses planos datam de 1999 e 2002 e, desde então, não foram atualizados. É como se a metrópole não tivesse sofrido mudanças socioespaciais nos últimos anos. Embora o Estatuto da Cidade tivesse disponibilizado diversos instrumentos potenciais, ele dependia também de estudos técnicos. Diante disso, surge um

grande impasse, uma verdadeira incompatibilidade entre teoria e prática no que tange a validade do Plano Diretor (PINHO, 2017).

Ante tantas repercussões, cabe apontar, efetivamente, as mudanças da LOUOS (2008 e 2016) que se dá em consonância com as diretrizes do PDDU. A principal polêmica, como já se ressaltou, gira em torno da altura dos prédios na Orla Atlântica de Salvador, e que gera alguns agravantes sociais e de conforto ambiental.

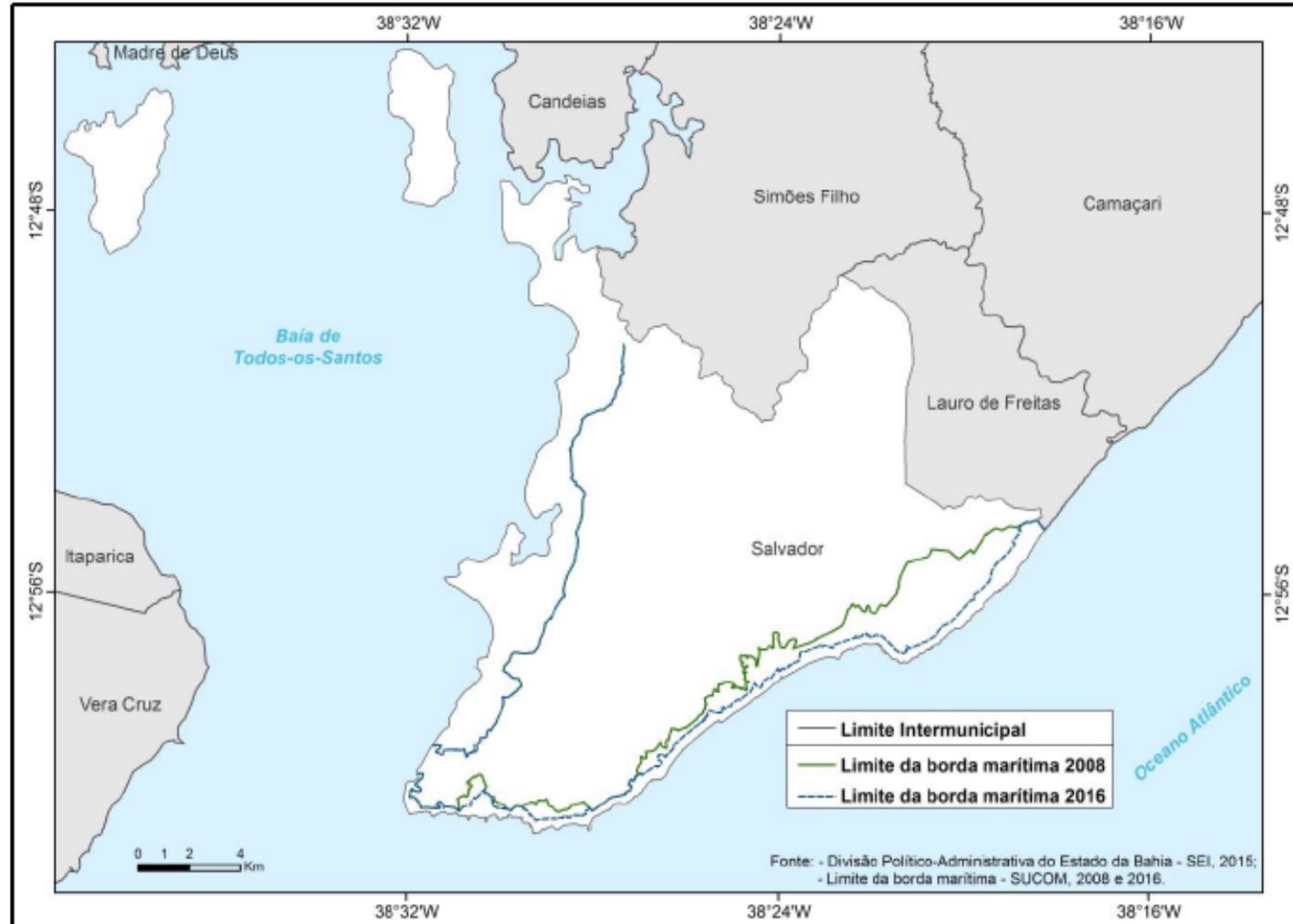
Antes, na LOUOS de 2008, o limite de Área de Borda Marítima¹⁵ (ABM) era muito maior que na atual LOUOS de 2016 (Mapa 4), como também havia uma divisão entre áreas que aparentemente era mais rigorosa. Agora, comparando ambas (Figura 7), a percepção que se tem é que uma “régua” foi passada sem nenhum estudo que justificasse. Isso implica dizer que o espaço que antes fazia parte da delimitação da ABM de 2008, agora está liberado para construções sem restrições e que dentro do que restou de ABM houve aumento significativo do gabarito entre uma lei e outra (Quadro 3), evidenciando como na LOUOS de 2016 é explícita a relação de interesse do capital imobiliário e sua influência na configuração desse espaço.

Observa-se com o Quadro 3 que a LOUOS de 2016 instituiu quatro faixas limítrofes de altura para construção na Orla. A primeira faixa corresponde a 36 metros de altura máxima, a segunda, 45 metros, a terceira faixa, 60 metros, e a quarta faixa, 75 metros. No entanto, existe uma brecha na LOUOS citada de que esses limites podem ser ultrapassados em até 50%¹⁶. Sobre isso também houve mudança, pois antes o estudo de sombreamento deveria considerar o horário de 8h às 15h, agora passa a ser de 9h às 15h, muito mais permissível e flexível.

¹⁵ Art. 272. A ABM é a faixa de terra de contato com o mar, compreendida entre as águas e os limites por trás da primeira linha de colinas ou maciços topográficos que se postam no continente, em que é definida a silhueta da cidade (SALVADOR, 2016, p. 139).

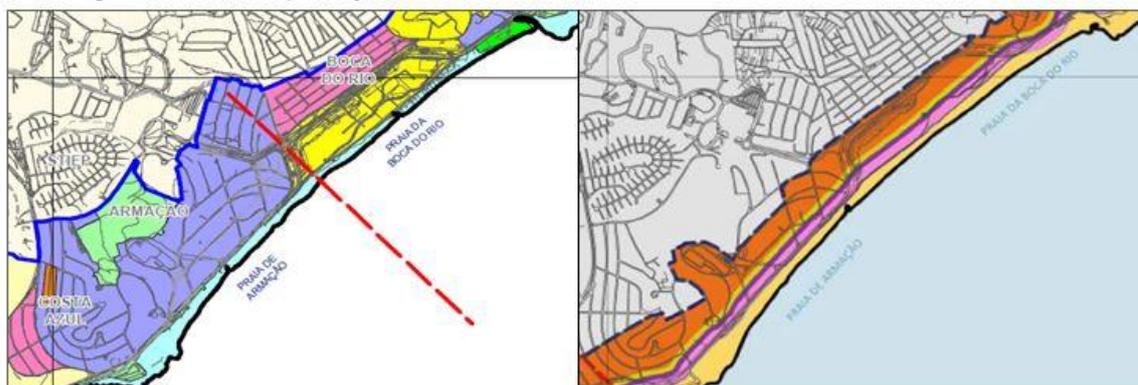
¹⁶ Art. 111. Nos termos do art. 275 do PDDU, nos imóveis inseridos na Área de Borda Marítima – ABM, como incentivo à regeneração urbana por meio da substituição de edificações deterioradas, é permitido superar o limite de gabarito em até 50% (cinquenta por cento) [...], mediante pagamento de contraprestação financeira por utilização de parâmetro mais permissivo, ouvida a Comissão Normativa da Legislação Urbanística, após manifestação do órgão competente do Executivo de que não haverá prejuízo urbanístico [...]. (BRASIL, 2001, s.p.).

Mapa 4 – Comparação da extensão da ABM de Salvador 2008 e 2016



Fonte: Souza (2017).

Figura 7 – Comparação do trecho 10 da ABM de Salvador 2008 e 2016



Fonte: LOUOS (2008, 2016).

Quadro 3 – Gabarito por trecho da Orla Atlântica na LOUOS de 2008 e 2016

Trecho	LOUOS 2008	LOUOS 2016
6 - Praia do Farol da Barra até o Centro Espanhol	Trechos variantes entre: 6m e 36m.	1ª faixa: 36m 2ª faixa: 45m 3ª faixa: 60m 4ª faixa: 75m
7 - Ondina até a Praia da Bacia das Moças	Trechos variantes entre: 6m e máximo de 30m.	1ª faixa: 36m 2ª faixa: 45m 3ª faixa: 60m 4ª faixa: 75m
8 - Alto da Sereia até Amaralina	Trecho da borda com altura máxima de 24m. Limite máximo de área mais restrita a borda: 36m e 45m.	1ª faixa: 36m 2ª faixa: 45m 3ª faixa: 60m 4ª faixa: 75m
9 - Pituba até Armação	Trechos com variação: 6m e 45m, sendo 45m, predominante.	1ª faixa: 36m 2ª faixa: 45m 3ª faixa: 60m 4ª faixa: 75m
10 - Boca do Rio até Jaguaribe	Parte do Trecho da borda: 6m. Demais trechos com variação predominante entre: 45m e 60m.	1ª faixa: 36m 2ª faixa: 45m 3ª faixa: 60m 4ª faixa: 75m
11- Piatã até Itapuã	Trecho da borda de Itapuã: 9m. Trecho da borda de Placaford: 24m.	1ª faixa: 36m 2ª faixa: 45m 3ª faixa: 60m 4ª faixa: 75m
12- Stella Maris até Ipitanga	Trecho da borda: 9m. Trecho mais interno: 8m. Trecho da praia de Stella Maris: 18m.	1ª faixa: 36m 2ª faixa: 45m 3ª faixa: 60m 4ª faixa: 75m

Fonte: Elaborado por Mariana Santana, 2020, com base em Salvador (2008, 2016).

Entre outras problemáticas dessas leis, podemos citar:

- i. Transferência do Direito de Construir (TRANSCON);
- ii. Outorga Onerosa;
- iii. não mapeamento das áreas de riscos;
- iv. ausência de delimitação de instrumentos urbanísticos (que permite saber onde instrumentos como TRANSCON e Outorgas podem ser aplicados).

A TRANSCON, na teoria, é um instrumento de preservação patrimonial e que só pode ser concedida após estudos que comprovem a inexistência de prejuízos. No entanto, não existem delimitações cartográficas, relatórios que comprovem a aptidão de áreas capazes de doar e de receber adensamentos, como também não há nenhum mapa de áreas para proteção. Dessa forma, verifica-se que qualquer espécie de avaliação de impactos a curto, médio e longo prazo foi abstraída em nome do dito desenvolvimento urbano. Para Sampaio (2010, p. 156):

A redação [da lei] é, e nunca por acaso, genérica e idealista, típica de normas em que a inaplicabilidade do princípio maior é evidente; por exemplo, quando reza: "a transferência do direito de construir só será concedida após seja constatada a inexistência de prejuízos atuais ou potenciais ao patrimônio histórico, artístico, paisagístico e ao meio ambiente [...]".

Ressalta-se que a Transferência do Direito de Construir (TRANSCON) foi utilizada de maneira inadequada e sem critérios, tornando permissiva a construção em áreas com alta densidade e capacidade de suporte, ferindo o artigo 35 do Estatuto da Cidade.

De acordo com Carvalho e Pereira (2013, 2014), as terras passaram a ser comercializadas e construídas, com base na TRANSCON, a partir desta abertura legislativa que teve início em 1987. Os dados mostram a elevação de 33,8% a.a. em 1997 para 56,2% a.a. em 2004, principalmente em bairros da Orla Atlântica (Pituba, Barra, Rio Vermelho, Imbuí etc.).

Logo, em Salvador, especificamente a população mais carente cresceu e expandiu-se à margem desses planos e de muitas outras leis (VILLAÇA, 1999), sendo, dessa forma, planos sem nenhuma função de cunho social, pelo contrário,

atendia interesses de uma elite dominante, favorecendo o interesse econômico. Para Vieira (2007), no processo de urbanização brasileira, as normas jurídicas urbanas não passaram de elementos estruturantes e alimentadores da segregação socioespacial existente e permanente, pois, não promovem uma cidade acessível a todos, mas cria barreiras de acesso à população de baixa renda.

Na esteira do pensamento, cabe também citar Rolnik (2015) que aponta para o planejamento urbano pautado na fronteira entre a legalidade e a ilegalidade. Para a autora, os bairros populares considerados ilegais não podem ocupar áreas “nobres” da cidade por um simples fator, o preço do solo e o custo de vida nesses núcleos são como uma barreira invisível (porém sabida) e muito bem limitada entre o espaço do rico e o espaço do pobre. É dessa maneira que surge o mercado de terras fora dos padrões urbanísticos. Esse mercado é ora admitido pela esfera pública ora negado pela mesma, gerando conflitos urbanos.

O funcionamento do mercado imobiliário faz com que a ocupação destas áreas seja privilégio das camadas de renda mais elevada, capazes de pagar um preço alto pelo direito de morar [...]. A população mais pobre fica relegada às zonas pior servidas e que, por isso, são mais baratas. (SINGER, 1980, p. 82).

O fato é que o conceito de planejamento urbano, conforme aponta Villaça (1999), se desenvolve no Brasil a partir da segunda metade do século passado, embora a nomenclatura “Plano Diretor” tenha sido usada no Plano Agache no Rio de Janeiro na década de trinta do mesmo século.

[O Plano Diretor] seria um plano que, a partir de um diagnóstico científico da realidade física, social, econômica, política e administrativa da cidade, do município e de sua região, apresentaria um conjunto de propostas para o futuro desenvolvimento socioeconômico e futura organização espacial dos usos do solo urbano, das redes de infraestrutura e de elementos fundamentais da estrutura urbana, para a cidade e para o município, propostas estas definidas para curto, médio e longo prazos. (VILLAÇA, 1999, p. 238).

Com base nesse conceito, o autor supracitado chega à conclusão de que no Brasil nunca houve Plano Diretor, apenas na teoria. Já Pinho (2017, p. 3) acredita que esse define o futuro da cidade impactando na vida de todos os

cidadãos. A autora ainda defende que o processo de elaboração do plano envolve uma “arena de disputas entre vários atores interessados na produção da cidade, beneficiários da regulação urbanística, e na distribuição dos investimentos e serviços públicos”.

É que em 1990, diante da crise do fordismo, intensas relações globais e da ideologia neoliberalista do Estado, houve mudanças na forma de regulação urbanística, principalmente no que tange sua flexibilidade, conforme escreve Fernandes (2013, p. 93), promovendo “novas formas de articulação entre o público, que cedeu lugar, e o privado, que angariou ganhos expressivos de legitimidade política e jurídica”.

Tudo isso é fruto do que é denominada cidade neoliberal do século XXI, regulada pela governança corporativa, voltada para a atração de investimentos privados. Segundo Tanaka (2017), não há lugar para os pobres. Esses são massas de manobra do sistema corrompido, onde os valores humanos e morais não passam de utopia.

Nesse jogo de interesses, Pereira (2014, p. 154) ressalta que não é uma questão de “eliminar o planejamento urbano e regional ou a regulação do uso e ocupação do solo urbano, mas de garantir que sejam feitos atendendo às necessidades e demandas de expansão do mercado”. Assim, o poder público atua de modo a garantir os interesses mútuos e de cooperação, como a criação de empregos, questões raciais, ambientais e culturais (SILVA; CLEMENTINO; ALMEIDA, 2017, p. 9), embora não seja dada gratuitamente, mas conquistada com luta e resistência.

3.4 INCORPORAÇÃO DA CIDADE

Diante do exposto anteriormente, surge um novo desenho das instituições e políticas públicas baseadas em paradigmas neoliberais que favorecem a mercantilização do espaço, facilitando, assim, os interesses empresariais, avançando, principalmente, sobre terrenos ociosos e áreas de proteção ambiental, e acelerando o processo de densificação e verticalização.

A essa fase de acumulação do capitalismo, David Harvey (1996) chamou de empresariamento urbano, também denominado no campo acadêmico de empreendedorismo urbano. O autor aponta algumas estratégias existentes em que se constitui o empreendedorismo urbano. A primeira das estratégias é a exploração das vantagens que uma cidade pode oferecer, desde potenciais naturais, como praias e áreas verdes, até a própria localização da cidade. A segunda está relacionada com a transformação da cidade em algo dinâmico e atrativo como um bom lugar para se viver, onde tudo está próximo, disposto e onde apenas, e só apenas, é possível alcançar objetivos. É na cidade onde tudo acontece, onde pulsa o coração da política, da economia, das relações sociais e do emprego. Dessa forma, na promoção na cidade, isto é, no *marketing* urbano, evidenciam-se os atributos geográficos, culturais, históricos e comerciais. Com relação à terceira estratégia, a cidade é transformada em local de fluxos econômicos, onde se pode investir.

O empreendedorismo urbano é associado por Harvey (1996) como resposta à desindustrialização, desemprego, neoconservadorismo, racionalidade do mercado e ao enfraquecimento do Estado-nação no controle do fluxo monetário, o que levou muitas economias mundiais à crise.

Uma característica relevante nesse modelo de gestão é a parceria público-privada cujo objetivo primordial é a especulação, o investimento e a expansão dos empreendimentos imobiliários. Portanto, o empreendedorismo consiste em transformar a cidade em mercadoria.

Com esse novo modelo, a competição urbana se acirrou e os governos locais se tornaram responsáveis tanto pela administração da cidade como também atuam como fomentadores dessa competição atraindo capitais, explorando potencialidades do território, facilitando normas, como a Lei de Ocupação do Uso do Solo Urbano, editando leis (caso dos planos diretores de Salvador nas últimas décadas) e isentando de imposto fiscal os grandes empresários, além de criar infraestruturas que normalmente atendem aos interesses do capital privado.

A urbanização tornou-se, então, segundo Harvey (2012, p. 42 apud FERNANDES, 2013, p. 85), um instrumento fundamental para a absorção do capital e para a sua reprodução.

Ela tem uma função muito particular na dinâmica da acumulação do capital em função de longos períodos de trabalho e tempos de rotação da maioria dos investimentos no ambiente construído. Isso tem também uma especificidade geográfica de tal modo que a produção de espaço e de monopólios espaciais torna-se essencial à dinâmica da acumulação, não apenas pela mudança de padrões dos fluxos de mercadorias no espaço, mas também pela natureza mesma dos espaços e lugares criados e produzidos sobre os quais esses movimentos ocorrem. (HARVEY, 2012, p. 42 apud FERNANDES, 2013, p. 85).

No que tange à acumulação capitalista, esta se realiza pela reprodução do espaço. É na reprodução do espaço que o capital se desenvolve, renova e exerce a sua função histórica de reprodução, tendo como símbolo as crises periódicas que o alimenta (CARLOS, 2015).

Para Sanfelici (2009), a dinâmica da produção residencial decorre do fato de que esse é um bem durável, o que o torna diferenciado dos demais produtos da força de trabalho humano. Assim, as unidades que foram construídas entram em concorrência com as novas construções, que geralmente dispõe de algum elemento novo que irá atrair aqueles que desejam comprar.

Há, ainda, segundo Carlos (2015, p. 26), uma “justaposição de unidades produtivas formando uma cadeia interligada”. Isso influencia na aglomeração que contribui para “viabilizar os processos de produção, distribuição, circulação, troca e consumo”, feito isso, o capital entra em uma constante circulação possibilitando a sua produção e, conseqüentemente, sua reprodução.

Por conseguinte, o *marketing* atua como um elemento fundamental na promoção e na venda dessa cidade. É um ponto-chave e estratégico. Para Vainer (2002, p. 78), uma das ideias mais comuns entre aqueles que planejam a cidade é que “a cidade é uma mercadoria a ser vendida, num mercado extremamente competitivo, em que outras cidades também estão à venda”. Devido a essa competitividade, os planos pensados para a cidade não são e nem podem ser utópicos, pois o que interessa na cidade mercadoria é a venda para aqueles que

podem pagar por ela. O que importa é a produção, competição e os resultados em forma de lucratividade.

Ainda de acordo com Vainer (2002), os gestores da cidade são “vendedores ambulantes”, devido às suas ações políticas voltadas para a venda da cidade e, com isso, tem enfraquecido o poder local em função de um novo desenho da rede organizacional política pautada, sobretudo, no interesse dos empresários.

Além disso, cabe destacar um ponto interessante no estudo de Vainer (2002) que indaga o que de fato se vende quando uma cidade é colocada à venda? O autor responde esse instigante questionamento ressaltando que depende de quem se tem em vista como comprador. Para facilitar a compreensão podemos citar o exemplo da construção de um empreendimento imobiliário, que antes de ser lançado é planejado para e em função de determinado público e a localização deste empreendimento no espaço urbano é uma característica muito importante. Dessa maneira, o *marketing* exerce a função de venda da cidade, mas não é qualquer cidade, é a cidade perfeita. Sim, a cidade limpa, segura e democrática. No entanto, o que se percebe disso, na prática, é a criação de uma zona de isolamento justamente para que essa cidade vendida seja de fato concreta.

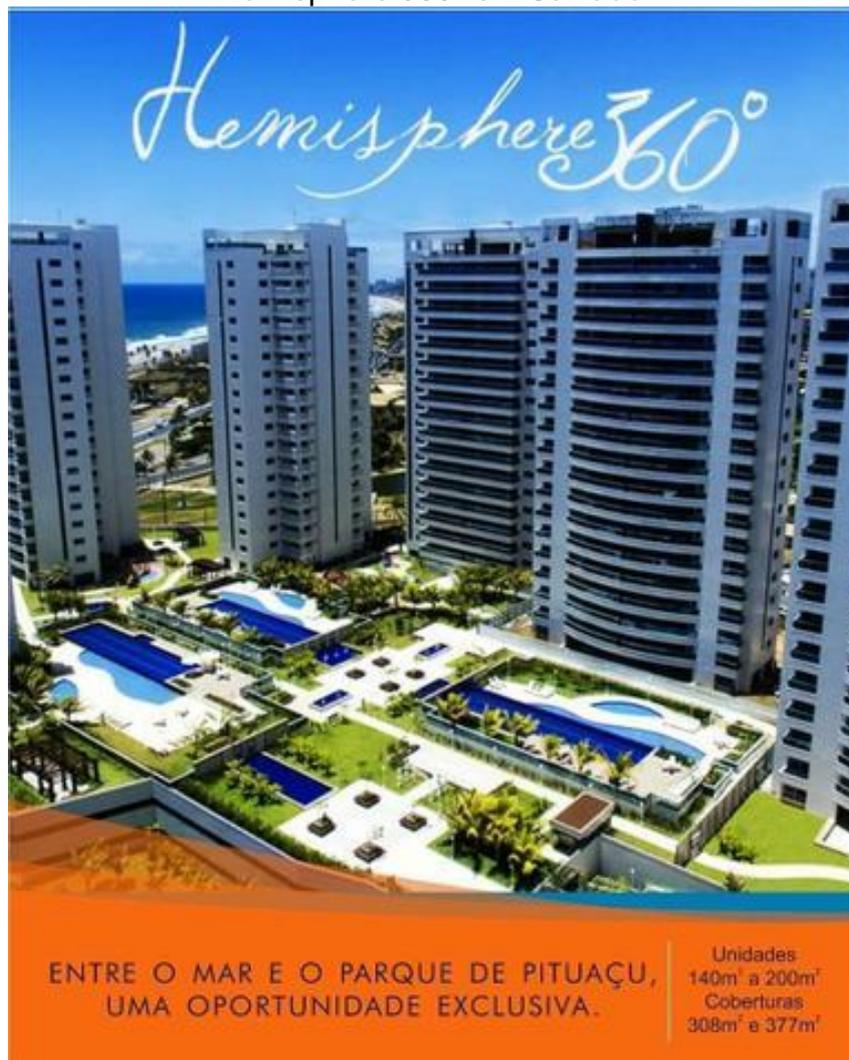
Em Salvador, observa-se a construção de condomínios¹⁷ de alto padrão em bairros de classe média e alta renda, como Patamares, Pituba, Rio Vermelho, e outros que são contornados pelos muros e cercas elétricas, formando verdadeiros enclaves homogêneos que passam a sensação de segurança, e, de fato, são seguros, mas contribuem para a fragmentação do espaço e a segregação. Além disso, o policiamento é muito mais intensivo nesses bairros, assim como o investimento do poder público em infraestrutura e serviços públicos (áreas verdes e de lazer, limpeza das vias, iluminação, hospitais, universidades etc.).

Ao vender a cidade, segundo Sanfelici (2009), vendem-se as especificidades da cidade, sejam elas históricas, culturais ou naturais. Na cidade de Salvador há uma justaposição de todas essas características, porém o atributo que mais é utilizado nas propagandas pelas imobiliárias (Figura 8) é o natural

¹⁷ Alguns na verdade são loteamentos fechados irregulares.

(praias, áreas verdes, parques), pois é uma cidade privilegiada nesses aspectos. Conforme Fernandes (2013), alguns *slogans* podem ser evidenciados, tais como “Ja pensou morar em frente ao mar de Piatã?”; “Ao lado da universidade X”; “Apenas 5 minutos do Shopping Y”, dentre outros.

Figura 8 – Propaganda do empreendimento imobiliário Hemisphere 360° em Salvador



Fonte: OLX (2020).

Sobre isso, Carlos (2015) faz a relação do valor de troca e de uso do solo urbano nas relações capitalistas. O acesso a esse solo é orientado pelo mercado que condiciona as escolhas pelo valor dado a este. Há elementos que influenciam a formação desse preço, a saber: a acessibilidade, rede de água, esgoto e iluminação, clínicas, hospitais, transporte coletivo, lojas, escolas, áreas de lazer e

de cultura, entre outros. Alguns desses serviços são destacados em encartes de divulgação dos empreendimentos imobiliários, como mostra a Figura 9.

Figura 9 – Encarte comercial do empreendimento imobiliário Imperial Morro Ipiranga com a localização de alguns serviços



Fonte: Bulhões ([2021], s.p.).

Segundo ADEMI-BA há, ainda, somado a estes fatores citados, os diferenciais que cada residencial pode proporcionar, ou melhor, o que cada comprador busca e pode pagar por estes atributos:

Cada vez mais incorporadores e arquitetos estão apostando em características diferenciais para os espaços de lazer dos condomínios, e as piscinas vêm ganhando atenção especial nesse quesito. A metragem, os equipamentos adicionais, como deck seco ou molhado e hidromassagem, são escolhidos de acordo com o perfil do empreendimento, mas a piscina vem sendo requisito básico na hora de pensar no projeto, assim como é requisito básico também para a família, na hora de procurar a moradia. “Ter espaços bem planejados, que oferecem relaxamento e contemplação, tornam os ambientes de convivência

mais agradáveis e a piscina é um dos mais desejados pela família”, afirma André Santo, diretor comercial da Liz Construções. (ADEMI-BA, 2014, p. 38),

O relevo de Salvador é um desses fatores. Por exemplo, os lugares mais planos e próximos às praias têm valor agregado, e as encostas tendem a ter preços mais baixos. No entanto, há um caso particular que é o Corredor da Vitória (Figura 10), onde grandes condomínios residenciais de luxo (com *decks* privativos para a baía de Todos-os-Santos), estão assentados sobre a linha de falha geológica (*horst*) que divide a cidade em alta e baixa.

Figura 10 – Corredor da Vitória em Salvador¹⁸



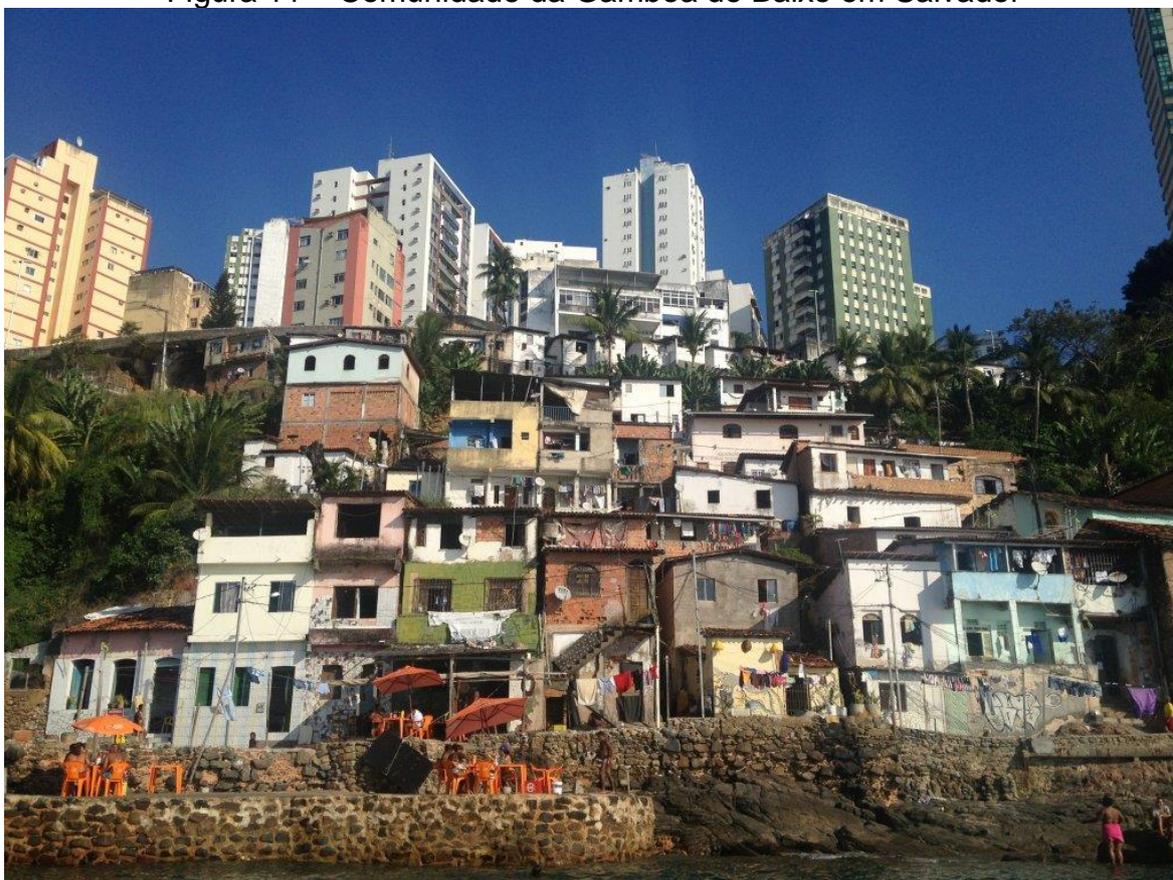
Fonte: Google (s/d).

Porém, o capital permite que nesta estrutura se desenvolva condições favoráveis para estas construções, claro que para isso existe um custo, o que não é um problema para quem pode pagar. Ao mesmo tempo, as populações carentes dos bairros como Calabar, São Marcos, São Caetano etc., sofrem com condições precárias, com constante risco de enchentes e deslizamentos. Ressalta-se, ainda,

¹⁸ Por causa da pandemia de COVID-19, este trabalho utilizou imagens extraídas do Google.

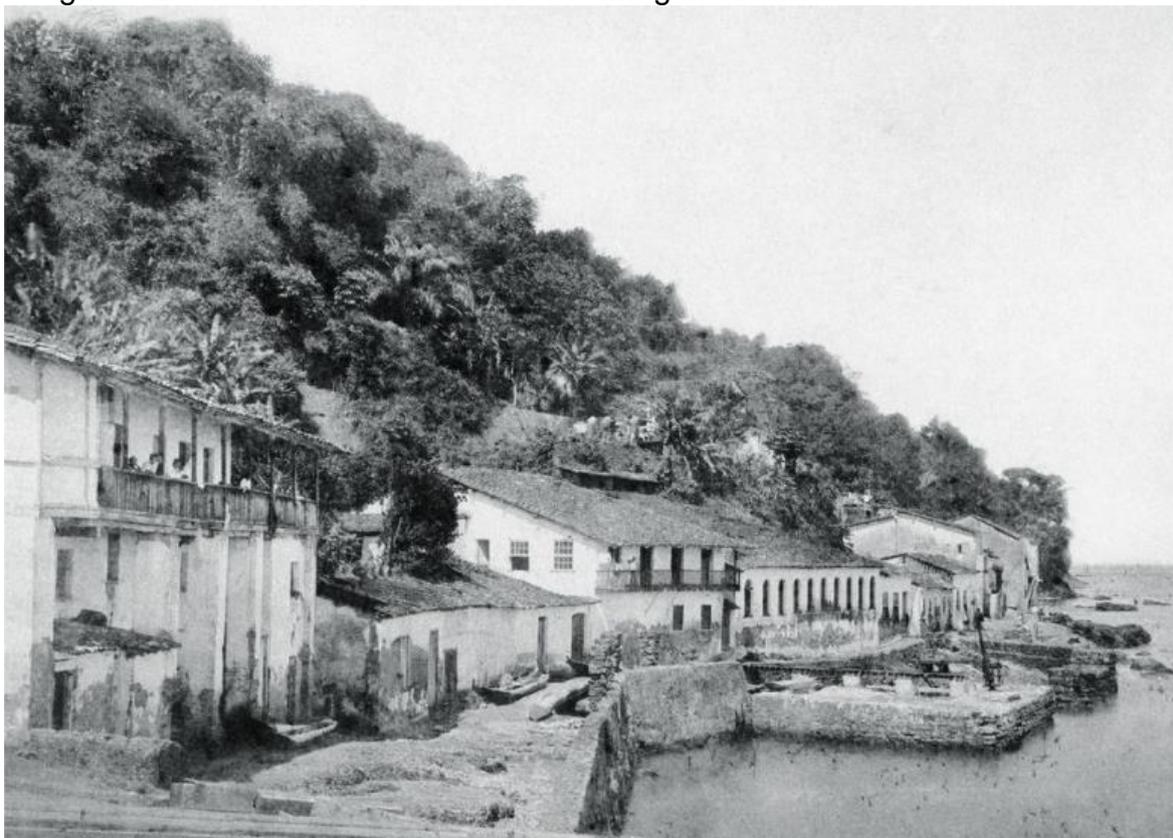
a comunidade tradicional da Gamboa de Baixo (Figura 11), vizinho às grandes construções que aparecem na imagem da Figura 10 anterior, com existência secular (como pode ser evidenciado na imagem da Figura 12), ocupada por pescadores. Esta comunidade é intencionalmente desprovida de serviços e infraestrutura, e frequentemente ameaçada de remoção, justamente por estar situada em um dos solos mais caros da cidade. Frente a isto, existe uma associação comunitária, à Associação Amigos do Gegê dos Moradores da Gamboa de Baixo, que é um sinônimo de luta e resistência, não só pelo direito à cidade, mas pelos seus costumes e tradições.

Figura 11 – Comunidade da Gamboa de Baixo em Salvador



Fonte: LD Notícias (2018).

Figura 12 – Comunidade da Gamboa – Imagem datada com mais de 100 anos



Fonte: Associação Amigos do Gegê dos Moradores da Gamboa de Baixo (2017).

Diante do exposto, a governança urbana vem “assumindo um novo significado com o abandono da matriz de planejamento racionalista e funcionalista” (CARVALHO; PEREIRA, 2018, p. 144). Normalmente essa coalizão entre o poder público e o privado se dá com os capitais imobiliários que negociam tanto tributos quanto geração de empregos sob a perspectiva e o discurso do crescimento econômico local, e isso é bom na perspectiva do governo local, pois quanto maior e crescentes forem os fluxos do capital na cidade, mais atrativa ela se tornará para futuros investimentos tanto nacionais quanto internacionais.

4 ORLA ATLÂNTICA: DINÂMICAS RECENTES DO CAPITAL IMOBILIÁRIO NA (RE)PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO

O capital imobiliário é uma força hegemônica que coordena, por meio de suas práticas, a produção e reprodução do espaço urbano. É a força que oprime e submete o planejamento da cidade capitalista às suas regras (SANTOS, 2012).

Nesse sentido, nos últimos anos, pesquisadores têm reunido esforços nos estudos sobre o capital imobiliário que vêm ganhando grande relevância para a análise da produção do espaço urbano. De acordo com Ribeiro e Diniz (2017), um novo processo de ordem urbana está em formação, marcado pela financeirização e pelos sistemas de mercado na organização e desenvolvimento da cidade.

Este capítulo apresenta os principais resultados alcançados com a pesquisa. Foram reunidos os dados dos empreendimentos imobiliários construídos e em construção em Salvador dos anos de 2006 a 2018 do recorte de estudo supracitado, além de ter analisado as principais estratégias do capital imobiliário e de que forma ele interage com outros agentes.

4.1 EXPANSÃO DA ORLA ATLÂNTICA E VALORIZAÇÃO DO SOLO

Embora já se tenha abordado o processo de expansão urbana da cidade de Salvador, convém neste momento colocar o recorte do estudo no centro da análise e compreender a origem histórica de alguns bairros, ainda que de maneira sucinta, a fim de analisar a construção e organização do espaço como produto das relações humanas de períodos e necessidades diferentes que proporcionou à dinâmica desse espaço, e, sobretudo, adquiriu novas formas e funcionalidades.

A ocupação de alguns trechos e bairros é antiga. Alguns estudos datam até mesmo do período em que Salvador ainda era colônia portuguesa. A Barra é um desses bairros que, segundo Vasconcelos (2016), nesta época (1536), continha uma população de cerca de 100 habitantes, quando ainda era a Vila Velha. No bairro foi construída a primeira fortificação da cidade e hoje é um dos famosos cartões postais da Bahia, o Farol da Barra (Figura 13).

No século XX, com a implantação da Avenida Sete de Setembro (1916), aconteceu a ligação da Barra com a área central da cidade, e, um pouco mais tarde, em 1943, a construção do primeiro arranha-céu de Salvador, Oceania, dando início ao processo de verticalização (Figura 13). Em 1987, o *Shopping Barra* consolidou o fluxo de circulação e ocupação do bairro (OBSERVASSA, 2020). Observa-se que, desde sua origem, o bairro esteve propenso às classes de maior renda.

Figura 13 – Edifício Oceania e o Farol da Barra



Fonte: Andrade (2013).

Por sua vez, o Rio Vermelho, apesar de ser um bairro antigo como a Barra, teve ocupação mais acentuada no século XX. Recebeu algumas modificações urbanísticas importantes como a instalação de bondes elétricos que ligava ao antigo centro da cidade (Figura 14) (OBSERVASSA, 2020), além do transporte de lotação que facilitou o acesso e, conseqüentemente, acarretou no crescimento da atividade turística de veraneio no bairro. Ao mesmo tempo, a abertura da avenida Oceânica (1923) que liga a Barra ao Rio Vermelho foi de suma importância para a expansão da Orla. Já o mercado imobiliário só ganhou destaque a partir da década de 1970, período em que muitos estabelecimentos comerciais (sobretudo ligados ao turismo) e residências foram empreendidos.

Figura 14 – Linha de bonde no bairro do Rio Vermelho em Salvador

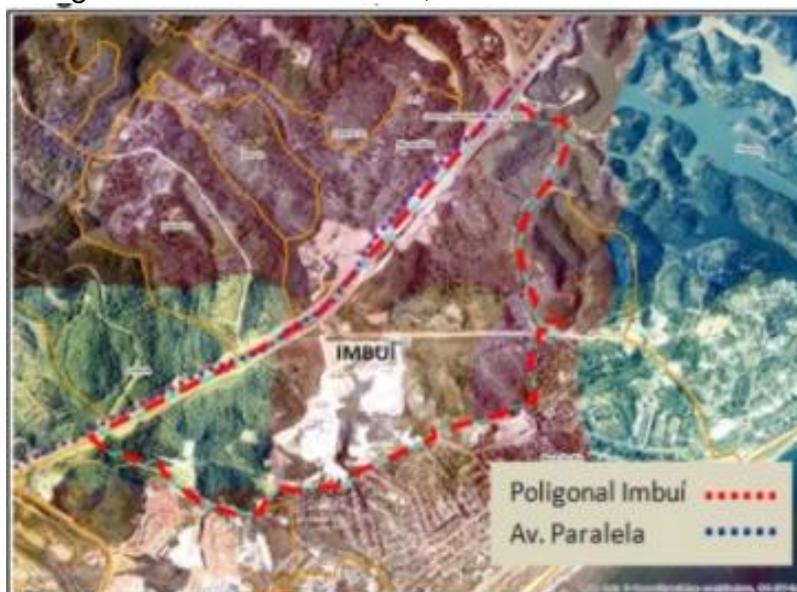


Fonte: Blog do Rio Vermelho (2015).

Os demais bairros até meados da década de 1970 constituíam-se num espaço pouco habitado e de poucas construções, cujas casas tinham a função de segundas residências e, em especial, veraneio, à medida que o bairro do Rio Vermelho ia expandindo-se e novas infraestruturas vinham somar-se à Orla. Nesse período, com a expansão urbana de Salvador e o adensamento de outras áreas, e, mais tarde, com a política de empreendedorismo urbano e todas as estratégias consolidadas dos planos diretores, esse ambiente tornou-se um dos principais vetores de expansão e em um dos m² mais caros da metrópole (SOUZA, 2017).

O Imbuí, por sua vez, na década de 1970 era praticamente inabitado. Os poucos moradores diziam respeito a uma colônia de pescadores. Como pode ser observada na Figura 15 a paisagem era predominantemente natural (SOUZA, 2019).

Figura 15 - Imbuí em 1976, conforme limites atuais.



Fonte: Souza, 2019.

Apresentava, por finalidade, a ocupação para funcionários públicos do estado da Bahia, pois estes buscavam morar próximos à recente construção do Centro Administrativo da Bahia (CAB). Com o passar dos anos, o povoamento foi acontecendo no bairro e hoje é um dos mais cobiçados pelo mercado imobiliário, em especial para atender a população de classe média.

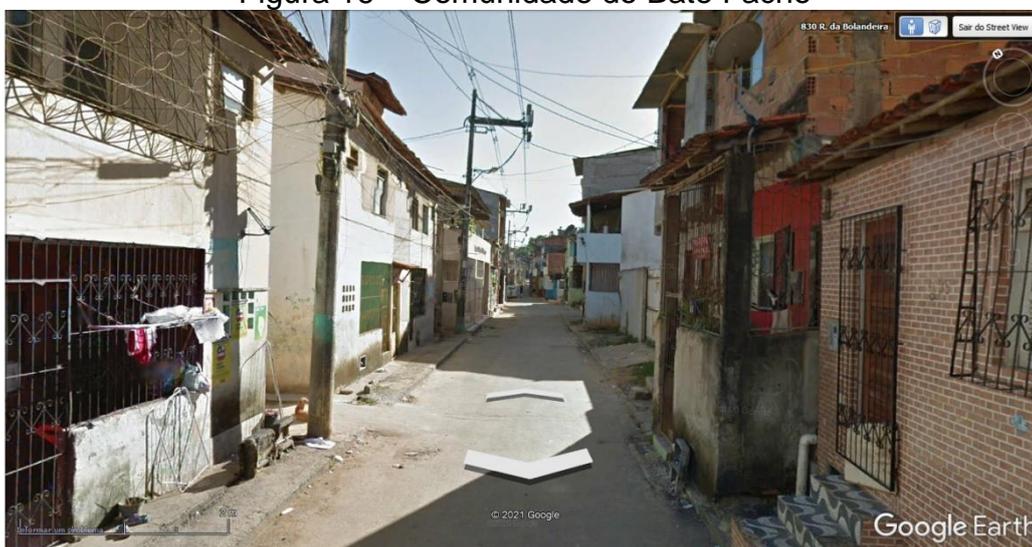
A implantação dos primeiros condomínios (Rio das Pedras, Moradas do Imbuí e Vivendas do Imbuí) e a abertura dos arruamentos no ano de 1978 configuram-se como marco inicial de sua implantação em Salvador. Logo em seguida, o conjunto Guilherme Marback que fora implantado pela Habitação e Urbanização da Bahia S.A. (URBIS) e que inicialmente pertencia ao bairro Boca do Rio, passou a ser integrado ao Imbuí devido à sua localização contígua. No ano de 1985 ocorreu a implantação da Avenida Jorge Amado, antiga Avenida Vale do Cascão, melhorando gradativamente o acesso entre a Avenida Paralela e a Orla Atlântica através do Imbuí. (SOUZA, 2019, p. 21).

O Bate Facho (Figura 16), pedra fundamental do bairro (SOUZA, 2019) hoje se vê convivendo entre as torres residenciais, mas, “possui uma distância social atenuada em relação a elas” (OBSERVASSA, 2020, s.p.). Áreas como essa são pressionadas pelo capital imobiliário e cerceadas a serviços básicos influenciando na migração para outros lugares, como sempre ocorreu e continua

ocorrendo na cidade de Salvador. É o que Rolnik (2015) chamou de fronteira entre a legalidade e a ilegalidade. Já Barcelos (2015, p. 69) explica que:

Os muros físicos que serão estabelecidos por esses empreendimentos delimitarão para além de suas extensas áreas, demarcarão um território que, embora próximo às comunidades e bairros periféricos, contarão com distâncias claras cercadas por fatores de diferenciação e segregação do uso e ocupação espacial. Desta forma, a cidade apresenta um recorte delimitado com apropriações direcionadas, podemos dizer, conforme Vainer (2002) que se constrói uma cidade “recortada segundo os critérios particulares, mas é a cidade. E uma cidade que se faz palco e objeto de uma nova e original forma de militância urbana”.

Figura 16 – Comunidade do Bate Facho

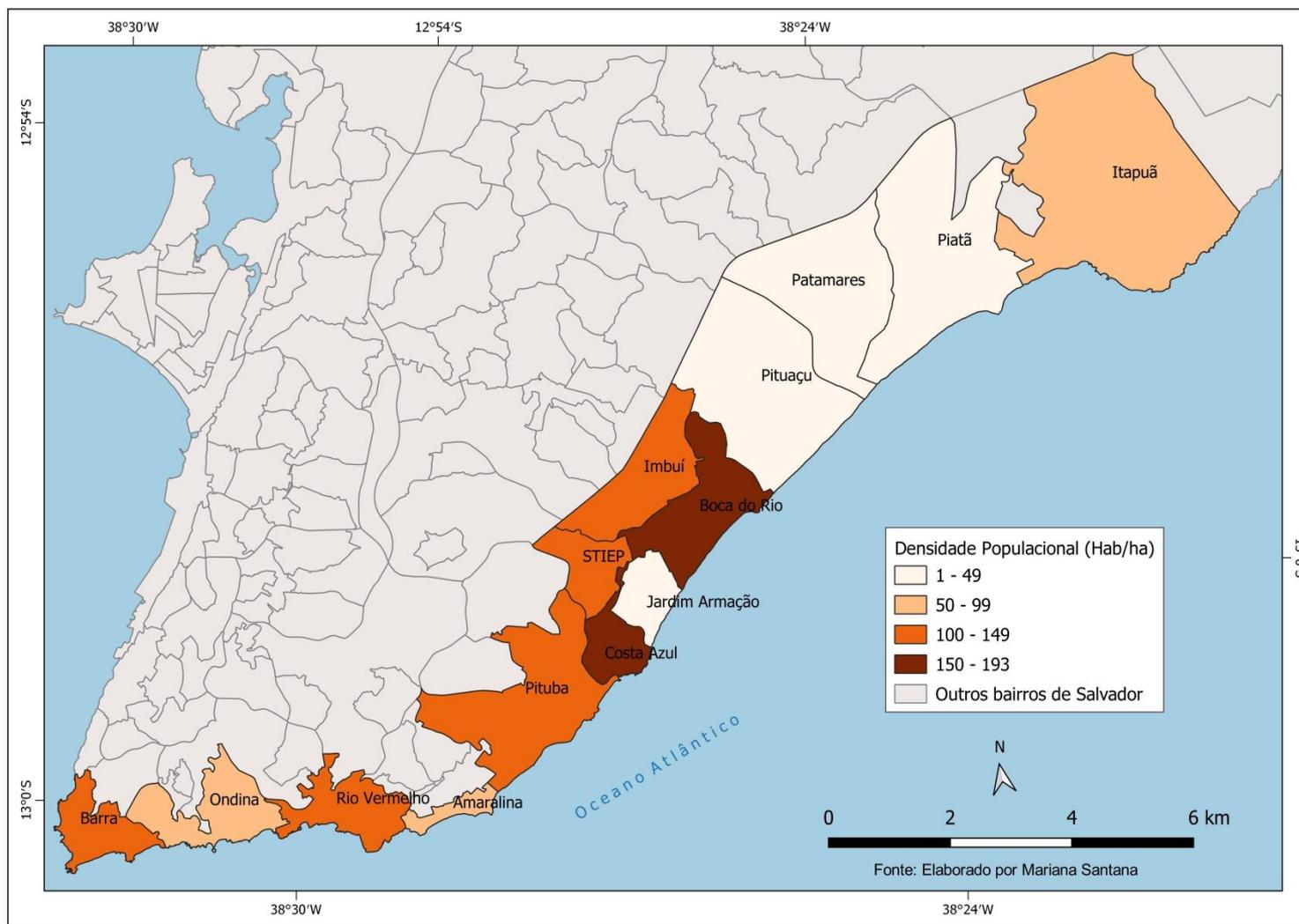


Fonte: Google Earth Pro (2020).

De modo geral, nos últimos anos, com o avanço imobiliário, todos os bairros foram afetados, modificados e/ou construídos nesta perspectiva de verticalização em função da mais valia e da escassez de terrenos propícios aos interesses das empresas, culminando na densificação populacional (Mapa 5) e aumento do valor do solo.

De acordo com o referido Mapa 5, Boca do Rio e Costa Azul são os bairros mais adensados. Em parte, isso é resultado do expressivo número de pessoas vivendo em comunidades locais e nas construções do mercado formal culminando em uma densidade de habitações, como também a extensão desses bairros que se comparados a outros é proporcionalmente menor.

Mapa 5 – Densidade populacional dos bairros da Orla Atlântica de Salvador - 2010



Fonte: Elaborado por Mariana Santana, com base em OBSERVASSA ([2010]).

Em contrapartida, Pituaçu, Patamares e Piatã são menos adensados, reflexos da extensão dos bairros, mas, desta vez, em um tamanho significativamente grande. Somam-se, ainda, as áreas de vegetação do Parque de Pituaçu, do Parque Urbano do Vale Encantado, Lagoa do Abaeté, e as famílias compostas em média por três pessoas.

Já nas áreas onde predomina densidade de 50 a 149 habitantes por ha verifica-se que são mais antigas (Barra e Rio Vermelho) e mais cotadas (Pituba, Imbuí e Patamares) pelo mercado imobiliário intensificando de tal maneira o uso do solo.

Em Patamares também se percebe um grande enclave. Trata-se do Alphaville I, composto por construções verticais de alto padrão, e também de casas, aonde um apartamento chega a custar em média¹⁹ R \$1 milhão. Vale lembrar que outrora a área construída era resquício de vegetação de Mata Atlântica, precisamente do Parque Urbano do Vale Encantado (instituído no PDDU de 2008) que sofre com a pressão do capital imobiliário, como pode ser observado na Figura 17, bem como o seu vizinho, Parque de Pituaçu.

¹⁹ Há apartamentos que chegam a custar, aproximadamente, R\$ 2 milhões. Consulta ao *site* <https://www.vivareal.com.br/>.

Figura 17 – Imagens do Parque Urbano do Vale Encantado em Salvador - 2006 e 2018



Fonte: Google Earth Pro (2006, 2018).

A Figura 18, a seguir, também mostra o processo de densificação no bairro de Patamares com a chegada do empreendimento Alphaville. Vale ressaltar que:

Em 2001, o Grupo Alphaville instala um projeto de habitação na área que é tida como reserva ambiental – concretamente reserva de valor – na mesma APRN que definia áreas de proteção ambiental. O “verde” estrategicamente e potencialmente reservado (valor de troca) é revelado nas estratégias publicitárias do grupo imobiliário, na condição não mais de natureza, mas de paisagem-mercadoria. Em 24 horas, todos os lotes foram vendidos – com significativo protesto de ONG’s ambientalistas (principalmente do Grupo Gambá) – e, em um ano, os lotes se valorizaram 67%, constituindo-se talvez no mais lucrativo dos empreendimentos possíveis na reprodução capitalista da cidade (VIEIRA, 2007, s.p.).

Figura 18 – Imagens do empreendimento Alphaville I - 2006 e 2018



Fonte: Google Earth Pro (2006, 2018).

Em resumo, a partir do ano 2000, a Orla Atlântica se tornou um dos principais eixos de expansão da cidade (Figura 19), atraindo o olhar do capital financeiro privado e, em especial, do capital imobiliário vertical que tem exercido papel fundamental nas dinâmicas e transformações desse espaço. A isto se deve os atributos naturais e paisagísticos da Orla Atlântica e de algumas áreas de proteção em parques urbanos (Figura 20), o que muito têm contribuído para a intensificação da ocupação, e, conseqüentemente, o aumento no valor do solo urbano e do m² deste espaço (Quadro 4).

Figura 19 – Imagens de áreas que sofreram grandes modificações pelo mercado imobiliário vertical no espaço de Salvador - 2006 e 2018

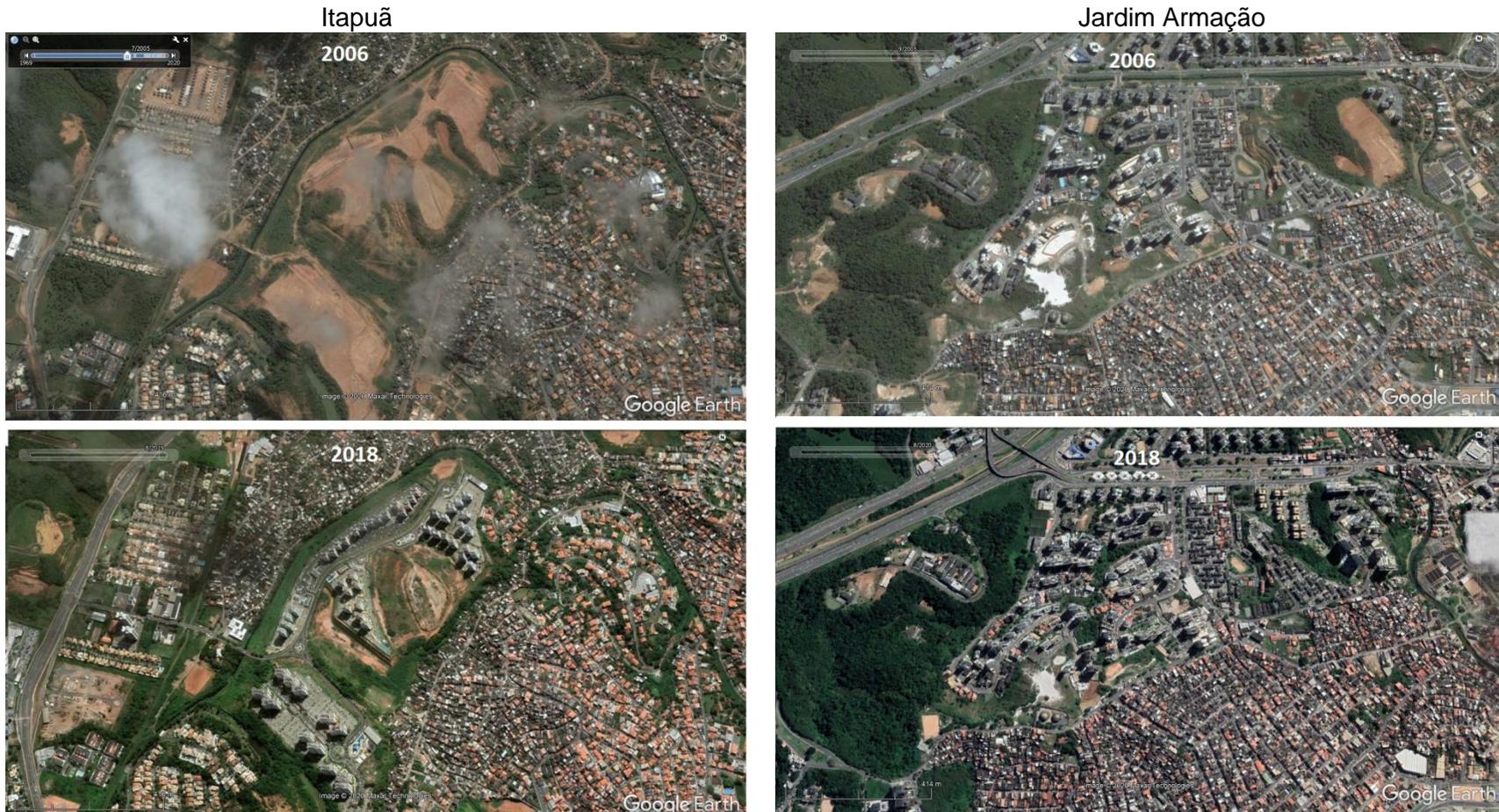
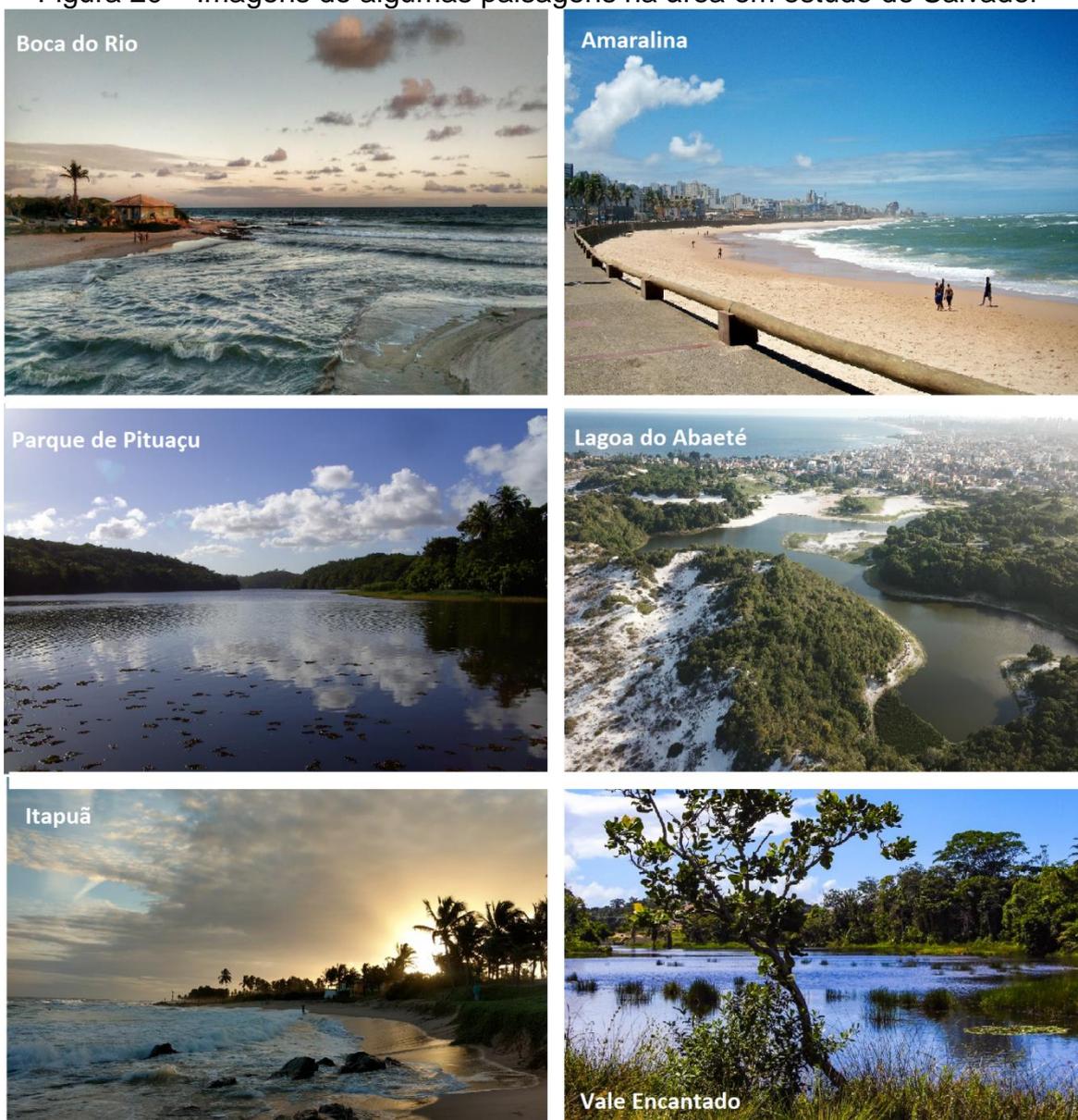


Figura 20 – Imagens de algumas paisagens na área em estudo de Salvador



Fonte: Google Earth Pro (s.d.); Daniel Fields/Wikimedia Commons (s.d.).

Observa-se com o Quadro 4 que entre o período de 2006 a 2018 os principais endereços dos bairros em estudo e onde há maior concentração de construções, houve aumento significativo no valor do terreno, resultado do surgimento de centros comerciais, universidades, abertura de vias de acesso e melhoramento no sistema paisagístico, além da própria demanda por essas áreas. Ressalta-se que as maiores porcentagens de valorizações foram nos bairros de Jardim Armação, STIEP, Patamares, Amaralina, Rio Vermelho e Imbuí.

Cabe destacar que o aumento mais expressivo aconteceu no ano 2014, na gestão do ACM Neto, quando atribuiu o recadastramento imobiliário de toda a cidade. Em detrimento disso o Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) que utiliza dentre outras variáveis de cálculo o Valor Unitário Padrão do Terreno (VUPT), atingiu porcentagens absurdas e surpreendeu os soteropolitanos. A Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) entrou com processo de Ação Direta de Inconstitucionalidade (Adin), mas nada mudou (A TARDE, 2014).

Quadro 4 – Valor unitário padrão do terreno por m² de alguns logradouros da Orla Atlântica (2006 e 2018)

(Continua)

Código	Logradouro	Bairro	Valor em 2006 (R\$)	Valor em 2018 (R\$)	Valorização aproximada (%)
3479	Rua General Bráulio Guimarães	Jardim Armação	74,86	1579,00	2009
12705	Av. Arnaldo Lopes da Silva	STIEP	62,77	1286,67	1950
5031	Rua Bicuíba	Patamares	52,30	1026,64	1863
3478	Rua Rodrigues Dórea	Jardim Armação	73,23	1228,19	1577
83	Av. Amaralina	Amaralina	143,22	1786,47	1147
311	Av. Cardeal da Silva	Rio Vermelho	83,69	1025,50	1125
4963	Rua das Patativas	Imbuí	98,38	1082,99	1001
4965	Rua das Graúnas	Imbuí	98,38	1082,99	1001
84	Rua Amazonas	Pituba	209,23	1952,13	833
3441	Rua Doutor Boureau	Costa Azul	141,11	1228,19	770
1060	Rua Minas Gerais	Pituba	209,77	1817,50	766
3594	Av. Prof. Pinto de Aguiar	Pituaçu	62,20	529,47	751
3428	Rua Artur de Sá Menezes	Pituba	209,23	1548,24	640
4669	Alameda Catânia	Pituba	209,23	1413,60	576
4221	R. Marquês de Queluz	Pituaçu	62,77	397,09	533
5660	Rua Doutor Eduardo Bahiana	Pituba	261,52	1616,52	518
2085	Rua Prof. Sabino Silva	Ondina	313,85	1791,25	471
13387	Rua Tenente Fernando Tuy	Pituba	254,63	1413,60	455
23498	Av. Alphaville	Patamares	168,02	885,33	427
797	Av. Princesa Isabel	Barra	366,14	1925,71	426

Quadro 4 – Valor unitário padrão do terreno por m² de alguns logradouros da Orla Atlântica (2006 e 2018)

(Conclusão)

15378	Rua André Gonçalves	Imbuí	66,34	347,46	424
3925	Rua Cândido Portinari	Barra	280,66	1459,53	420
1246	Rua Plínio Moscoso	Ondina	313,85	1326,84	323
7221	Av. Jorge Amado	Boca do Rio	125,54	496,37	295
18586	Av. Dorival Caymmi	Itapuã	237,54	807,98	240

Fonte: Elaborado por Mariana Santana, 2020, com base em Salvador (2020).

Tudo isso é fruto da neoliberalização que o capital passou a desfrutar na nova maneira de gerir a cidade (CARVALHO; PEREIRA, 2013). Cabe por fim destacar que recentemente a Orla Atlântica recebeu investimento público para a execução do Projeto de Requalificação da Orla, incluindo reforma de calçadões, ciclovias, remoção de barracas de praias e criação de quiosques equipados e modernos (Figura 21), além de modificações no trânsito e trajeto de linhas de ônibus (na Barra) o que repercutiu negativamente nas mídias, pois o que estava posto era uma seletividade de usuários consumidores desse espaço, “ou seja, os espaços seletivos serão usufruídos por quem detêm o poder aquisitivo para consumi-los” (SOUZA, 2017, p. 253).

Figura 21 – Imagens de áreas revitalizadas de alguns bairros da Orla Atlântica de Salvador



Fonte: Google Earth Pro (s.d.).

4.2 CAPITAL IMOBILIÁRIO NA CONFIGURAÇÃO DA ORLA ATLÂNTICA

Em Salvador a construção de empreendimentos acontece mediante a concessão de alvarás de licença para construção, que é concedido pela Prefeitura Municipal. Esses alvarás englobam desde a construção por pessoas físicas a jurídicas tanto de residências²⁰ quanto de estabelecimentos comerciais. O acesso a estes alvarás se dá através do sítio da Secretaria de Desenvolvimento Urbano (SEDUR) onde foi possível fazer a coleta, tabulação e tratamento dos dados.

Inicialmente foram selecionados os bairros de interesse desta pesquisa e depois realizado um filtro para separar comércios, igrejas e órgãos públicos dos

²⁰ Denominado pelo IBGE como domicílios particulares permanentes.

empreendimentos residenciais e, ainda, das residências verticais por pessoa jurídica.

Com isso, chegou-se ao resultado de 240 empreendimentos no período de 2012 a 2018, isso corresponde a aproximadamente 40 novas construções ao ano, considerando os 14 bairros em análise.

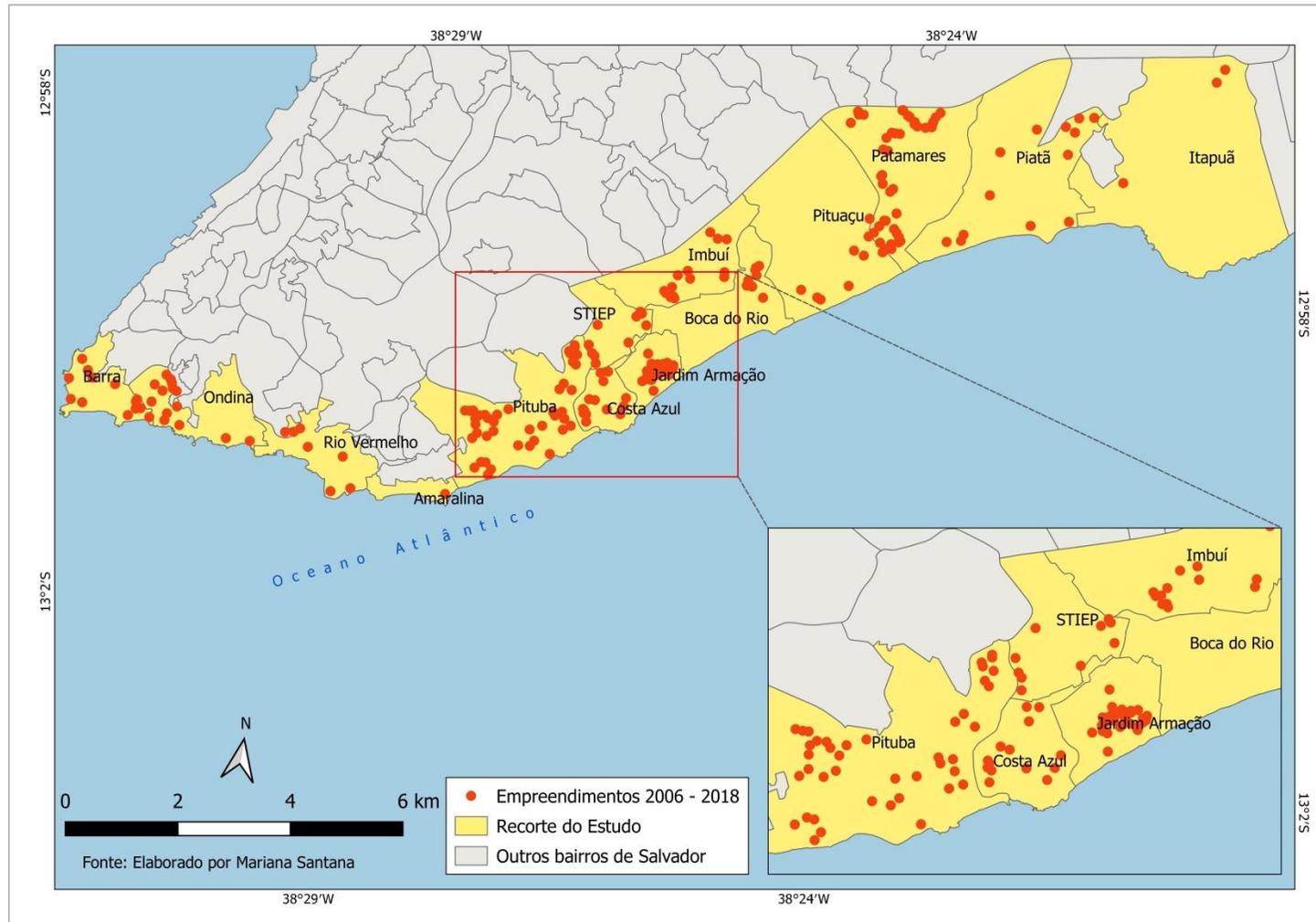
Cabe ressaltar que foi realizada uma análise minuciosa a fim de garantir a integridade dos dados e da pesquisa. Uns dos principais entraves atêm-se ao fato do dado coletado só apresentar o nome do requerente do alvará, que quase sempre era o nome de uma pessoa física, ou seja, não carregava a razão social do incorporador/construtor dificultando a identificação e associação do primeiro com o segundo. Isso é fruto de algumas variáveis como sonegação de impostos, pendências financeiras (nome negativado) e razão social divergente do nome fantasia. Nesse sentido, fez-se necessário o uso de outras fontes (*sítios* das imobiliárias, imagens de satélite do *Google Earth*, Irvimóveis, Zap imóveis, Viva Real e MGF imóveis) com o intuito de preencher²¹ a lacuna dos anos de 2006 a 2011. Foi ainda identificado que no período 2012-2018, muitos empreendimentos que estavam sendo levantados na Orla e não constavam nos alvarás, provavelmente por defasagem dos dados da SEDUR. Assim, foram encontrados 101 empreendimentos a partir dessas outras fontes.

No geral, foram contabilizadas 341 construções considerando todo o período em estudo, isto é, 2006 a 2018. Portanto, foram construídos, em média, 28 novos empreendimentos imobiliários residenciais verticais por ano, todos respaldados pelas leis e instrumentos urbanos anteriormente citados. Para melhor visualizá-los espacialmente ao longo da Orla, foi construído, após captação das coordenadas geográficas de cada empreendimento, o Mapa 6.

Como se pode observar no referido Mapa 6, há uma forte concentração nos bairros da Pituba, Jardim Armação e Costa Azul. Estes bairros também abrigam importantes centros comerciais como é o caso do Salvador Shopping e a própria Avenida Tancredo Neves com centros empresariais e culturais. Outros bairros vizinhos, STIEP e Imbuí, também se destacam.

²¹ Importante salientar que pode haver outros que não foram encontrados na pesquisa.

Mapa 6 – Empreendimentos imobiliários verticais construídos entre 2006 e 2018



Fonte: Elaborado por Mariana Santana, com base em Salvador (2006-2018).

Vale lembrar que o bairro do STIEP perdeu um importante atributo, o Centro de Convenções da Bahia (construído pelo governo do estado) para o bairro da Boca do Rio, frente ao mar, agora edificado pela Prefeitura Municipal do Salvador, cuja licitação foi ganha pela Construtora Andrade Mendonça. Ressalta-se que qualidades físicas (áreas verdes e vista privilegiada para o mar), estratégicas (estabelecimentos e infraestrutura como centro de convenções, hospitais e vias de acesso), culturais e artísticas (patrimônios históricos, museus etc.) e sociais (vizinhança com poder aquisitivo equivalente) corroboram para a procura de imóveis, e, dessa forma, são atrativos aos olhos do capital imobiliário.

Outro importante bairro em relação à intensa construção de empreendimentos é Patamares, considerada como nova área de expansão da cidade. Além do Alphaville I anteriormente citado, há diversos outros empreendimentos, como exemplo, o Greenville, Edf. Giardini Naxos, Condomínio Terrazzo da Bahia, Mansão Baía de Santorini, Condomínio Bosque Patamares etc.

Com ênfase, Ana Fernandes (2013) aponta algumas relações importantes para que ocorra a implantação desses empreendimentos. Em primeiro lugar estão as relações estabelecidas entre o poder público e o poder privado para liberação do alvará de construção. A autora considera que o poder público, muitas vezes, fica “refém” da pressão privada, pois precisa gerar empregos, fazer crescer sua economia e competir com outras cidades, já comentado anteriormente. No entanto, cabe frisar que tudo é feito com o consentimento do poder público, pois é quem concede o “veredito final”.

A segunda questão é a produção dos espaços. Para Fernandes (2013), existe um urbanismo hegemônico, porque atende o interesse de agentes, diga-se de passagem, de um grupo, sobretudo, que tem influência social, política e econômica nacional. Não é raro ver ocupando cargos políticos, proprietários ou familiares de grandes corporações, vide a OAS (originalmente da família Magalhães); a MRM Construtora, cujo proprietário é o deputado federal Félix Mendonça Filho, também presidente do Partido Democrático Trabalhista (PDT) da Bahia; e a Metro Engenharia e Consultoria Ltda., empresa administrada por Mauro Prates, primo de Léo Prates, atual deputado estadual e gestor da

Secretaria da Saúde Municipal de Salvador, entre outros exemplos. Essas empresas geralmente financiam campanhas eleitorais (ver capítulo 2).

Em terceiro lugar e muito marcante é que “tudo é possível através da manipulação adequada de conceitos, marcas e imagens” (FERNANDES, 2013, p. 103). Com isso, é muito comum e estratégico vender a imagem de um empreendimento em contato com a natureza, ao lado de um grande *shopping-center*, áreas de lazer, e assim por diante. O importante é vender para quem pode pagar por esses privilégios.

A título de exemplo, no PDDU 2016 foram demarcadas macro áreas da cidade, seguindo os vetores de expansão, para a criação de Operações Urbanas Consorciadas (OUCs). As OUCs abrangem áreas densamente habitadas ou de proteção ambiental — voltadas à baía de Todos-os-Santos, que tem grande potencial turístico e paisagístico, porém, muito carente de infraestrutura urbana e com perfil populacional de menor renda (centro tradicional e histórico, espaços adjacentes à Ribeira, incluindo a Península Itapagipana); e a Orla Atlântica, compreendendo os bairros da Boca do Rio até Jaguaribe, abarcando, inclusive, o Parque Metropolitano de Pituvaçu. As propostas foram projetadas pela prefeitura em conjunto com o setor privado, que, inclusive, por meio de Manifestação de Interesse Privado (MIP), teve o projeto das OUCs criado pela empresa Odebrecht. Segundo Pinho (2017, p. 10):

[...] [não houve] participação do poder público e da sociedade civil no processo de elaboração e na finalização do projeto. No decurso do processo de elaboração do PDDU de 2016, não foram apresentadas justificativas técnicas, políticas e sociais, e nem sequer o conteúdo do Projeto foi apresentado à sociedade civil, portanto, não se sabe qual a sua finalidade social. De certo, os fatos mencionados consistem em risco para o planejamento urbano, para a cidade, e principalmente, para os cidadãos soteropolitanos.

Isso também pode ser observado em outros grandes projetos de intervenções na cidade como o Novo Mané Dendê, que faz parte do Programa de Requalificação Urbana e Saneamento Ambiental da Bacia do Riacho Mané Dendê e abrange uma área de 800.000 m², englobando os bairros de Santa Terezinha, Plataforma, Ilha Amarela, Itacaranha e Rio Sena. O investimento está na casa de

500,6 milhões, desembolsados pela prefeitura e pelo financiamento concedido pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Segundo o jornal Correio (2018, s.p.), o banco ainda doou US \$750 mil para a prefeitura construir o projeto básico, sob a tutela da Fundação Mário Leal Ferreira (FMLF).

Coadunado a esse pensamento, Rodrigues (2016) argumenta que a produção formal busca sempre os espaços bem servidos de equipamentos urbanos e infraestrutura adequada, logo, existe uma tendência à densificação desses bairros. Encontra-se aqui, portanto, o berço da proficuidade de que Logan e Molotch (1987) defenderam, as coalizões entre esfera pública e privada se casam e ditam de que maneira a cidade cresce, conseqüentemente a dinâmica urbana. Para Vieira (2007, s.p):

Os incorporadores imobiliários se posicionam em um papel central na transformação do espaço urbano capitalista, como um dos seus principais agentes. Atuam em um mercado que ao produzir e consumir espaço reorganiza-o num processo que incorpora novas áreas e densifica a ocupação em áreas já existentes.

Nesse contexto, sobre as incorporadoras e construtoras que atuam na Orla Atlântica de Salvador, foram encontradas grandes empresas de capital nacional e internacional (casos da OAS, Cyrela, Odebrecht etc.) e médias empresas locais, regionais e nacionais. Ou seja, observou-se uma heterogeneidade de empresas (conseqüentemente de agentes). Isso se deve, principalmente, à abertura de mercado da década de 1990 e acesso ao crédito possibilitando o surgimento de diversas empresas, como também a expansão internacional de corporações como a OAS e a Odebrecht que anteriormente predominavam no mercado imobiliário baiano e deram, assim, espaço para essas outras empresas.

Na área em estudo foi encontrado um total de 89 empresas atuantes (Quadro 5). Grande parte são empresas baianas apesar de que também foram identificadas empresas do Rio de Janeiro, São Paulo, Minas Gerais, Sergipe, Ceará, Pernambuco, Amazonas, Distrito Federal e Espanha.

Quadro 5 – Construtoras/incorporadoras que atuaram (2006-2018) na Orla Atlântica de Salvador

(continua)

Nº	Construtora/Incorporadora	Origem	Fundação
1	3I Incorporações	Bahia	1994
2	4x4 Engenharia	Bahia	1991
3	A1 Construção e Incorporação	Bahia	2003
4	Akasa Incorporadora	Bahia	2008
5	Almeida Matos Engenharia	Bahia	1997
6	Ampla Engenharia	Bahia	2008
7	Andrade Mendonça	Bahia	1977
8	André Guimarães e Construções	Bahia	1983
9	ANP Construtora e Incorporadora	Bahia	1980
10	ARC Engenharia	São Paulo	2015
11	Azinunes	Bahia	2010
12	Barcino Esteves	Bahia	1960
13	Baruffaldi Lopes	Bahia	2007
14	Bracyl Incorporações	Espanha	2011
15	Cam Ferreira Empreendimentos	Bahia	1989
16	Catabas Empreendimentos	Bahia	1987
17	Chroma Empreendimentos	Bahia	1989
18	Concreta Incorporação e Construção	Bahia	2006
19	Conie Empreendimentos	Bahia	1999
20	Conipe Construtora e Incorporadora	Bahia	1996
21	Consil	Bahia	2004
22	Construtora Sol	Bahia	1971
23	Copasa	Minas Gerais	1966
24	Cosbat Engenharia	Bahia	1996
25	Costa Andrade Construção	Bahia	1990
26	CP2 Incorporadora e Construtora	Bahia	1979
27	Cyrela	São Paulo	1960
28	D'Ávila Empreendimentos Imobiliários	Rio de Janeiro	1984
29	Dec Engenharia	Bahia	1999
30	Dona Empreendimentos	Bahia	1997
31	Doto Engenharia	Bahia	2008
32	Costa Andrade	Bahia	1990
33	Ecomundo	Bahia	2005
34	Espaço R2	Bahia	2001
35	Everest Construmar	Bahia	1982
36	Fator Realty	Bahia	2006
37	Ferreira Ferraz	Bahia	1994
38	FFB Construções	Sergipe	2000
39	Franisa Empreendimentos	Ceará	1979
40	Gráfico Empreendimentos	Bahia	1987
41	Gran Empreendimentos e Incorporações	Bahia	2010
42	GRP Empreendimentos	São Paulo	1995
43	Helbor Empreendimentos	São Paulo	1987
44	Holtz Engenharia	Bahia	1987
45	HRZ Empreendimentos	Bahia	2011
46	Iberkon Incorporadora	Bahia	2006
47	Icosonal Engenharia	Bahia	2003
48	Inova Empreendimentos	Bahia	2003
49	JCG Empreendimentos	Bahia	2002
50	João Fortes Engenharia	Rio de Janeiro	1950
51	JVF Empreendimentos	Bahia	-
52	Liz Construções	Bahia	1998

Quadro 5 – Construtoras/incorporadoras que atuaram (2006-2018) na Orla Atlântica de Salvador

(conclusão)

Nº	Construtora/Incorporadora	Origem	Fundação
53	Luna Incorporadora	Bahia	1995
54	LVF Construtora	Bahia	-
55	Macro Construtora	São Paulo	-
56	Matriz Incorporações	Bahia	2004
57	Metrus Empreendimentos	Bahia	1996
58	Monte Cristo	Bahia	1996
59	Moura Dubeux	Pernambuco	1985
60	MV Construções	-	2000
61	MVL Incorporadora	Bahia	1990
62	N2 Construções e Incorporações	Bahia	2009
63	Nort Empreendimentos	Bahia	2004
64	NCN Engenharia	Bahia	1979
65	Nova Dimensão Construtora	Bahia	2007
66	OAS	Bahia	1976
67	Odebrecht	Bahia	1944
68	Pablo Construtora	Bahia	1977
69	PDG	Rio de Janeiro	1998
70	Pronta Empreendimentos	-	-
71	Plus Construtora	Bahia	2007
72	Queiroz Galvão	Pernambuco	1953
73	R. Nadier Construtora e Incorporadora	Bahia	2010
74	Realiza Engenharia	Bahia	2009
75	Rossi	São Paulo	2007
76	RPH Engenharia	Bahia	2003
77	Santa Clara Engenharia	Distrito Federal	2007
78	Santa Emília Empreendimentos	Bahia	2000
79	Santa Helena	Bahia	1975
80	São Conrado	Bahia	2003
81	SC Construtora	Bahia	2011
82	Sertenge	Bahia	1975
83	Silveira Empreendimentos	Bahia	1994
84	Souza Neto Construtora	Bahia	1996
85	Technopar Empreendimentos	Amazonas	1989
86	Triplo Engenharia	Rio de Janeiro	2010
87	Torres Engenharia	Bahia	2003
88	Valor Empreendimento	Bahia	1991
89	Via Célere Incorporadora	Espanha	2008

Fonte: Elaborado por Mariana Santana, 2020, com base nos dados de *sites* oficiais das empresas, Cnpj.info ([2020]) e Econodata ([2020]).

Já no Quadro 6 estão as empresas que mais se destacaram na produção do espaço da Orla Atlântica de Salvador, ou seja, mais construíram empreendimentos no período em estudo. São 11 empresas, que têm neste espaço cinco ou mais empreendimentos, correspondendo a 71 condomínios

residências verticais aproximadamente 22% da construção imobiliária desse segmento na Orla.

Quadro 6 – Principais incorporadoras/construtoras que atuaram (2006-2018) na Orla Atlântica de Salvador

Empresas (quantidade de empreendimentos)	
PDG (10)	Souza Neto Engenharia (5)
Chroma empreendimentos (9)	Liz Construções (5)
OAS (9)	Franisa Empreendimentos (5)
Cosbat Engenharia (6)*	Everest Construmar (5)
Doto Engenharia (6)*	Concreta Incorporação e Construção (5)
Nort Empreendimentos (6)	

* Construtora.

Fonte: Elaborado por Mariana Santana, 2020.

Ganha notoriedade ainda a conversão de algumas construtoras para incorporadoras e imobiliárias garantindo, assim, maior lucratividade, como também a diversificação de investimentos saindo do ramo imobiliário. Houve ainda a passagem da atuação da construção residencial para construções de obras públicas do tipo viadutos, túneis, estádios, porto e aeroportos, barragens etc. (OAS, Odebrecht, PDG, Chroma, Franisa, entre outros).

Outra observação pertinente guarda intrínseca relação com as características das unidades habitacionais com o bairro e com a renda do responsável pela residência. Das empresas apresentadas anteriormente no Quadro 5, 26 constroem no padrão alto luxo, totalizando 64 empreendimentos. Na classificação foi considerado alto luxo aquelas construções cuja planta apresentava 3 ou 4 suítes, dependência completa, mais de 100 m² e valor de venda acima de R \$1 milhão.

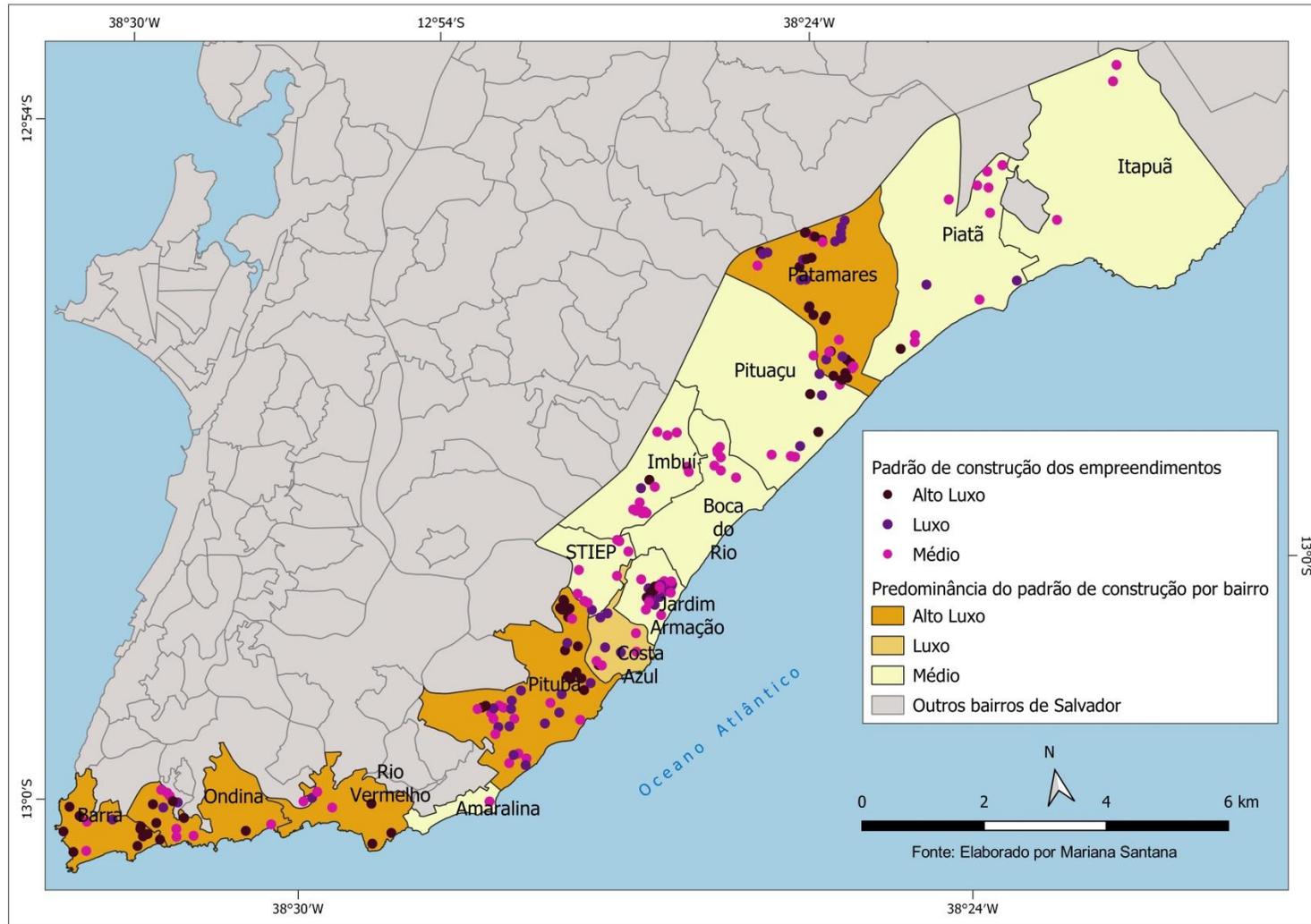
Padrão Luxo (49 empreendimentos) são os que possuem 2 a 3 quartos, sendo uma ou duas suítes, dependência opcional, 80 a 99 m² e valor de venda entre R \$500 e 999 mil. No padrão médio são 97 empreendimentos possuindo 1 a 3 quartos com opção de uma suíte, sem dependência completa, metragem inferior a 80 m² e com valor de venda abaixo de R \$500 mil.. Observe o Mapa 7 que demonstra a distribuição espacial de acordo com o padrão de construção.

De acordo com o referido Mapa 7, verificou-se que o padrão de alto luxo restringe-se, quase que inteiramente, aos bairros já consagrados pelo seu poder aquisitivo: Barra, Ondina, Rio Vermelho, Pituba, e, recentemente, Patamares, também abrigando empreendimentos de luxo e médio padrão. Costa Azul com empreendimentos de luxo, enquanto que nos bairros do Imbuí, Amaralina, Boca do Rio, STIEP, Pituaçu, Itapuã e Piatã concentram-se, em grande parte, os considerados médio padrão.

Nesses bairros é possível observar que existem poucas áreas, se comparado com outros espaços da metrópole, de convivência (contradição) entre condomínios fechados e aglomerados subnormais²² (Mapa 8).

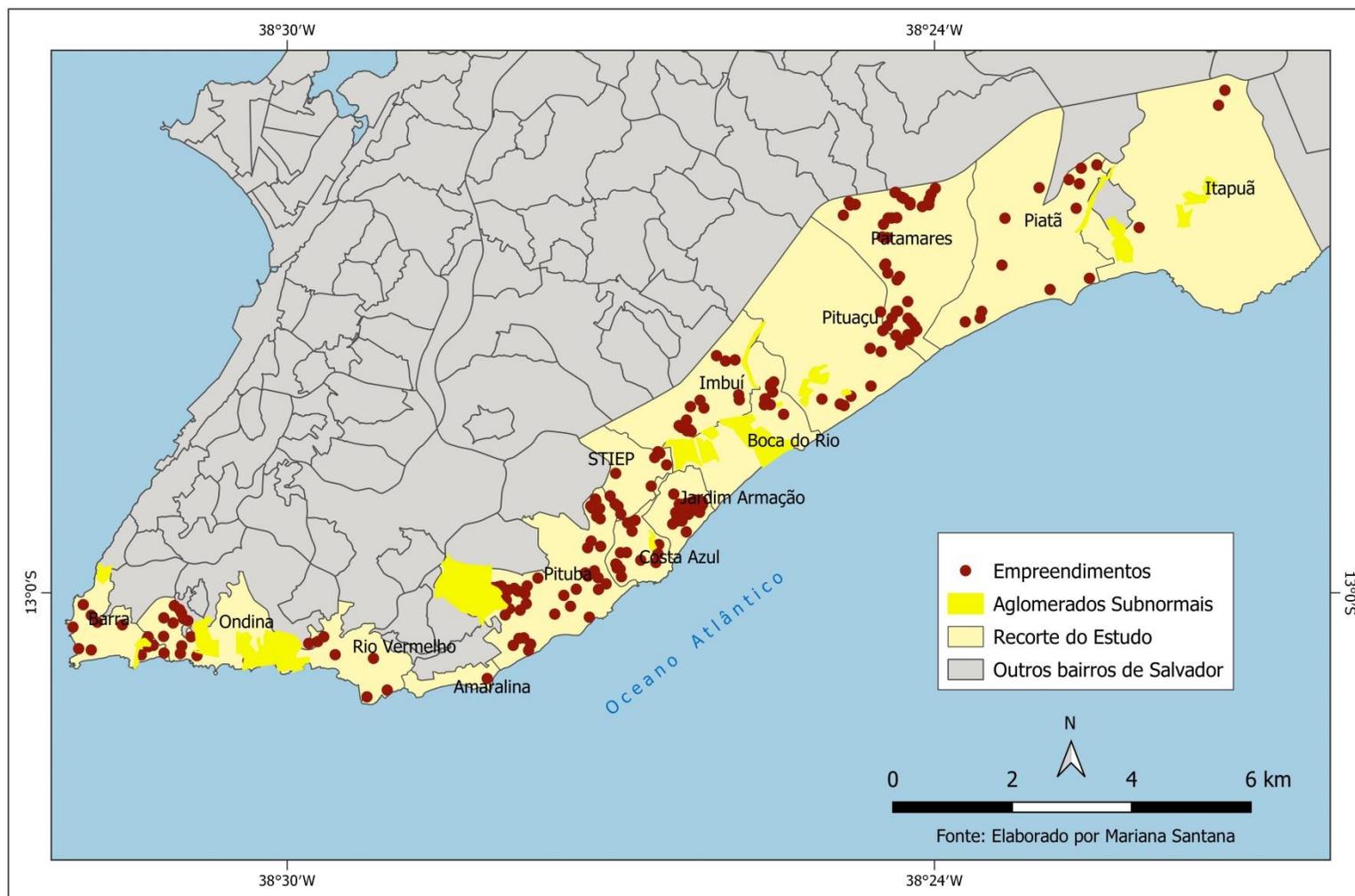
²² Aglomerado subnormal é uma forma de ocupação irregular de terrenos de propriedade alheia – públicos ou privados – para fins de habitação em áreas urbanas e, em geral, caracterizados por um padrão urbanístico irregular, carência de serviços públicos essenciais e localização em áreas com restrição à ocupação. No Brasil, esses assentamentos irregulares são conhecidos por diversos nomes como favelas, invasões, grotas, baixadas, comunidades, vilas, ressacas, loteamentos irregulares, mocambos, palafitas, entre outros (IBGE, 2010).

Mapa 7 – Padrão de construção dos empreendimentos da Orla Atlântica



Fonte: Elaborado por Mariana Santana.

Mapa 8 – Aglomerados subnormais e empreendimentos na Orla Atlântica de Salvador



Fonte: Elaborado por Mariana Santana, com base em IBGE (2010).

Em relação a Piatã e Itapuã, observa-se que não é tão intensa a ocupação do espaço por estes empreendimentos, embora tenha crescido nos últimos anos, principalmente com empreendimentos de médio padrão, pois o solo é relativamente mais barato que em outros bairro, e a tendência é essa tendo em vista áreas ainda disponíveis à ocupação. O fator distância do centro comercial da cidade ainda pesa muito nessa dinâmica e por isso é notável a característica de segundas residências e de aluguel por temporada (geralmente vilages).

Embora a Orla Atlântica seja, predominantemente, uma das principais localizações de Salvador no que tange o quesito população, verificou-se que há uma diferenciação que segue a lógica de construção por padrão e por bairro, a renda do responsável familiar (Mapa 9).

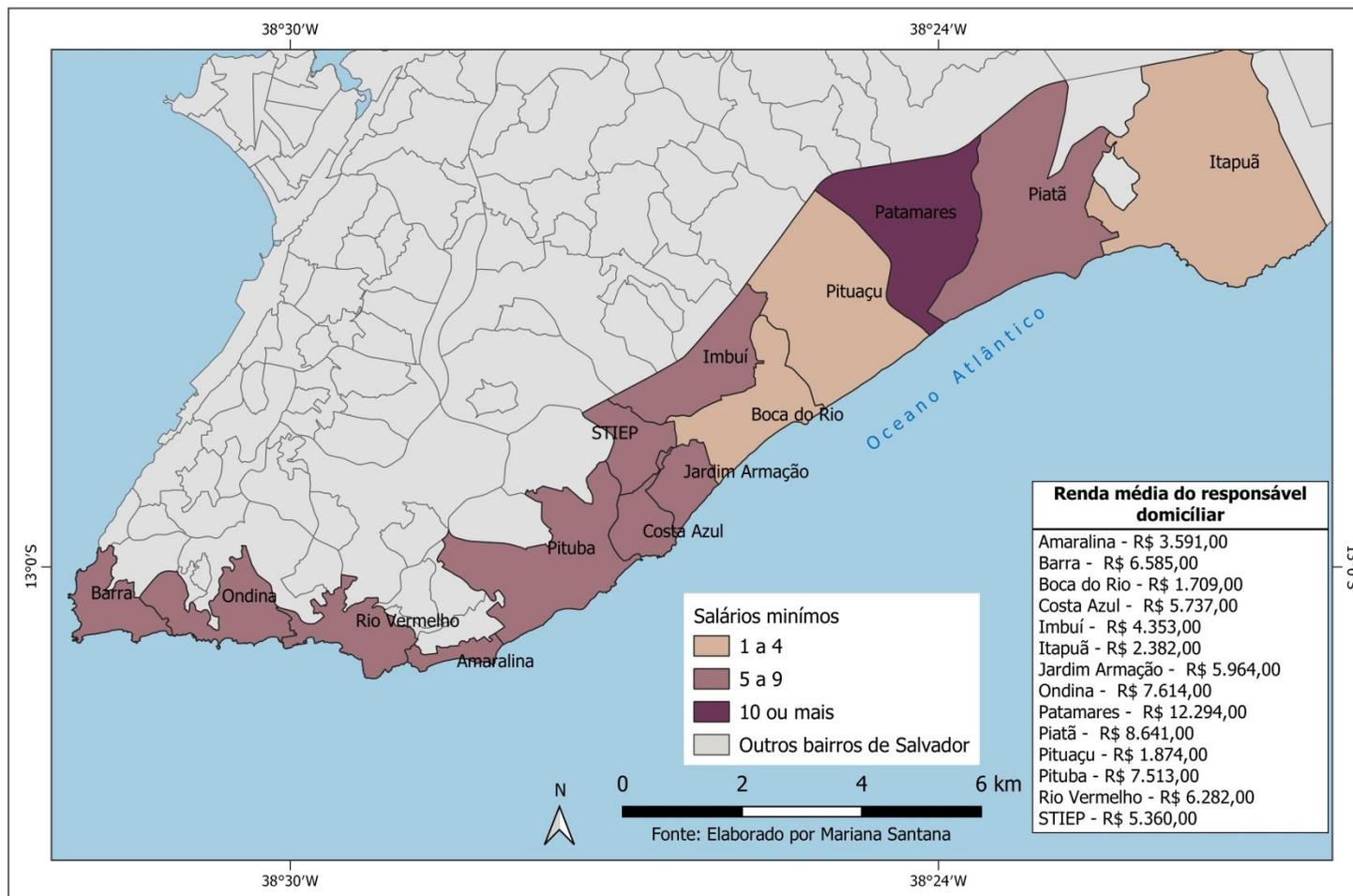
A faixa salarial média que predomina em 10 dos bairros em estudo é entre 5 e 9 salários-mínimos, apesar da também expressiva faixa salarial de 10 a 20 salários nesses mesmos bairros, com percentual de cerca de 5% a menos que a citada faixa predominante. Nos demais bairros, naqueles onde já se esperava a faixa mínima de 1 a 4 salários, ficou por conta da Boca do Rio, Pituaçu e Itapuã, enquanto que Patamares atingiu a faixa máxima de 10 ou mais salários-mínimos.

Apesar da pesquisa não ter obtido resposta do questionário proposto às incorporadoras e construtoras, algumas alegando a pandemia de COVID-19 como pretexto e outras que não se deram o trabalho de justificar, pode-se inferir, de acordo com a faixa salarial das profissões, e com isso verificar quem são os agentes sociais que corroboram para reprodução desse espaço.

Chegou-se a conclusão que na faixa de 1 a 4 salários encontram-se funcionários públicos, professores, técnicos, enfermeiros e aposentados, estes participam da (re)produção do espaço no consumo de empreendimentos de médio porte.

Na faixa de 5 a 9 salários encontram-se advogados, médicos, engenheiros, professores universitários e outros, consumindo empreendimentos de porte médio e luxo. Já no estrato das classes de 10 ou mais salários estão funcionários públicos de altos cargos, políticos e militares aposentados de altas patentes, além dos grandes empresários, entre outros.

Mapa 9 – Renda média do responsável domiciliar em 2010



Fonte: Elaborado por Mariana Santana, com base no OBSERVASSA (2020).

Não é demais recordar que antes de um empreendimento ser concebido houve um projeto e nesse um direcionamento para a classe ao qual se destina, ou seja, o público que irá consumi-lo, que poderá pagar ou não por mais ou menos privilégios. E em se tratando de um vetor que atende a classe mais abastada da sociedade soteropolitana não é difícil analisar que há certa aglomeração de construções nos bairros onde a renda é mais elevada, vide o Mapa 9.

Com relação aos principais agentes financeiros, isto é, as instituições bancárias que financiam esses empreendimentos, pode-se concluir que são tão mistos quanto os agentes imobiliários, no entanto, ganham destaque a Caixa Econômica Federal e o Banco do Brasil participando com mais capital e em grande parte dos financiamentos.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As alterações pelas quais a metrópole Salvador vem passando, sobretudo no recorte do estudo no que tange a reprodução espacial por meio do capital imobiliário ganhou destaque nas últimas duas décadas. Essas modificações em curso é resultado da demanda populacional crescente e da emergência do planejamento urbano frente ao Estatuto da Cidade.

A verticalização da Orla Atlântica é uma dessas transformações espaciais que gerou e ainda gera muitos impasses, seja pelo aspecto visual de uma orla carregada de arranha céus, pelo sombreamento que esses prédios causam em algumas praias, o comprometimento da ventilação da cidade, bem como da infraestrutura, ou ainda pelos moldes em que acontece a flexibilização dos licenciamentos e alterações nas leis urbanas em nome do empresariado, ou seja, do crescimento da cidade, da máquina urbana que auferir lucros e coloca a cidade em destaque reiniciando o ciclo vicioso de atração de capital. Apesar disso, é preciso dizer que a verticalização é uma tendência cada vez mais comum nos grandes centros urbanos brasileiros, as torres envidraçadas, coloridas e cada vez mais ousadas no quesito engenharia civil, as piscinas e suas extensas áreas de lazer, confere a sensação de conforto, luxo, modernidade, segurança e comodidade.

No que tange às mudanças das leis e instrumentos urbanísticos de Salvador e que se reflete no recorte do estudo, como foi visto e debatido, está em destaque a questão do aumento do gabarito da Orla Atlântica, no uso indiscriminado do instrumento TRANSCON, e acima de tudo a falta de estudos técnicos que justificassem tais medidas. A judicialização dos últimos planos urbanos exprime a falta de capacidade administrativa comprometida com os reais interesses da sociedade.

Verificou-se que embora os agentes públicos tenham poder de sancionar ou não tais leis, utilizam-no para atender o interesse de grupos minoritários que embora sejam de extrema importância para o crescimento da cidade, os fins não justificam os meios.

O poder público municipal tem a função de atuar de maneira justa, assegurando os direitos e os interesses sociais e por isso, frente às últimas experiências negativas de planejamento urbano, propõe-se aqui a curto e médio prazo a revisão do PDDU de Salvador incluindo todos os segmentos da sociedade de forma clara e ampla, ou seja, é necessário criar caminhos para acessar o público e apresentar o PDDU na linguagem adequada a cada realidade. Caminhos esses que podem ter os recursos midiáticos como forte aliados. É preciso ir além, ouvir e estudar as reais necessidades da população que habita a cidade, conceder espaço de fala a quem conhece, vive o espaço cotidiano de uma metrópole tão desigual. Dentro de Salvador há diferentes lógicas, diferentes dinâmicas e diferentes contextos.

Sugere-se o estudo amplo e prévio por profissionais especialistas em cada segmento: físico, social, econômico e cultural da atual população soteropolitana; elaboração de delimitações de TRANSCON, Outorga Onerosa do Direito de Construir, revisão do gabarito da orla e do coeficiente de aproveitamento mínimo; elaborar estágios de educação urbana da população (o que é o PDDU na prática, no cotidiano dessas pessoas) e gradualmente aproxima-las dos conceitos necessários para compreender a dimensão do que é um plano urbano; conceder opções de horários diversificados para que diferentes públicos possam acessar as audiências públicas; eleger representantes da sociedade civil para acompanhar de perto a elaboração do PDDU. Por fim, é indispensável que haja sequência de planejamento independente do partido político e ideologias, pois os representantes políticos passam e o que sobra é a cidade.

De fato, o mercado imobiliário se beneficiou das últimas alterações no planejamento urbano. O capital imobiliário é um dos principais contribuintes que rende à economia da cidade grandes quantias, mas é possível pensar em um crescimento alternativo que não custe caro para uns e rentável para outros. É preciso pensar em todos os segmentos da sociedade. As atuais alterações no PDDU e LOUOS trouxeram consequências ímpares que se somam a outras experiências e coadunam para as características socioespaciais que só revelam as mãos de quem molda essa cidade.

Ademais, notou-se que o limite de ABM entre uma legislação e outra sofreu modificações, também sem estudo e isso impacta na infraestrutura urbana e ambiental, na densificação dos bairros, sombreamento de alguns trechos de praias, na ventilação da cidade e no direcionamento de dinheiro público para criar (ou manter) novos equipamentos em locais que já são bem servidos. Além disso, observou-se que a mesma legislação de criou o Parque Urbano de Pituaçu e do Vale Encantado é a mesma que permitiu a construção de empreendimentos de alto luxo, com destaque para o Alphaville I.

Com isso, não se trata de pôr empecilhos ao crescimento da cidade, este é positivo, desde que contemple todas as camadas da sociedade e não apenas uma parte dela. O planejamento urbano precisa ser antes de tudo um planejamento social, da e para a sociedade civil.

Foi analisado ainda que os principais agentes privados responsáveis pela reprodução do espaço da Orla Atlântica são as construtoras e incorporadoras. A notoriedade fica a cargo daquelas de maior porte no sentido de número de construções tanto residencial quanto de obras públicas (OAS, PDG, Andrade Mendonça etc.), evidenciando assim sua influência sócioespacial, econômica e política, pois são essas mesmas empresas que costumam financiar as campanhas eleitorais sejam elas municipais ou estaduais e que ganham as licitações para execução de obras públicas.

Verificou-se a existência de coalizões de interesses entre a esfera pública e privada, seja através das “doações” eleitorais; seja através de familiares, parentes e amigos proprietários ou sócios de empresas privadas beneficiadas pelo poder público e ainda mais evidente em algumas falas do então prefeito, ACM Neto e na mudança de discurso do ex-prefeito, João Henrique e seu alinhamento com o capital imobiliário ao lançar o Salvador Capital Mundial.

Salienta-se que o capital imobiliário interfere na Orla Atlântica de Salvador através da incorporação e construção dos empreendimentos, do *marketing* e das alianças formadas com os agentes públicos influenciando na flexibilização das leis.

Por sua vez, entre os agentes públicos destaca-se principalmente o município, o prefeito junto com a SEDUR, a câmara dos deputados e em menor

grau o estado, a união, as agências internacionais como a ONU em seus segmentos, os bancos financiadores de grandes projetos e influenciadores da inserção da adoção do empreendedorismo urbano.

Dado o exposto a governança urbana é profundamente afetada pelas coalizões de poder que buscam direcionar os investimentos e a agenda urbana em prol dos interesses de pequenos grupos, mas que são demasiadamente articuladores e suficientes para convencer e alcançar objetivos. Sendo a governança a relação entre diferentes agentes e sendo a sociedade um desses agentes é importante inserir esse último nas discussões que implicam na vida dos mesmos, como exemplo o PDDU.

Diante disso o estudo confirmou a hipótese de que existe uma elite histórica, hegemônica e heterogênea, essa última mais recente e fruto do neoliberalização do estado, além do cenário econômico que permitiu acesso ao crédito imobiliário como nunca visto. Como se mostrou, as empresas são predominantemente de capital baiano, além de empresas nacionais e internacionais em menor grau. Nessa conjuntura, grande parte da população, os menos favorecidos, fica relegada do direito à cidade.

A Orla Atlântica de Salvador revela as características da relação capital *versus* estrutura urbana e aponta o regime de acumulação capitalista primeiro proposto pelos agentes privados e segundo financiado e apoiado pelos agentes públicos. Tudo isso revela o único fim das relações capitalistas, o lucro. Os custos são visíveis no ordenamento da cidade.

É importante dizer que embora os agentes do capital imobiliário busquem sempre o aproveitamento máximo do solo ou imóvel através da especulação, esses também buscam atender a demanda por moradias da população que cresce e que ascenderam no quadro socioeconômico das últimas duas décadas (2000-2020) e que desejam morar bem e consumir junto com os ricos os melhores espaços e os melhores serviços. Mesmo os empreendimentos classificados na pesquisa como médio padrão são de considerável valor econômico. Esse provimento de habitações é tanto em função do sonho da casa própria quanto do mercado de aluguel, muitos bairros na Orla de Salvador, sobretudo a Barra e Ondina.

Os dados levantados no estudo evidenciam que a Orla Atlântica é um dos principais vetores de crescimento da cidade, isso é latente no número de alvarás concedidos no período 2006 a 2018. Esse crescimento é quase que restrito às classes de poder aquisitivo mais elevado, se não fosse por algumas comunidades como o Bate Facho, no Imbuí e Boca do Rio.

Nesse período foi observado que se registrou um dos maiores níveis de crescimento de condomínios verticalizados, uma média de 28 novos empreendimentos ao ano. Patamares foi o bairro que mais se destacou no quesito renda seguido por Pituba, Barra e outros. Já Itapuã, Pituaçu e Boca do Rio, as rendas mais baixas e conseqüentemente os empreendimentos de padrão médio concentram-se principalmente nesses bairros.

Por fim analisou-se que existe grande concentração de novas construções em bairros como Barra, Ondina e Pituba que geralmente são empreendimentos de alto luxo e luxo, confirmando a verticalização como sinônimo de sofisticação nas áreas mais valorizadas e superdotadas de infraestruturas e condições paisagísticas.

REFERÊNCIAS

ABRAMO, Pedro. A regulação urbana e o regime urbano: a estrutura urbana, sua reprodutibilidade e o capital. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, p. 510-555, 1995.

ABRAMO, Pedro. La ciudad com-fusa: mercado y producción de la estructura urbana en las grandes metrópolis latinoamericanas. **EURE**, Santiago, v. 381, n. 114, p. 35-69, maio, 2012.

ADEMI-BA. Especial ACM Neto e as propostas que contribuirão com o mercado imobiliário. **Revista ADEMI Bahia**, Salvador, n. 51, p. 1-28, 2012.

ADEMI-BA. Planejando a cidade para o futuro. **Revista ADEMI Bahia**, Salvador, n. 54, p. 1-34, 2014.

ADEMI-BA. PDDU e LOUOS divisores de águas no desenvolvimento de Salvador. **Revista ADEMI Bahia**, Salvador, n. 60, p. 1-31, 2016.

ANDRADE, Carol. **20 de agosto – Edifício Oceania**. Blog - 365 Motivos Para Amar Salvador. Salvador, 2013. Disponível em: <https://365salvador.wordpress.com/2013/08/20/20-de-agosto-edificio-oceania/>. Acesso em: 18 jan. 2020.

ARANTES, Otília Beatriz Fiori. Um estratégia fatal a cultura nas novas gestões urbanas. *In*: ARANTES, Otília; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. **A cidade do Pensamento Único. Desmanchando consensos**. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 2002, p. 11-74.

A TARDE. Da Redação. Justiça declara inconstitucionais Louos e PDDU de Salvador. **A Tarde**, Salvador, 14 out. 2013. Disponível em: <<https://atarde.uol.com.br/economia/materias/1540877-justica-declarainconstitucionais-louos-e-pddu-de-salvador>>. Acesso em: 16 jan. 2021.

A TARDE. Da redação. ACM Neto lamenta decisão da OAB sobre IPTU e teme prejuízos. **A tarde**, Salvador, 14 fev. 2014. Disponível em: <<https://atarde.uol.com.br/bahia/salvador/noticias/1569010-acm-neto-lamenta-decisao-da-oab-sobre-iptu-e-teme-prejuizos>>. Acesso em: 20 fev. 2021.

BAHIA. Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais Da Bahia (SEI). **Limites Territoriais – 2016**. Salvador, 2019. Disponível em: https://www.sei.ba.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=2617&Itemid=537. Acesso em: 09 set. 2019.

BARCELOS, Priscila Manhães da Silva Pessanha. **A (re)produção do espaço urbano e a dinâmica imobiliária em Campos dos Goytacazes**. 2015. 91 f. Dissertação (Mestrado em Planejamento Regional e Gestão de Cidades) – Universidade Candido Mendes, Campos dos Goytacazes/RJ, 2015.

BORGES, André. Já não se fazem mais máquinas políticas como antigamente: competição vertical e mudança eleitoral nos estados brasileiros. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 18, n. 35, p. 167-188, fev. 2010.

BOTELHO, Adriano. A cidade como negócio: produção do espaço e acumulação do capital no município de São Paulo. **Cadernos Metrópole**, Rio de Janeiro, n. 18, p. 15-38, 2007.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Divulga o de Candidaturas e Contas Eleitorais**, 2012. Disponível em: <http://divulgacandcontas.tse.jus.br/divulga/#/municipios/2012/1699/38490/candidato>. Acesso em 15 de set. de 2020.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Divulga o de Candidaturas e Contas Eleitorais**, 2016. Disponível em: <http://divulgacandcontas.tse.jus.br/divulga/#/municipios/2016/2/38490/candidatos>. Acesso em 15 de set. de 2020.

BRENNER, Neil. O que   teoria crítica urbana? **Revista Eletr nica E-METROPOLIS**, Rio de Janeiro, n. 3, ano 1, p. 20-28, dez. 2010.

BRITO, Cristóvão. A estrutura o do mercado de terra urbana e habita o em Salvador-Ba a partir de 1970. **GeoTextos**, Salvador, v. 1, n. 1, p. 51-88, 2005.

BRITTO, Lays; MELLO, Marcia; MATTA, Raissa da. O processo de transforma o urbana de Salvador-BA. **Revista de Desenvolvimento Econômico**, Salvador, v. 2, n. 37, p. 111-127, ago. 2017.

BULHÕES, Andréa. **Imperial Morro Ipiranga**. Blogspot.com, [2021]. Disponível em: <https://imperialmorroipiranga.blogspot.com/>. Acesso em: 18 jan. 2021.

CALDEIRA, Teresa Pires do Rio. Enclaves fortificados: a nova segrega o urbana. **Revista Novos Estudos CEBRAP**, São Paulo, s.v, n. 47, p. 155-176, mar. 1997.

CAPEL, Horacio. **La morfología de las ciudades**. Barcelona: Ediciones del Serbal, 2013.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. **Espaço-tempo na metrópole**. São Paulo: Contexto, 2001.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. **O espaço urbano**: novos escritos sobre a cidade. São Paulo: FFLCH, 2007.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. A reprodu o do espaço urbano como momento da acumula o capitalista. *In*: _____. (org.). **Crise Urbana**. São Paulo: Editora Contexto, 2015. p. 25-36.

CARVALHO, Inaiá; PEREIRA, Gilberto. A cidade como negócio. **EURE**, Santiago do Chile, v. 39, n. 118, set. p. 5-26, 2013.

CARVALHO, Inaiá. De; PEREIRA, Gilberto. As “cidades” de Salvador. IN: CARVALHO, Inaiá; PEREIRA, Gilberto (org.) **Como anda Salvador e sua região metropolitana**. Salvador: EDUFBA, 2008, p. 81-108.

CARVALHO, Inaiá. de; PEREIRA, Gilberto. Estrutura social e organização social do território na Região Metropolitana de Salvador. In: CARVALHO, Inaiá Maria Moreira de; PEREIRA, Gilberto Corso (ed.). **Salvador: transformações na ordem urbana**. Rio de Janeiro: Letra Capital/Observatório das Metrôpoles, 2014. p. 109-140.

CARVALHO, Inaiá; PEREIRA, Gilberto. Salvador: transformações de uma metrópole da periferia. In: RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz; RIBEIRO, Marcelo Gomes (org.). **Metrôpoles brasileiras: síntese da transformação na ordem urbana 1980 a 2010**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2018. p. 141-169.

CARVALHO, Marcos. **Planejamento urbano, participação e comunicação na elaboração do PDDU 2008 em Salvador**. 2011. 147 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2011.

CASELLAS, Antonia. Las limitaciones del «modelo Barcelona». Una lectura desde urban regime analysis. **Doc. Anàl. Geogr.**, Barcelona, n. 48, p. 61-81, 2006.

CASTELLS, Manuel. **A questão urbana**. Trad. Arlene Caetano. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983 (2000).

CORRÊA, Roberto. **O espaço urbano**. 4. ed. São Paulo: Ática, 2005.

DA COSTA, R. Um Espelho de Príncipes artístico e profano: a representação das virtudes do Bom Governo e os vícios do mau Governo nos afrescos de Ambrogio Lorenzetti (c. 1290-1348?) **Utopía y Praxis Latinoamericana**: Caracas, v. 8, n. 23, out/dez, p. 55-72, 2003.

DANTAS, Neto. Bahia: a paz dos vencedores. Liderança, partido e elite política após as eleições de 2010. In: CORTEZ, Hugo; SPINELLI, José Antonio (org.). **Nordeste 2010: Os sentidos do voto II**. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, 2016. p. 377-428.

DANTAS, Neto. Carlismo: passado, presente, futuro. **Gramsci e o Brasil**. Juíz de Fora, 2007. Disponível em: <<https://www.acesa.com/gramsci/?page=visualizar&id=761>>. Acesso em: 26 ago. 2019.

EXAME. **Mata Pires, da OAS, vira bilionário graças às obras da Copa**. 2014. Disponível em: <https://exame.com/negocios/mata-pires-da-oas-vira-bilionario-gracas-as-obras-da-copa/>. Acesso em 03 de jan. de 2020.

FERNANDES, Ana. Decifra-me ou te devoro: Urbanismo corporativo, cidade-fragmento e dilemas das práticas do urbanismo no Brasil. *In*: GONZALES, Suely; FRANCISCO, Jorge; PAVIANE, Francisco. **Planejamento e urbanismo na atualidade brasileira**: objeto teoria prática. São Paulo: Livre Expressão, 2013. p. 83-107.

FERNANDES, Rosali Braga. Processos recentes de urbanização/segregação em Salvador: o Miolo, região popular e estratégica da cidade. **Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales**, Barcelona, v. 9, n. 523, s.p, 2004. Disponível em: <<http://www.ub.edu/geocrit/b3w-523.htm>>. Acesso em 10 fev., 2021.

FERRÃO, João. Governança, governo e ordenamento do território em contextos metropolitanos. *In*: FERREIRA, Alvaro. *et al.* (org.). **Metropolização do espaço**: gestão territorial e relações urbano-rurais. Rio de Janeiro: Consequência, 2013. p. 255-254.

FRANÇA, Barbara. Da Teoria Urbana ao Regime Urbano: contribuições como teoria e como método para interpretar as relações de poder interativas na cidade. **Observatório das Metrópoles**, 2019. Disponível em: https://www.observatoriodasmetrolopes.net.br/wp-content/uploads/2019/09/TD-002-2019_Barbara-Franca_Final.pdf. Acesso em 11 mar. 2020.

GIMENES, Éder Rodrigo. Teoria das elites e as elites do poder: considerações sobre a relevância dos teóricos clássicos e de Wright Mills aos estudos de cultura política e democracia. **Revista de Discentes de Ciência Política da UFSCAR**, São Carlos, v. 2, n.2, p. 119-151, 2014.

HARVEY, David. **The limits to capital**. Oxford: Verso, 1982.

HARVEY, David. Do gerenciamento a transformação ao empresariamento: a transformação da administração urbana no capitalismo tardio. **Espaço & Debates**: Revista de Estudos Regionais e Urbanos, São Paulo, n. 39, p. 48-64, 1996.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Aglomerados Subnormais**. Rio de Janeiro, 2010. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/tipologias-do-territorio/15788-aglomerados-subnormais.html?=&t=o-que-e>. Acesso em: 20 set. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **População dos municípios das capitais - 1872-2010**. Rio de Janeiro, [2010]. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/Tabela/1287>. Acesso em: 20 set. 2018.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Produto Interno Brutos dos Municípios**. Rio de Janeiro, [2016]. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais/9088-produto-interno-bruto-dos-municipios.html?=&t=resultados>. Acesso em 19 de nov. 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Estimativas de população**. Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9103-estimativas-de-populacao?=&t=resultados>. Acesso em: 10 nov. 2019.

LEFEBVRE, Henri. **A produção do espaço**. Trad. Doralice Barros Pereira e Sérgio Martins. Paris: Éditions Anthropos, 2006 [1976].

LOGAN, John; MOLOTCH, Harvey. The city as a growth machine. *In*: _____. **Urban fortunes: the political economy of place**. Berkeley, CA: University of California Press, 1987. p. 50-98.

MARQUES, Eduardo. De volta aos capitais para melhor entender as políticas urbanas. **Novos Estudos CEBRAP**, São Paulo, v. 35, n. 2, p. 15-33, jul. 2016.

MOLOTCH, Harvey. The city as a growth machine: toward a political economy of place. **American Journal of Sociology**, Chicago, v. 82, n. 2, p. 309-332, sep. 1976.

MOURAD, Laila; FIGUEIREDO, Glória; BALTRUSIS, Nelson. Gentrificação no Bairro 2 de Julho, em Salvador: modos, formas e conteúdos. **Cadernos Metrópole**, São Paulo, v. 16, n.32, p. 439-460, nov. 2014. Disponível em: <<https://revistas.pucsp.br/index.php/metropole/article/view/16923>>. Acesso em 11 fev. 2021.

NUNES, Maiesse. **Produção do espaço urbano pelo capital imobiliário: o caso do Horto Bela Vista / Salvador-BA**. 2019. 255 f. Tese (Doutorado em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Social) – Universidade Católica do Salvador, Salvador, 2019.

OBSERVASSA. **Observatório dos bairros de Salvador**, 2010, 2020. Disponível em: <https://observatoriobairrossalvador.ufba.br/bairros>. Acesso em: 20 de out. De 2020.

OLIVEIRA, Nora. A elite política da Bahia no século XIX: perfil dos membros do Conselho Geral de Província (1828-1834). *In*: XVI Encontro Regional de História, Ponta Grossa, 2018. **Anais...** Disponível em: [http://www.eeh2018.anpuhrs.org.br/resources/anais/8/1531002427_ARQUIVO_Ae_litepoliticadaBahianoseculoXIX\(2\)1.pdf](http://www.eeh2018.anpuhrs.org.br/resources/anais/8/1531002427_ARQUIVO_Ae_litepoliticadaBahianoseculoXIX(2)1.pdf). Acesso em: 25 ago. 2019.

OLX. **[Imóveis à venda]**. Salvador, 2020. Disponível em: <https://ba.olx.com.br/grande-salvador/imoveis/apartamento>. Acesso em: 5 maio 2020.

PARK, Robert; BURGESS, Ernest. **The City. Suggestions for Investigation of Human Behavior in the Urban Environment**. Chicago: The University of Chicago Press, 1925.

PEREIRA, Carla. O jogo entre elites e instituições: as estratégias Políticas de ACM Neto e a tradição carlista. **Caderno CRH**, Salvador, v. 30, n. 80, p. 237-255, maio/ago. 2017.

PEREIRA, Gilberto. Organização social do território e formas de provisão de moradia IN: PEREIRA, Gilberto Corso; SILVA, Sylvio Bandeira de Mello e; CARVALHO, Inaiá Maria Moreira de. (ed.). **Salvador: transformações na ordem urbana**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2014.

PEREIRA, Gilberto; SILVA, Sylvio; CARVALHO, Inaiá. (ed.). **Salvador no século XXI: transformações demográficas, sociais, urbanas e metropolitanas. Cenários e Desafios**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2017.

PINHEIRO, Mariana. **Reprodução do capital e metamorfoses espaciais: um estudo da verticalização de Ponta Negra, Natal/RN**. 2011, 188 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2011.

PINHO, Hortensia. O PDM de Salvador e a apropriação empresarial do planejamento, gestão e governança da cidade. In: XVII ENANPUR, São Paulo, 2017. **Anais...** Disponível em: http://anpur.org.br/xviienanpur/principal/?page_id=1360. Acesso em 25 ago. 2019.

RAFFESTIN, Claude. **Por uma geografia do poder**. Tradução de Maria Cecília França. São Paulo: Ática, 1993.

REIS, Fernanda. **Política mandonista no estado da Bahia: o fenômeno político do carlismo e as sucessivas estratégias de adaptação da elite política baiana**. 2010, 130 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Centro de Pesquisa e Pós-Graduação sobre as Américas, Brasília, 2010.

RIBEIRO, Luiz; DINIZ, Nelson. Financeirização, mercantilização e reestruturação espaço-temporal: reflexões a partir do enfoque dos ciclos sistêmicos de acumulação e da teoria do duplo movimento. **Cadernos Metrópole**, São Paulo, v. 19, n. 39, p. 351-377, maio/ago. 2017.

RODRIGUES, Marcely. **A natureza da verticalização no processo de reprodução do espaço urbano em Palmas-TO**. 2016. 118 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal de Tocantins, Porto Nacional, 2016.

ROLNIK, Raquel. **Guerra dos Lugares: a colonização da terra e da moradia na área das finanças**. São Paulo: Boitempo, 2015. p. 141-221.

RUBIM, Antonio. ACM: Poder, Política e Mídia. **Comunicação & Política**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 2, p. 107-128, 2001.

SALVADOR. Comunicação. **Biblioteca da Fundação Mário Leal Ferreira disponibiliza acervo digital**. 2019. Disponível em: <

<http://www.comunicacao.salvador.ba.gov.br/index.php/todas-as-noticias/54213-biblioteca-da-fundacao-mario-leal-ferreira-disponibiliza-acervo-digital>>. Acesso em: 20 fev. 2021.

SALVADOR. **Lei nº 6.586, de 03 de agosto de 2004.** Dispõe sobre o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano do Município de Salvador. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/ba/s/salvador/lei-ordinaria/2004/658/6586/lei-ordinaria-n-6586-2004-dispoe-sobre-o-plano-diretor-de-desenvolvimento-urbano-do-municipio-do-salvador-pddu-e-da-outras-providencias>. Acesso em 07 nov. 2019.

SALVADOR. **Lei nº 7.400, de 20 de fevereiro de 2007.** Dispõe sobre o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano do Município de Salvador. Disponível em: <http://www.sucom.ba.gov.br/category/legislacoes/pddu/>. Acesso em 07 nov. 2019.

SALVADOR. **Lei nº 9.069, de 30 de junho de 2016.** Dispõe sobre o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano do Município de Salvador. Disponível em: <http://www.sucom.ba.gov.br/category/legislacoes/pddu/>. Acesso em 07 nov. 2019.

SALVADOR. **Lei nº 9.148, de 8 de setembro de 2016.** Dispõe sobre a Lei de Ordenamento do Uso e da Ocupação do Solo do Município de Salvador. Disponível em: <http://www.sucom.ba.gov.br/wp-content/uploads/2016/09/novalouossancionada.pdf>. Acesso em 07 nov. 2019.

SALVADOR. Secretaria municipal de desenvolvimento e urbanismo (SEDUR). **Alvarás de Construção Concedidos.** Salvador, 2019. Disponível em: <http://www.sucom.ba.gov.br/servicos/servicos-online/transparencia-sucom/alvaras-de-construcao-concedidos-com-numeracao-a-partir-de-20-000/>. Acesso em: 05 jan. 2019.

SAMPAIO, Antonio. **Forma Urbanas:** cidades real e cidade ideal contribuição ao estudo urbanístico de Salvador. Salvador: Quarteto; PPGAU-FAUFBA, 2015.

SAMPAIO, Heliodoro. **10 necessárias falas:** cidade, arquitetura e urbanismo. Salvador: EDUFBA, 2010.

SANDRONI, Paulo. (org.). **Dicionário de economia.** 4 ed. rev e ampl. São Paulo: Best Seller, 1989.

SANFELICI, Daniel. **A Produção do espaço como mercadoria:** novos eixos de valorização imobiliária em Porto Alegre/RS. 2009, 147 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

SANTANA, Mariana de Oliveira; SILVA, Maina Pirajá; GUIDICE, Dante Severo. O papel do turismo nas transformações espaciais no litoral da região metropolitana de salvador: o caso de Mata de São João. **Revista Brasileira de Pesquisa em Turismo**, São Paulo, 14 (3), p. 1 - 21, set./dez, 2020.

SANTOS, Milton. **Espaço e Sociedade.** Petrópolis: Vozes, 1979.

SANTOS, Milton. **A natureza do espaço**. Técnica e tempo. Razão e emoção. 4 ed. São Paulo: EDUSP, 2006.

SANTOS, Milton. **O centro da Cidade do Salvador**. 2. ed. São Paulo: EDUFBA, 2008.

SANTOS, Milton. O papel metropolitano da cidade centro da cidade de Salvador. In: SILVA, Sylvio Bandeira de Melo e, et. Al. (org). **Transformações metropolitanas no século XXI**: Bahia, Brasil e América Latina. Salvador: EDUFBA, 2016. p. 11-26.

SANTOS, Samuel. Uma cidade à venda? Capital imobiliário poder público e produção do espaço em Florianópolis a Partir da década de 1980. **Revista de Desenvolvimento Econômico**, Salvador, v. 14, n. 26, p. 124-135, 2012.

SILVA, Alexandro; CLEMENTINO, Maria; ALMEIDA, Lindijane. Regimes Urbanos e Governança Democrática: abordagens sobre o Poder na Cidade. IN: XVII Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional, São Paulo, 2017. **Anais...** Disponível em: http://anpur.org.br/xviienanpur/principal/publicacoes/XVII.ENANPUR_Anais/ST_Sessos_Tematicas/ST%2010/ST%2010.5/ST%2010.5-04.pdf. Acesso em 31 jul. 2019.

SILVA, Alexsandro. Teoria dos Regimes Urbanos: Abordagens conceituais, desafios metodológicos. Natal: **Observatório das Metrôpoles**, 2016. Disponível em: http://www.ct.ufpb.br/ccau/contents/noticias/i-encontro-do-observatorio-das-metropoles-nucleo-paraiba/notas-regimes-urbanos_natal.pdf. Acesso em 12 dez. 2019.

SILVA, Maina Pirajá; CARVALHO, Silvana Sá de; OLIVEIRA, Marcos José dos Santos de. Desenho organizacional da rede de agentes que envolvem as parcerias público-privadas de saúde na Região Metropolitana de Salvador. **Geosul**, Florianópolis, v. 34, p. 464-496, 2019.

SILVA, Sylvio Bandeira de Mello e; SILVA, Barbara-Christine Nentwig; SILVA, Maina Pirajá. Governança urbana e governança metropolitana: desafios para o futuro de Salvador e de sua região metropolitana. In: SILVA, Sylvio Bandeira de Mello e; CARVALHO, Inaiá Maria Moreira de; PEREIRA, Gilberto Corso (org.). **Transformações metropolitanas no século XXI**: Bahia, Brasil e América Latina. Salvador: EDUFBA, 2016. p. 205-231.

SIMMEL, Georg. A metrópole e a vida mental. In: VELHO, O. G. **O Fenômeno urbano**. Rio de Janeiro: Zahar editores, pp. 11-25, 1973.

SINDUSCON-BA. **Sindicato da Indústria da Construção do Estado da Bahia**. Salvador, [2018]. Disponível em: <https://www.sinduscon-ba.com.br/indices-macroeconomicos/index.html>. Acesso em: 30 set. 2018.

SINGER, Paul. O uso do solo urbano na economia capitalista. **Boletim Paulista de Geografia**, São Paulo, p. 77-92, 1980.

SOS VALE ENCANTADO. Página do Facebook. Disponível em: <https://www.facebook.com/sosvaleencantado/>. Acesso em: 11 de agosto de 2020.

SOUZA, Eron Bispo de. **Planejamento e Gestão da Orla Marítima de Salvador – Bahia**. 2017. 318 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2017.

SOUZA, Michel Costa. **Bairro do Imbuí, Salvador/BA: evolução e transformações sócio-espaciais**. 2019. 105 f. Dissertação (Mestrado em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Social) – Universidade Católica do Salvador, Salvador, 2019.

STONE, Clarence. **Regime politics: Governing Atlanta, 1946-1988**. Lawrence, KS [Kansas], University Press of Kansas, 1989.

STONE, Clarence. Urban regimes and the capacity to govern: a political economy approach. **Journal of Urban Affairs**, College Park, v. 15, n. 1, p. 1-28, 1993.

TANAKA, Gisele. **Planejar para lutar e lutar para planejar. Possibilidades e Limites do Planejamento Alternativo**. 2017. 287 f. Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017.

VAINER, Carlos. Pátria, empresa e mercadoria Notas sobre a estratégia discursiva do Planejamento Estratégico Urbano. *In*: ARANTES, Otília; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. **A cidade do Pensamento Único**. Desmanchando consensos. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 2002, p. 75-104.

VASCONCELOS, Pedro. **Salvador: Transformações e Permanências (1549-1999)**. 2. ed. Salvador: EDUFBA, 2016.

VIEIRA, Itamar. **Valorização imobiliária empreendida pelo Estado e o mercado formal de imóveis em Salvador: analisando a Avenida Paralela**. 2007. 152 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2007.

VILLAÇA, Flávio. Dilemas do plano diretor. *In*: Fundação Prefeito Faria Lima - CEPAM. **O município no século XXI: cenários e perspectivas** [S.l: s.n.], 1999.

VILLAÇA, Flávio. **Espaço intra-urbano no Brasil**. São Paulo: Studio Nobel, 2001.

WIRTH, Louis. O urbanismo como modo de vida. *In*: VELHO, O. G. **O Fenômeno urbano**. Rio de Janeiro: Zahar editores, pp. 90-113, 1973.

WORLD BANK. **Governance and Development**. Washington D.C. 1992.