

OS IMPACTOS DO EMPRESARIAMENTO URBANO NO ORDENAMENTO TERRITORIAL DA PENÍNSULA DE ITAPAGIPE¹

Jaqueline Lima Amorim

Universidade do Estado da Bahia (UNEB)

Jaqueline.urb15@gmail.com

RESUMO: O ordenamento territorial vem sendo pensado em Salvador, orientando-se efetivamente para uma modernização excludente da cidade, favorecendo interesses econômicos a ela ligados. Essa liberdade para a atuação do mercado imobiliário atingiu de forma mais direta a Península de Itapagipe. Diante desse novo padrão de governança sobre a cidade de Salvador, fica a seguinte indagação: Quais são os impactos das políticas públicas no planejamento urbano na Península de Itapagipe de 2000 a 2020? Esta pesquisa tem como objetivo estudar o processo de planejamento urbano e o ordenamento territorial na Península de Itapagipe – Salvador/BA entre 2000 e 2020. Trata-se de uma pesquisa documental e bibliográfica. Este estudo possibilitou identificar os impactos do empresariamento urbano aplicado pelo poder local de Salvador no ordenamento territorial da Península de Itapagipe.

Palavras-chave: Empresariamento urbano; Ordenamento territorial; Península de Itapagipe.

GT – “05”: “Estado, grandes projetos e planejamento corporativo”

1. INTRODUÇÃO

O ordenamento territorial vem sendo pensado em Salvador, onde os planos de desenvolvimento urbano se sucederam, como em outras capitais brasileiras, fornecendo discursos técnicos para intervenção governamental, orientando-se efetivamente para uma modernização excludente da cidade, favorecendo interesses econômicos a ela ligados. Nesse contexto, o capital imobiliário vem adquirindo um novo poder e protagonismo sobre o desenvolvimento da cidade, acentuado pela sua maior capacidade de intervenção no espaço urbano e pelo grau de liberdade do qual passou a desfrutar a partir do “empreendedorismo urbano”.

Essa liberdade para a atuação do mercado imobiliário atingiu de forma mais direta e imediata alguns territórios como a Península de Itapagipe, que passou a despertar a cobiça do capital imobiliário por sua localização nas bordas da Baía de Todos os Santos. Em 2009, um ano depois da aprovação do PDDU de Salvador, o qual estabeleceu toda a área da Península

¹ Pesquisa orientada por Ednice de Oliveira Fontes Baitz. Professora Pleno da UESC. PROET-UNEB.

passível de parceria público-privada, moradores locais receberam com surpresa, a notícia de desapropriação de suas antigas moradias por meio do Decreto Municipal 19.418 de 2009 (BAHIA, 2009).

Um ano depois, em 2010, um projeto chamado “Salvador Capital Mundial” foi apresentado pela Prefeitura de Salvador; nele, parte significativa da orla itapagipana aparecia como dedicada à hotelaria, desconsiderando os usos residenciais tradicionais na área (CARVALHO, PEREIRA, 2014). O mais recente Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (Lei nº 9.069/2016) seguiu o mesmo roteiro: nele a delimitação de Itapagipe inteira está como área passível de Operação Urbana Consorciada (OUC), aprofundando e intensificando o redirecionamento de usos e formas de gerir o território da Península de Itapagipe. Em 03 de junho de 2020 a Prefeitura de Salvador, por meio da Fundação Mario Leal Ferreira (FMLF), lançou a elaboração do Plano Itapagipe, com a justificativa de ativar o desenvolvimento do turismo e da economia do território por meio da captação dos impactos sociais e econômicos da peregrinação ao santuário da recém canonizada Santa Dulce dos Pobres, cuja história é umbilicalmente ligada ao território itapagipano (CORREIO DA BAHIA, 2020).

Diante desse novo padrão de governança sobre a cidade de Salvador, que parece estar sendo aplicado à risca na Península de Itapagipe, fica a seguinte indagação: Quais são os impactos das políticas públicas no planejamento urbano na Península de Itapagipe de 2000 a 2020? O termo “impacto” é usado aqui para relacionar os efeitos desencadeados por diferentes processos de transformação. Nesta pesquisa, pela criação de uma infraestrutura urbana para o turismo, refere-se às dimensões econômicas, políticas e sociais que incidem tanto na vida das famílias diretamente atingidas como na população que vive na Península de Itapagipe, indiretamente atingida.

Por essas razões, esta pesquisa tem como objetivo estudar o processo de planejamento urbano e o ordenamento territorial na Península de Itapagipe – Salvador/BA entre 2000 e 2020 por meio dos planos e projetos urbanísticos, evidenciando a permanente tensão entre o planejamento do poder local – que usa estratégias de marketing para a promoção e “venda” da imagem da cidade, envolvendo sua mercantilização e especulação para ampliar os investimentos – e uma população local que é diretamente afetada (social e economicamente) por essas ações.

O limite temporal se justifica pôr a aprovação do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU) (Lei nº 6.586/2004), que demonstrou pouca preocupação com os grandes problemas da cidade, como a carência de infraestrutura e serviços básicos; seus principais destaques foram o incremento nos parâmetros urbanísticos de aproveitamento do solo e o aumento da intensidade da ocupação por zona, sem apresentar estudos técnicos que justificassem as mudanças ou avaliassem o seu impacto social (GOMES, 2019).

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Planejamento urbano e políticas urbanas

Esta pesquisa parte do campo teórico do planejamento urbano e das políticas urbanas. Desde o surgimento do urbanismo, tem sido comum encontrar setores expressivos entre urbanistas e planejadores urbanos que desconsideram a História como ferramenta útil para sua ação profissional, pois a análise histórica expõe o risco de técnicas de intervenção que, descoladas da realidade local, não surtem o efeito desejado ao serem implantadas, visto que o problema urbano específico a ser enfrentado não possui necessariamente a mesma causa que levou ao surgimento da técnica de intervenção (QUINTO-JR., 1990). Essa reprodução de soluções padronizadas, descoladas da realidade local, tende a transformar as cidades em espaços que se pretende padronizados, onde se podem encontrar mundo afora as mesmas ofertas de produtos e serviços. São as comunidades locais que sofrem os maiores impactos dessas transformações.

O recurso aos saberes históricos é útil à análise do planejamento urbano e das políticas urbanas também por uma razão inusitada: ao se debruçar sobre a tarefa de planejar, o esforço de imaginação do futuro, próprio ao planejamento, necessita de um prognóstico; a construção de cenários, por este ponto de vista, significa encontrar tendências no desenvolvimento urbano para estimulá-las, quando desejadas, ou desestimulá-las, quando indesejadas, mas encontrar tendências não significa tentar “prever” o futuro, como se o futuro fosse passível de completa determinação pelo presente, ignorando a dimensão de possibilidades que existe nos processos históricos, ou como se, do planejamento, a única consequência fosse um êxito infalível. Construir cenários não significa apenas simular desdobramentos, sem a preocupação de quantificar probabilidades (SOUZA, 2011). São os saberes históricos, a análise do presente lastreado em tendências de médio e longo prazo, que permitem ultrapassar a simples

quantificação de probabilidades e tornar significativo, fértil, frutuoso o esforço do planejamento; de igual modo, é a análise das políticas urbanas presentes à luz do desenvolvimento urbano pregresso que permite avaliar mais adequadamente seus impactos, suas chances de sucesso frente aos desafios do presente, e um leque de consequências derivado dos choques entre as forças econômicas, políticas e sociais territorializadas, de um lado, e o desígnio do planejador, do outro. Por isso mesmo, um enorme desafio de um planejamento urbano historicamente enraizado, e também da crítica aos modelos abstratos de planejamento urbano que desconsideram estas forças locais, é exercer o exame da economia política de cada grande projeto, identificando de que forma atores políticos e empresas se associam e mobilizam elites locais e regionais para exercer o controle do território, construindo uma nova geografia física, econômica e política que decompõe o território (VAINER, 2007).

2.2 Empresariamento e a produção do espaço urbano

Um cenário necessário a ser analisado é forma como os governos locais tem buscado modos competitivos de inserção na economia globalizada, através da gestão denominada de “empresariamento urbano” (MARICATO, 2000; HARVEY, 2005.). Trata-se da adoção do chamado “planejamento estratégico”, que é de fato, uma estratégia de gestão orientada para a atração de “uma produção altamente móvel e flexível, bem como fluxos financeiros e de consumo” (HARVEY, 1985, p.5). Para alcançar esses objetivos, o poder local utiliza, entre outros métodos, a flexibilização das normas relativas ao parcelamento e uso do solo e dos códigos de edificação, antes estabelecidos para orientar e controlar o desenvolvimento urbano. Com a ênfase nos mecanismos de mercado e a nova primazia do capital imobiliário, esse desenvolvimento se consolida numa lógica que ignora, deixa em segundo plano ou até mesmo contraria as necessidades e demandas da maioria da população (CARVALHO; CORSO-PEREIRA, 2012).

Assim, o poder público local, além de atuar no sentido de felicitar os investimentos do capital privado no âmbito local, também buscam uma maior competitividade internacional, explorando vantagens locais, transformando a cidade em lugar de consumo, ao invés de lugar de produção. Desta forma, a cidade passa a ser orientada de acordo com a logica empresarial e especulativa, passa a se investir nos lugares onde se demostram mais rentável e os custos dos investimentos são compartilhados com os contribuidores, porém os benefícios são apropriados

apenas pelos promotores associados aos projetos de renovação urbana que ocorrem nas cidades. Portanto, os lucros e benefícios, deste tipo de gestão, sejam eles sociais, de segurança, de lazer, são desfrutados apenas por algumas classes sociais, particularmente as que são mais privilegiadas. Consequentemente, verifica-se que o ato de colocar em prática o empresariamento urbano, torna a cidade em uma organização estruturada como objeto de receber investimentos, acréscimos econômicos e um desenvolvimento plenamente voltado para o lucro e o bem do capital. Quebrando assim o conceito de cidade, como espaço de produção e reprodução das relações sociais, “coisificando” e o espaço urbano (HARVEY, 1996; BOTELHO, 2004).

Essa administração subordinada ao capital, tem o espaço como mercadoria, portanto, prática a provisão diferenciada de serviços e equipamentos públicos, e essa valorização distinta baseadas nos padrões de consumo, cria a fragmentação do espaço urbano. Essa fragmentação espacial, produto da produção capitalista do espaço, se revela na paisagem urbana através de uma morfologia diversificada e marcada pela heterogeneidade espacial, demonstrando uma contradição no uso do solo, pois, essas parcelas criam centralidades, as quais são dotadas de melhores condição de infraestrutura e equipamentos urbanos, foco de atração de investimentos, comércios, serviços e consumidores. E esse processo de fragmentação espacial implica tanto na incorporação de novas áreas como na ressignificação de lugares na cidade, redefinindo os usos do solo urbano nessas áreas valorizadas. Nesses termos, a produção do espaço passa ser um elemento estratégico para acumulação do capital (HARVEY, 1996; CARLOS, 2002).

A relação entre espaço e o modo capitalista de produção deve ser vista como uma relação dialética, pois, o espaço não é *locus* passivo das relações sociais, pois este possui um papel ativo, utilizado operacional e instrumentalmente pelas classes que detém a maior parte dos recursos. Isso porque a classe hegemônica tem o poder, através do dinheiro, de ocupar, modelar e fragmentar o espaço da forma que melhor lhe convém. Assim, na proporção em que a cidade se torna para o capital um grande negócio, e as leis do mercado passam a estabelecer as regras do ordenamento urbano, os efeitos se tornam devastadores para grande parte da população. Pois, o espaço é condição geral de existência, mas, no modo de produção capitalista, ele é utilizado como meio de produção de mais-valia, acelerando o processo de valorização dos espaços, e esses passam necessariamente pela mercantilização, mais concretamente pela mercantilização dos lugares (LEFEBVRE, 2000; CARLOS, 2004).

2.3 Ordenamento territorial

Com isso, “ordenar” o território ficou muito mais complexo. O ordenamento territorial é um instrumento de articulação setorial e institucional que objetiva um planejamento integrado e especializado da ação do poder público. Esse constitui a expressão territorial das políticas econômicas, sociais, culturais e ecológicas. Nesse sentido, seu entendimento caminha na direção de um “disciplinamento” do uso do território, de modo a compatibilizar, ou, ao menos, diminuir eventuais conflitos existentes nas diversas ações públicas e privadas que alteram dinamicamente os cenários físicos, sociais, econômicos e culturais contidos no território (FIGUEIREDO, 2005).

Ordenar o território exige, obrigatoriamente, considerar alternativas de usos possíveis e aceitáveis. Eleger os usos mais adequados exige o conhecimento dos agentes públicos e privados que atuam em um dado território, de seus interesses e suas práticas de ocupação (COELHO NETO, 2014). Portanto, um “reordenamento territorial” é necessariamente multiescalar e multiterritorial, no sentido da combinação não simplesmente dos espaços políticos, econômicos e culturais, mas das múltiplas escalas e formas espaciais em que elas se manifestam. O ordenamento territorial tem como meta a compatibilização de políticas em seus rebatimentos no espaço, evitando conflitos de objetivos e contraposição de diretrizes no uso dos lugares e dos recursos. Pensa-se o Estado como agente regulador e harmonizador, e não como gerador de impactos negativos (ambientais, sociais e econômicos).

2.4 Território

Para que se possa entender o “reordenamento territorial” é preciso, antes, definir o que vem a ser “território”, que nesta pesquisa é entendido como o espaço apropriado por uma determinada relação social que o produz e o mantém a partir de uma forma de poder. É um campo de forças das relações de poder espacialmente delimitadas e operando sobre um substrato referencial (HAESBAERT, 2004). A imbricação de múltiplas relações de poder, do poder mais material das relações econômicas-políticas ao poder mais simbólico (destacando que se trata aqui de uma concepção de poder foucaultiana, a partir das formas como ele é exercido e produzido). O território é uma completude, uma totalidade, portanto, é multidimensional.

Por essa razão e para uma eficaz análise é necessário definir o território como composicionalidade, ou seja, compreende e só pode ser compreendido em todas as dimensões que o compõem (HAESBAERT, 2004). Como decorrência desse raciocínio, é interessante observar que, enquanto espaço vivido, o território é sempre múltiplo, diverso e complexo, ao contrário do território “unifuncional” proposto pela lógica capitalista hegemônica, especialmente através da figura do Estado moderno. A produção territorial pode ser compreendida reconhecendo-se o domínio ou o controle político, a apropriação simbólica e afetiva e, concomitantemente, a dinâmica econômica, no processo de reprodução da dominação social, em que o Estado e os agentes do capital se fundem histórica e incessantemente (HAESBAERT, 2004).

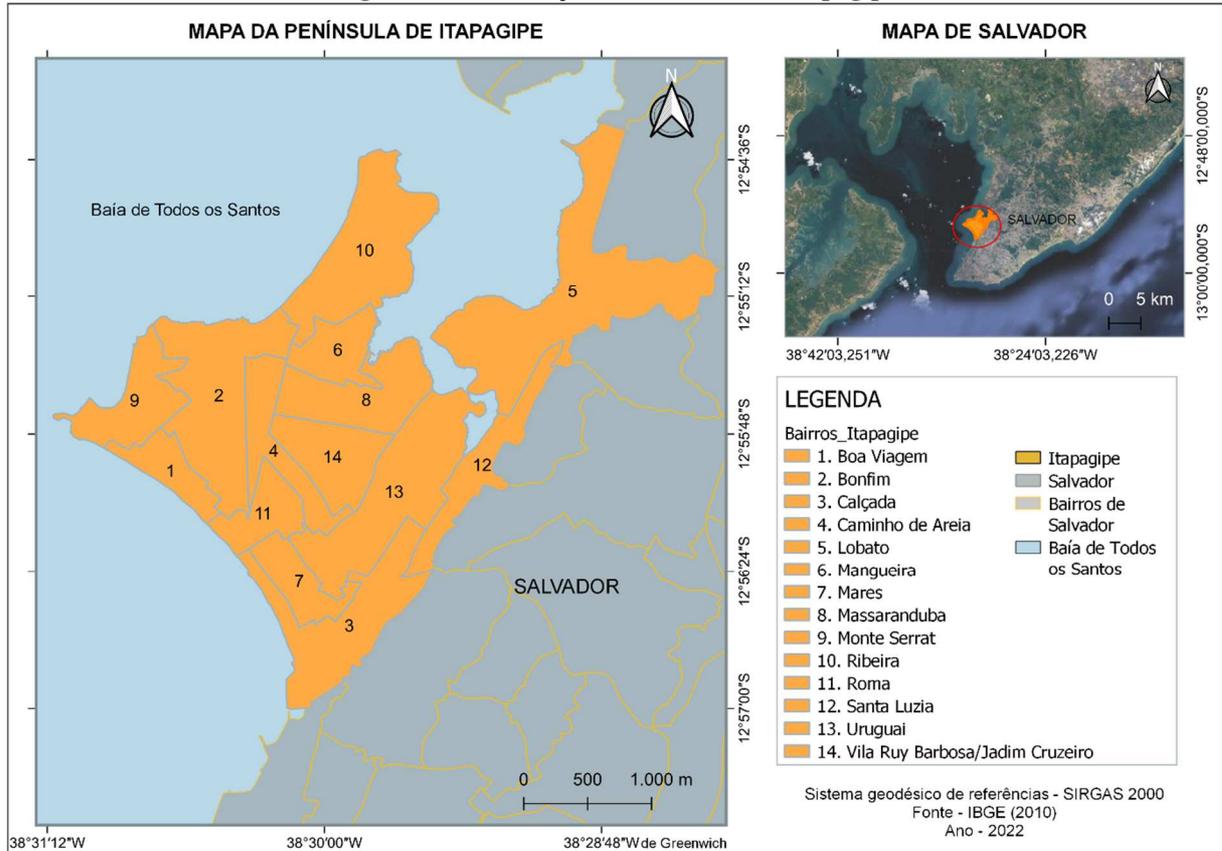
3. METODOLOGIA

Esta pesquisa é documental, e utiliza técnicas de análise qualitativa para alcançar seus resultados. Uma das técnicas importantes para o desenvolvimento da presente pesquisa foi a realização de uma ampla pesquisa bibliográfica sobre a Península de Itapagipe, seu desenvolvimento social e histórico, e sobre os sucessivos planos e políticas urbanas definidas pela Prefeitura de Salvador entre 2000 e 2020 para a área, nos acervos públicos da cidade e também na internet em busca com as palavras chaves de nosso resumo (Empresariamento urbano; Ordenamento territorial; Península de Itapagipe), também fizemos uso do SIG para elaboração dos mapas, bem como busca de dados na base do IBGE. Entre estas fontes encontram-se a imprensa soteropolitana, livros e artigos sobre a História de Salvador e da Península de Itapagipe.

4. PENÍNSULA DE ITAPAGIPE

A Península de Itapagipe está localizada na Cidade Baixa, em Salvador – Bahia (Imagem 1). Considerando-se nesse território os bairros de Alagados, Boa Viagem, Bonfim, Calçada, Caminho de Areia, Mangueira, Mares, Massaranduba, Mont Serrat, Ribeira, Roma, Santa Luzia e Uruguai, Vila Ruy Barbosa/ Jardim Cruzeiro. Esse território abrigou grande parte das indústrias implantadas na Bahia desde o início da indústria no Brasil até a criação de novos centros industriais na segunda metade do século XX. Essa área apresenta ocupação desde antes da implantação da cidade pelos portugueses, com a presença de aldeamentos indígenas. (LUTHER, 2012).

Figura 1 – Localização da Península de Itapagipe



Fonte: Os autores (2022).

Assim, desde a fundação da cidade esta área apresentou ocupação, até mesmo sendo cogitada como uma das possibilidades de sítio para construção da capital do Brasil, devido a sua grande beleza natural, clima agradável e facilidade de navegação, porém esses planos não foram concretizados, pois a área, que é uma planície, estaria mais vulnerável a ataques dos demais colonizadores europeus. Desta forma, a Península não foi escolhida para implantação da cidade, mas, ainda em 1550 foi escolhida para construção de empresa de concreto e fabricação de embarcações, se tornando nos séculos seguintes, o estaleiro baiano, o mais importante arsenal ultramarino do século XVII. Os caminhos que davam acesso a Península eram precários, especialmente nas áreas que hoje se localizam os bairros de Monte Serrat e da Ribeira, ainda assim o crescimento da população era crescente, e devido a isso muitas igrejas foram sendo construídas no século XVIII, como a Igreja Matriz da Penha em 1742, a Igreja da Boa Viagem entre os anos de 1742 e 1746 e a Igreja de Nosso Senhor do Bomfim, entre 1740 e 1772, e em 1760 foi criada a freguesia de Nossa Senhora da Penha de Itapagipe e apenas 100

anos depois foi criada a freguesia de Nossa Senhora dos Mares (CARVALHO, 1915; LUTHER, 2012).

Neste momento, a maioria da população residente em Itapagipe era pobre, sendo composta em sua maioria por pescadores, carpinteiros, ferreiros, pedreiros, alfaiates, funcionários públicos e negociante. Até meados do século XIX, a maior parte das famílias de classe média alta moravam distribuídas nos centros da Cidade Alta e da Cidade Baixa e em suas vizinhanças imediatas, porém, nesse período Itapagipe se tornou área de veraneio da burguesia e também da população menos abastada. Ainda no final do século XIX a imagem da Península foi formada como lugar salubre e propenso a instalação de equipamentos para tratamento de enfermidades, pois os viajantes ultramarinos que chegavam enfermos das viagens, permaneciam no local por algum tempo para se recuperarem, evitando assim a transmissão de enfermidades para a população das áreas mais densas da cidade. Nesta época, a estrutura espacial de Itapagipe estava definida em três centros, sendo eles Penha e Ribeira, Bomfim e Monte Serrat e Boa Viagem, esses localizados nas suas pontas e sendo interligados por caminhos estruturantes e um lento processo de construções acontecia nas proximidades desses centros (CARVALHO, 1915; LUTHER, 2012).

A Península começou a se adensar e ser ampliada com os acréscimos de terras devidos aos sucessivos aterros na enseada dos Tainheiros e das áreas de manguezais. E foi nesse cenário que a indústria se inseriu de forma mais massiva na Península de Itapagipe, em meados do século XIX. De fato, a pequena indústria permeou toda a história do lugar, porém a partir deste momento que esta passou a alterar a estrutura e a vida de Itapagipe, a qual transformou seu caráter bucólico, salubre e de veraneio para uma posição de segundo plano, ganhando destaque o seu caráter industrial, adensado e popular. A Península passou a abrigar em seu sitio a maior quantidade de indústria da cidade de Salvador, chegando a comportar 111 empresas relacionadas á atividade industrial. Formando o primeiro Centro Industrial Baiano, e provocando muitas transformações na configuração urbana, a estruturação dos centros e caminhos já criados foram mantidas, porém os bairros se transformaram e mudaram o seu caráter, pois havia uma grande quantidade de operários sendo atraídos para Itapagipe, e esses buscavam residir próximos aos locais de trabalho, criando assim, uma nova necessidade de construção de moradia na área (CARDOSO, 2004; LUTHER, 2012).

Assim, o lugar do tempo livre, de pesca e veraneio, da produção em pequena escala e dos estaleiros, teria se transformado completamente em lugar de trabalho e ocupação industrial. E nesta mudança de cenário foi havendo o adensamento e aumento da população, desta forma, muitos moradores das classes sociais mais elevadas foram deixando o lugar, e propagando-se as habitações proletárias em todo o decorrer do século XIX, sendo casas pequenas e construídas pelos próprios operários ou conjuntos edificadas por senhores industriais. E toda esta ocupação espontânea em meio a implantação de grandes indústrias começa a ser analisada e repensada apenas em meados do século XX, quando em 1940 o Escritório do Plano de Urbanismo da Cidade de Salvador (EPUCS) propôs um novo zoneamento para a Península de Itapagipe, e neste a Zona industrial ocuparia o Sul e o Leste da Península, áreas dos bairros de Mares, Calçada, Uruguai e Massaranduba, deixando o Norte e o Oeste, áreas dos bairros de Monte Serrat, Ribeira e Penha, para Zona Residencial Satélite, áreas onde também se encontravam indústrias, sendo algumas de grande porte, proposições de um planejamento com raízes modernista o qual zoneava os usos desconsiderando a ocupação existente (CARDOSO, 2004; LUTHER, 2012).

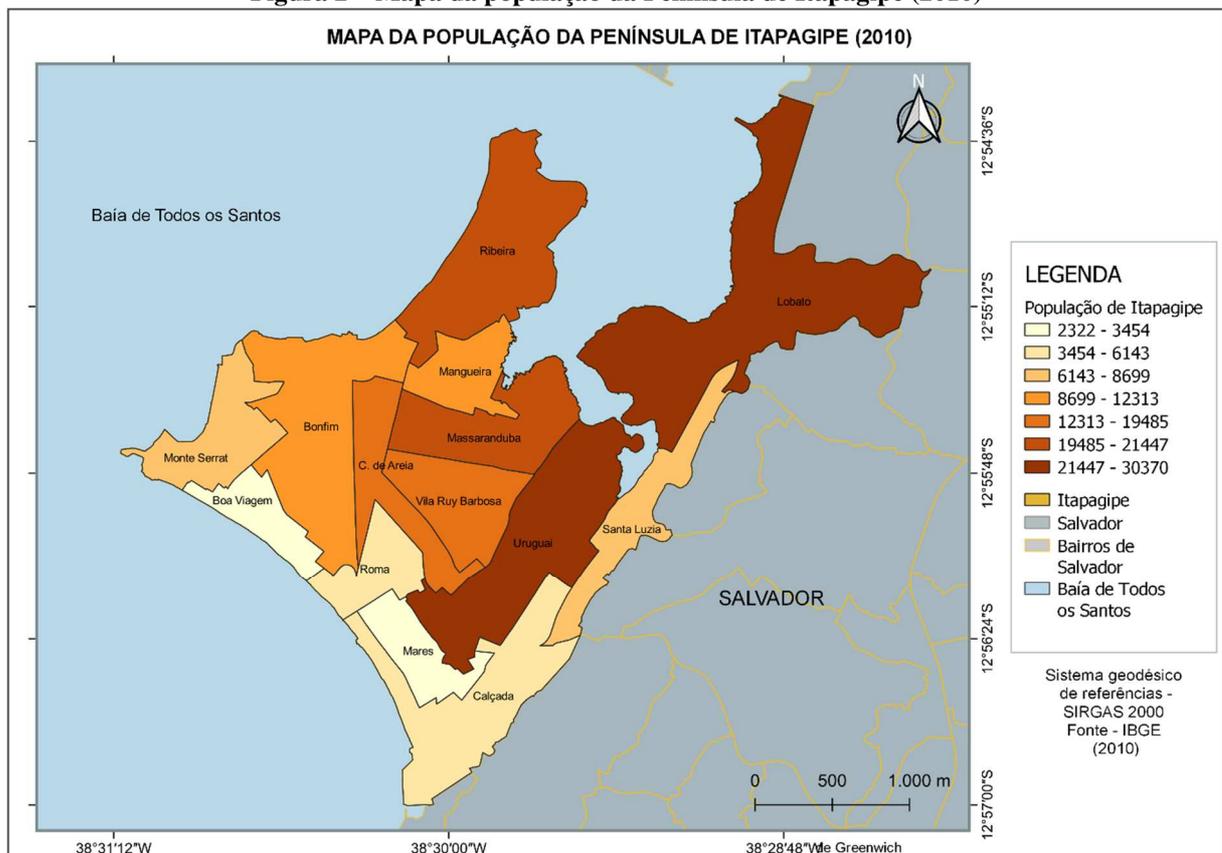
Nessa mesma época, ocorreram invasões – ocupação coletiva de população pobre – nas terras desocupadas, dando início a destruição dos manguezais, e essas pessoas sendo atraídas pelos empregos proporcionados pelas fábricas e polo baixo custo das habitações, dão início a maior ocupação urbana sobre as águas na América Lática, a invasão de palafitas ao longo da enseada dos Pinheiros conhecida como Alagados, a qual começou com a construção de palafitas e logo se estendeu sobre os aterros sanitários. Porém, na segunda metade do século XX, o processo de industrialização na Península de Itapagipe começa a declinar, e muitas dessas indústrias começaram a deixar o local, mas o processo de ocupação pela população de baixa renda seguiu em ascensão. Tornando assim a Península em uma área desvalorizada, devido a presença de fábricas e das inúmeras vilas e habitações proletárias, e poucos terrenos ociosos, os quais eram facilmente ocupados (CARDOSO, 2004; LUTHER, 2012).

Hoje a Península de Itapagipe é caracterizada por uma arquitetura composta por edificações de médio e pequeno porte, horizontalizada e pouco monumental, um perfil de casas enfileiradas e agrupadas, massivas e ancoradas no solo. Lugar caracterizado pela pobreza e estigmatizado pela violência, o que desvalorizou ainda mais os imóveis, atraindo continuamente uma população de baixa renda. E ao mesmo tempo que se tornava mais populosa evidenciava

os níveis de exclusão social. Entretanto, a sua população local vem mostrando que existe uma forte sensação de pertencimento, o que em muitos casos e ligado ao histórico de geração residentes no local, levam esses a lutar pelos seus interesses e pela melhoria do território, sem que o mesmo perca o seu caráter acolhedor, reconhecendo seu valor e buscando preservá-lo.

O cenário atual da Península de Itapagipe, conseqüente de todo esse contexto histórico, é uma população local de mais de 150 mil habitantes (Imagem 2), segundo o censo de 2010, distribuídos em cerca de 50 mil domicílios, a renda per capita média, em 2010, estava entre R\$307,00 e R\$490,00, sendo os bairros de Mangueira, Massaranduba, Uruguai e Vila Ruy Barbosa/Jardim Cruzeiro os que tem a maior concentração de população nessa faixa de renda. Considerando o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), encontramos na Península o IDH de 0,610 no Bairro de Massaranduba e 0, 840 no bairro do Bomfim.

Figura 2 – Mapa da população da Península de Itapagipe (2010)

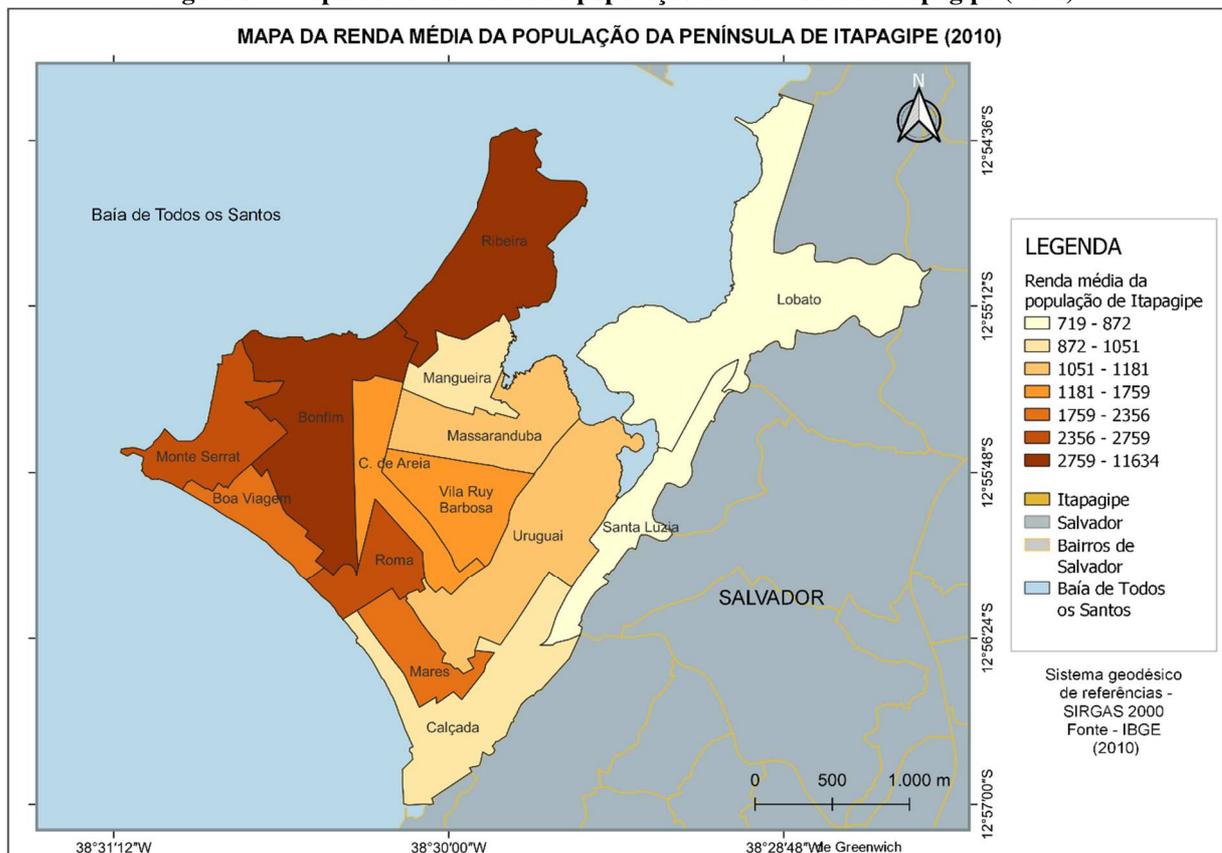


Fonte: Os autores (2022).

A população de mais de 60 anos era de quase 17 mil pessoas, ou seja, 12% da população local se encontra nessa faixa etária, a taxa de analfabetismo entre jovens de 7 a 18

anos era de 4%, o acesso dos domicílios a rede de abastecimento de água e de esgotamento sanitário era de 99%, porém mais 35% dos domicílios, ou seja, aproximadamente 26 mil pessoas da Península residem em habitações com mais de 2 pessoas por cômodos elevando a densidade populacional para cerca de 800 pessoas por hectare, com alta concentração de pessoas negras no território, evidenciando a vulnerabilidade de uma área densa e de baixa renda (IBGE, 2010; BRITO et al, 2021).

Figura 3 – Mapa da renda média da população da Península de Itapagipe (2010)



Fonte: Os autores (2022).

E essa vulnerabilidade se apresenta de forma fragmentada, pois o território de Itapagipe é dividido em uma área onde se localiza a concentração de comércios e serviços e a população de classe média e outra onde vive a população carente, O lado nobre abriga os bairros da Ribeira, Bomfim, Monte Serrat e Boa Viagem (Imagem 3), e nele tem marcos arquitetônicos reconhecidos como relevantes para o patrimônio histórico-cultural de Salvador, assim como paisagem de belezas naturais. Na área carente estão situados os bairros de Lobato, Santa Luzia, Massaranduba, Jardim Cruzeiro/Vila Ruy Barbosa, Uruguai e Mangueira. Essa população, que em sua maioria se auto-identificaram como pretos e pardos no censo de 2010, apresenta piores

índices em todos os indicadores socioeconômicos. Ao sul da Península, nos bairros da Calçada e de Mares, onde era a antiga vila operária das fábricas instaladas na área, localiza-se uma concentração de moradores de renda baixa que vivem em cortiços, estima-se que são 250 pessoas e essas têm renda per capita de até meio salário mínimo.

Desta forma, ao verificar os dados socioeconômicos especializados se torna claro que a história da Península de Itapagipe reflete diretamente nos dados atuais, pois analisando os dois mapas acima é possível identificar que os bairros mais adensados são onde se encontram a população de baixa renda, herança do declínio da industrialização local. Assim, torna-se perceptível que as soluções apresentadas para o ordenamento territorial e desenvolvimento econômico devem levar em consideração, além do histórico, a dualidade dos bairros de classe média a qual tem ao lado populações carentes e vulneráveis.

5. OS IMPACTOS DO EMPRESARIAMENTO URBANO NO ORDENAMENTO TERRITORIAL DA PENÍNSULA DE ITAPAGIPE

O empresariamento urbano desconsidera o histórico do local, ele fragmenta o espaço urbano na intenção de vender as parcelas mais rentáveis, mas, para que o planejamento estratégico se efetive é necessário legitimar o projeto de despolitização, ou seja, é preciso que aconteça a negação da cidade enquanto espaço político, a partir da criação de um consenso, o qual exigirá que a cidade esteja unificada em torno de um projeto comum, construindo assim um projeto ideológico que se ancora em dois elementos: a necessidade de uma consciência de crise e o patriotismo de cidade. Porém, como o sentimento de crise pode ser passageiro, então transforma-se este em um patriotismo, com a intenção de promover a cidade, que para ser alcançado dota os habitantes de um sentido de pertencimento e de vontade coletiva de participação motivados pela confiança no futuro da cidade (VAINER, 2000).

Pois criar uma consciência e patriotismo de cidade são os elementos chave para se estabelecer, de forma permanente, a cooperação público-privado e posterior difusão do pensamento estratégico entre os agentes econômicos e sociais da cidade. Os quais associados a abdicação do poder das lideranças locais, criam a trégua necessária para o bom andamento dos negócios, e este é o alto preço pago pelas cidades para conseguirem competir umas com as outras, na tentativa de serem escolhidas para novos investimentos (VAINER, 2000). E este sentimento de pertencimento e patriotismo foram despertadas na população da Península de

Itapagipe e reforçado pela ideia e posteriormente pela canonização da Santa Irmã Dulce, fio condutor que já estava entrelaçado ao ordenamento urbano, e vinha conduzindo a ideia do planejamento voltado ao turismo, o qual foi criado e reforçado, na tentativa de transformar um território, anteriormente movido pela industrialização e por décadas deixado de lado, mas que ocupa paisagens de grande beleza naturais, em uma zona turística.

Seguindo esta linha do planejamento estratégico, no início dos anos 2000 o Governo do Estado da Bahia começou a implantar o Programa Ribeira Azul, este foi um programa de requalificação urbana integrado, o qual contemplou intervenções sociais e físicas, pois este transferiu as famílias das palafitas para casas, recuperou manguezais, investiu em infraestrutura urbana, e realizou projetos sociais que fortaleceu as articulações da população local. No ano de 2004 o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Salvador (Lei nº 6.586/2004), estabeleceu restrições de gabarito na Orla Oceânica da Baía de Todos os Santos, com a finalidade de preservar a paisagem urbana.

Assim, o Plano Diretor de Salvador de 2008 (Lei nº 7.400/2008), nas suas diretrizes para infraestrutura de suporte a atividade econômica estabeleceu a implantação de vias turísticas na Península de Itapagipe para assegurar o acesso a Bahia de Todos os Santos e que estas a interligassem ao Centro e ao Subúrbio Ferroviário de Salvador. Este plano estabeleceu também a valorização e aproveitamento do potencial turístico e de lazer da Bahia de Todos os Santos, bem como a implantação de empreendimentos de entretenimento e lazer, atividades voltadas para a cultura e para o turismo como hotéis e marina, restaurante, museus e teatro, e também estabeleceu diretrizes para a preservação da paisagem da Península de Itapagipe, de forma a assegurar os marcos importantes como a Colina do Bomfim.

Neste PDDU de 2008, a Península de Itapagipe inteira aparece como área proposta para Operação Urbana Consorciada (OUC), na busca por incentivar a requalificação urbanística, a recuperação das edificações degradadas, o uso misto de atividades residenciais com comerciais e de serviço voltado para o turismo, o lazer e as atividades náuticas. A OUC apesar de ser um instrumento que prevê a participação da população no objetivo de alcançar melhorias, pode ser facilmente utilizado para atender as iniciativas do setor privado e da especulação imobiliária, pois, este permite a regularização de obras em desacordo com a legislação vigente, a modificação de índices e características de parcelamento, uso e ocupação

do solo, assim como, alterações das normas edilícias, se apresentando aberto e permissivo.

E claramente, seguindo esse instrumento urbanístico, foi lançado em 2009, pela Secretaria de Desenvolvimento Urbano, Habitação e Meio Ambiente (SEDHAM) o projeto de requalificação de Península de Itapagipe com o nome “Projeto Orla de Itapagipe”. Este propôs a implantação de calçada na orla, edifícios de alto padrão, hotéis e marinas, desconsiderando os usos do solo existente e a população local. A Prefeitura chegou a decretar como espaço de utilidade pública para fins de desapropriação uma área de 324 mil metros quadrados, e essa área incluía bens tombados pelo patrimônio histórico, prédios, residências, lojas além de antigas fabricas e casarões seculares. Esse decreto tinha por objetivo congelar as áreas para evitar ampliações, reformas e novas construções, e apresentou um vídeo no Youtube de lançamento do projeto assim como apresentou no site oficial da SEDHAM que a finalidade deste projeto era socializar a Baía de Todos os Santos, “devolvendo” á população, inclusive aos moradores desta localidade, a segunda maior baía do mundo (SEDHAM, 2009; LUTHER, 2012).

A população imediatamente reagiu contraria a esse congelamento, que claramente tinha a intenção de disponibilizar parte da orla da Península de Itapagipe para a especulação imobiliária. Esse projeto era de várias formas excludentes, pois ignorava completamente a população local, os usos do solo e também a arquitetura local, visto que passaria o trator nas edificações históricas ainda existente, mas felizmente esse projeto não foi executado. Porém a especulação imobiliária continuou se mostrando forte na Península, e as áreas de grande interesse paisagístico e turístico acabaram sendo as mais atingidas, sempre sob a justificativa de fomentar o turismo e atrair investidores internacionais, o poder público começou a intensificar novos investimentos nas suas áreas já valorizadas, fortalecendo essa especulação.

Um ano depois, em 2010, vinte projetos prevendo grandes intervenções urbanísticas e se declarando interessado no desenvolvimento sustentável da cidade para transformar Salvador e sintoniza-la com as mais modernas cidades do mundo. Este pacote de projetos foi denominado de Salvador Capital Mundial, foi assinado por vários arquitetos e “doados” a prefeitura de Salvador pela Fundação Bahia Viva, empresa de Carlos Suarez, ex-dono da imobiliária OAS. Neste a Península de Itapagipe seria beneficiada com o projeto de revitalização urbana denominado de Projeto Nova Cidade Baixa, este assinado pelo escritório paulista Brasil

Arquitetura em parceria com a empresa local A&P Arquitetura e Urbanismo, visando remodelar a partir da requalificação urbana, ambiental e paisagística uma área que abrangia do Campo Grande até a Ribeira, abarcando toda área da Bahia de todos os Santos.

Esta requalificação apresentava diretrizes onde a orla receberia ampla área e novos espaços públicos qualificados para o uso e lazer e de pedestres, com ciclovias, novas linhas de transportes públicos como o Veículo Leve sobre Trilhos (VLT), além de edifícios residenciais e túneis de estacionamento subterrâneo, porém, para estas serem realizadas, também passariam o trator nas edificações existentes na área de intervenção. A doação desse conjunto de projetos foi questionada em uma reportagem do Jornal A Tarde, a qual cobrava ao então prefeito João Henrique Carneiro a identificação do patrocinador do Salvador Capital Mundial, e levantava suspeitas de que interesses econômicos do próprio grupo diretor da fundação doadora estariam motivando essa doação, a falta de reação imediata da Prefeitura levou o doador a pedir a devolução dos projetos.

No ano de 2016 a Prefeitura de Salvador lançou o novo Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (Lei nº 9.069/2016) e este seguiu o mesmo roteiro, nele a delimitação de Itapagipe inteira está como área passível de Operação Urbana Consorciada (OUC), com a estratégia de desenvolvimento que se orienta pelo objetivo geral de assegurar a sua vitalidade por meio de políticas de valorização da sua diversidade social e cultural, dos espaços urbanizados, do patrimônio edificado, da paisagem e das manifestações culturais, mantendo-a atrativa para a moradia e para atividades econômicas, em especial o turismo, otimizando os investimentos públicos e privados já realizados. Este plano vigente em Salvador, não definiu metas, não estabeleceu prazos para seu cumprimento, não estimou os recursos necessários para o seu cumprimento e muito menos alinhou as estratégias adequadas ou definiu prioridades. Esse plano revela um descompromisso com o real planejamento o qual deveria orientar a gestão urbana assim, abrindo mão do controle do destino da cidade.

E este mesmo modelo de plano que estabelece diretrizes, e mesmo que tenha estabelecidos metas e prioridades, não estimou os recursos necessários para o seu cumprimento ou mesmo os possíveis responsáveis por sua execução e muito menos alinhou as estratégias adequadas, foi seguido pelo Plano de Bairros de Itapagipe, lançado em 2021 pela Prefeitura de Salvador, por meio da Fundação Mario Leal Ferreira (FMLF), apresentando como um dos seus

principais objetivos estruturar o território para o turismo religioso de modo a potencializá-lo, com a justificativa de ativar o desenvolvimento do turismo e da economia do território por meio da captação dos impactos sociais e econômicos da peregrinação ao santuário de Irmã Dulce.

Objetivo esse, já demonstrado no projeto Caminho da Fé, o qual foi lançado em novembro de 2017 pela FMLF, com o propósito da requalificação urbanística da Avenida Dendezeiros para Implantação do Caminho da Fé, trajeto onde foram instalados 14 totens que representam a Via Crucis de Jesus Cristo, e que contam também a história de Irmã Dulce e de Senhor do Bonfim. Esse caminho faz a ligação entre o Santuário de Irmã Dulce, no largo de Roma, e a Basílica do Senhor do Bonfim, no Bonfim, apresentando portanto em seus extremos dois importantes polos turísticos que são as Obras Sociais de Irmã Dulce e a Igreja do Bonfim, com a justificativa de ativar o desenvolvimento do turismo e da economia do território por meio da captação dos impactos sociais e econômicos da peregrinação ao santuário da recém canonizada Santa Dulce dos Pobres, cuja história é umbilicalmente ligada ao território itapagipano (CORREIO DA BAHIA, 2020).

Diante desse novo padrão de governança sobre a cidade de Salvador, o qual apresenta consequências diretas no território da Península de Itapagipe, prédios residenciais existentes, edificações para fins industriais, igrejas, monumentos e muitas outras edificações históricas foram abandonadas e entregues ao desgaste, por falta de atenção do poder público, o qual segue sem dar a estas ao mínimo uma destinação social, na intenção de preservar e manter essas edificações como importantes referenciais. Desta forma, essa parte antiga vem sendo sacrificada em cada novo projeto ou plano apresentado em nome da imposição de uma visão equivocada de progresso e desenvolvimento “sustentável”, que apenas fragmenta o espaço, gerando maior distanciamento entre as classes sociais.

Os equipamentos urbanos antigos da Península de Itapagipe, que ainda se encontram em condições de aproveitamento, foram sendo relegados a alguns usos, mesmo que precário, outros foram simplesmente abandonados e estão vazios e alguns se encontram em ruínas, esses revelam uma total falta de critério urbanístico, na configuração desse território, o qual foi moldado, dentro das suas possibilidades, as exigências do progresso chamado de modernidade, principalmente pelas imposições do mercado imobiliário.

6. CONCLUSÃO

Na cidade-mercado, ou seja, na cidade regida pelo empreendedorismo urbano, a cidade vai se deslocando de uma área para outra, em função da especulação imobiliária, assim, alguns bairros tradicionais vão inteiramente se deteriorando. Pois, nesse tipo de administração, quando alguns terrenos ou edificações perdem o valor de venda, essas são deixadas de lado e entram em processo de decomposição. E a população que ali vivem na marginalização da sociedade, geralmente formados por uma classe média baixa trabalhadora, e até mesmo de desempregados, ou quais vivem ao lado de áreas que foram escolhidas, por sua beleza paisagista e valor de mercado, consideradas como mercadorias de alto valor, e tem os seus espaços totalmente urbanizados e modernizados, em uma tentativa de venda, através do processo de especulação imobiliária, e a Península de Itapagipe é um caso exemplar dessa forma de gestão urbana.

Caso este que demonstra como uma área urbanizada foi se tornando obsoleta por perder o seu significado, valor e importância, passando a ser uma não mercadoria. Itapagipe que foi áreas das primeiras indústrias da Bahia, que teve o seu território ampliado para o mar e a maior invasão sobre as águas da América Latina, hoje é fragmentada em áreas possíveis de venda e áreas aboletas para o mercado imobiliário. Hoje tem essas áreas valorizadas voltadas para o mercado do turismo o qual a sua história permite fomentar. E essa forma de administrar a cidade voltada para o mercado, vem empobrecendo a condição humana na medida que reduz todo o território da Península e suas construções físicas, sociais e simbólicas em mercadorias de simples valor monetário, e quando essas não conseguem ser mais comercializadas ou usadas pelo poder público local são abandonadas e deixadas no esquecimento urbano e social.

REFERÊNCIAS

BAHIA, **Desapropriação de Itapagipe em discussão**. Salvador, 05 de dez. de 2009. Disponível em: < <https://dp-ba.jusbrasil.com.br/noticias/2035372/desapropriacao-de-itapagipe-em-discussao?ref=serp>>. Acesso em: 17 de set. de 2020.

BOTELHO, Adriano. **A produção do espaço e o empresariamento urbano: o caso de Barcelona e seu Fórum das Culturas de 2004**. GEOUSP – Espaço e Tempo, São Paulo, nº 16, p. 111- 124, 2004.

BRITO, P. L.; SGURA VIANA, M.; DELGADO, J. P. M.; BRANDÃO, A. C.; PEDRASSOLI, J. C.; PEDREIRA JUNIOR, J.U.; SANTOS, K.O.B.; NATIVIDADE, M.; **Alertas e Propostas de Ações para Península de Itapagipe: baseadas em análises espaciais de suporte ao combate à COVID-19 – Nota técnica 04**. 21 de julho de 2020. Disponível em: <

https://www.researchgate.net/publication/343135871_Nota_Tecnica_04__Alertas_e_Propostas_de_Acoes_para_Peninsula_de_Itapagipe_baseadas_em_analises_espaciais_de_suporte_ao_combate_a_COVID19_Publicacao_em_21_de_julho_de_2020_Parte_2_Condicoes_de_Saude >. Acesso em: 05 de set. de 2020.

CARDOSO, Ceila Rosana Carneiro. **Arquitetura e Indústria: a península de Itapagipe como sítio industrial da Salvador Moderna (1892 – 1947)**. 2004. Dissertação (Mestrado em Teoria e História da Arquitetura) – Departamento de Arquitetura e Urbanismo, Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, São Carlos, 2004.

CARLOS, A. F. A. A natureza do espaço fragmentado. In: SANTOS, M.; SOUZA, M. A.; SILVEIRA, M. L. **Território: globalização e fragmentação**. 5. ed. São Paulo: Hucitec, 2002. p. 191-197.

_____. São Paulo: do capital industrial ao capital financeiro. In: CARLOS, A. F. A. e OLIVEIRA, A. U. de (orgs.). **Geografias de São Paulo: a metrópole do século XXI**. São Paulo, Contexto. 2004. p. 51-83.

CARVALHO, Inaiá Maria Moreira de; PEREIRA, Gilberto Corso. **A cidade como negócio**. Salvador: EDUFBA, 2012. 23p.

_____. Salvador, uma metrópole em transformação. Em: _____ (orgs.). **Salvador: transformações na ordem urbana**. Rio de Janeiro: Letra Capital / Observatório das Metrôpoles, 2014, pp. 236-261.

CARVALHO, Carlos Alberto de. **Tradições e milagres do Bonfim**. Bahia, Typografia Bahiana, 1915

COELHO-NETO, Agripino. Redes sociais, participação social e a territorialidade como componente de democratização do ordenamento territorial. In: SILVA, O.; SANTOS E.; COELHO NETO, A. (orgs.). **Identidade, Território e Resistência**. Rio de Janeiro: Consequência, 2014, p. 131-145.

CORREIO DA BAHIA ONLINE. **Prefeitura faz reunião para discutir plano turístico da Península de Itapagipe**. Salvador, 4 de jun. de 2020. Disponível em: <<https://www.correio24horas.com.br/noticia/nid/prefeitura-faz-reuniao-para-discutir-plano-turistico-da-peninsula-de-itapagipe/>>. Acesso em: 05 de set. de 2020.

FIGUEIREDO, Adma Harman. Visões governamentais. In: BRASIL. Ministério da Integração Nacional. Secretaria de Desenvolvimento Regional. **Para pensar uma política nacional de ordenamento territorial: anais da Oficina sobre a Política Nacional de Ordenamento Territorial**. Brasília: MIN, 2005. p. 63-64.

GOMES, Hortênsia. **PDDU de Salvador e a apropriação empresarial da cidade**. In: GOMES, Hortênsia; SERRA, Ordep; NUNES, Débora (Orgs.). Salvador e os descaminhos do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano: construindo novas possibilidades. Salvador, Edufba, 2019.

HAESBAERT, Rogério. **O mito da desterritorialização: do "fim dos territórios" à multiterritorialidade**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

HARVEY, David. **A produção capitalista do espaço**. São Paulo: Annablume, 2005.

_____. **Do gerenciamento ao empresariamento**: a transformação da administração urbana no capitalismo tardio. São Paulo, Espaço e Debates, nº 39, 1996, p. 48-64.

_____. **The Urbanization of Capital**. Oxford, Blackwell and Baltimore (Md), Johns Hopkins University Press, 1985.

LEFEBVRE, H. **La production de l'espace**. Paris, Antrhopos. 2000.

LUTHER, Aline de Carvalho. **Patrimônio Arquitetônico Industrial da Península de Itapagipe**: um estudo para a preservação. Dissertação de Mestrado, Universidade Federal da Bahia, Faculdade de Arquit. e Urbanismo, Salvador, BA, Brasil.2012.

MARICATO, Ermínia. As ideias fora do lugar, e o lugar fora das ideias. In: ARANTES, Otília Beatriz Fiori; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. **A cidade do pensamento único**. Desmanchando consensos. Coleção Zero à esquerda, Petrópolis, Vozes, 2000.

QUINTO-JR., Luiz de Pinedo. O papel da historiografia como instrumento de avaliação do surgimento da gestão urbana contemporânea: crítica. **Revista de Urbanismo e Arquitetura**, Salvador, v. 3, n. 1, p. 62–75, 1990.

SALVADOR. **Lei Municipal nº 6.586**, de 3 de agosto de 2004. 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: 23 jun. 2022.

SALVADOR. Prefeitura. **Lei Municipal nº 7.400**, de 22 de fevereiro de 2008. Dispõe sobre o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano do Município do Salvador - PDDU 2007 e dá outras providências. Salvador, 2008. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/ba/s/salvador/lei-ordinaria/2008/740/7400/lei-ordinaria-n-7400-2008-dispoe-sobre-o-plano-diretor-de-desenvolvimento-urbano-do-municipio-do-salvador-pddu-2007-e-da-outras-providencias>>. Acesso em: 1 dez. 2008.

SALVADOR. Prefeitura. **Lei Municipal nº 9.069**. Dispõe sobre o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano do Município de Salvador - PDDU 2016 e dá outras providências. Salvador, 2016. Disponível em: < <https://leismunicipais.com.br/a/ba/s/salvador/lei-ordinaria/2016/906/9069/lei-ordinaria-n-9069-2016-dispoe-sobre-o-plano-diretor-de-desenvolvimento-urbano-do-municipio-de-salvador-pddu-2016-e-da-outras-providencias>>. Acesso em: 23 jun. 2022.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **Mudar a cidade**: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos. 8ª. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2011.

VAINER, Carlos.B. Pátria, empresa e mercadoria. Notas sobre a estratégia discursiva do planejamento estratégico urbano. In: ARANTES, O.; VAINER, C.; MARICATO, E. **A cidade do pensamento único**. Desmanchando consensos. Petrópolis: Editora Vozes. 2000.

_____. **Planejamento Territorial e Projeto Nacional**: os desafios da fragmentação. R. B. de Estudos Urbanos e Regionais, Rio de Janeiro, v. 9, n. 1, p. 9-21, mai. 2007.