



X ENCONTRO TURISMO DE BASE COMUNITÁRIA E ECONOMIA SOLIDÁRIA - X ETBCES **“Educando para o Turismo de Base Comunitária”**

EXPANSÃO E ASPECTOS GERAIS DO PLANEJAMENTO URBANO EM SALVADOR: REFLEXOS SOBRE O MIOLO E/OU SOBRE O CABULA

Rosali Braga Fernandes
Kaíc Fernando Ferreira Lopes
Antônio Sócrates Batista Portela

Introdução

Neste capítulo buscamos identificar, no contexto da expansão urbana e do complexo processo de planejamento da cidade de Salvador, como o Miolo e o bairro do Cabula foram sendo tratados e como foram engendradas as grandes transformações neles ocorridas. Vale salientar que não pretendemos empreender uma análise profunda de todo o processo de planejamento soteropolitano, mas, sim, destacaremos aqui os principais planos urbanos sobre o tema, focando sempre no Miolo e no Cabula, nossos objetos de análise.

O trabalho se justifica tanto pela importância do tema, como pela exiguidade de estudos sobre as correlações: Planos X Miolo e/ou Cabula. Em termos de método de abordagem optamos pelo Dedutivo, visto que partimos de uma análise geral sobre as origens e a expansão da Cidade como um todo salientando seus principais Planos Urbanos para, então, focar no específico dos objetos Miolo e/ou Cabula.

Como resultados, além da própria análise evolutiva do tema, elaboramos um Quadro que resume e sistematiza nossa pesquisa. Também aportamos propostas para os próximos Planos da cidade de Salvador.

A referida cidade, já veio planejada por Portugal tanto em termos das características ideias de localização, como do nome e do próprio traçado urbano. O objetivo era atender aos interesses portugueses. Fundada em 1549, foi capital do Brasil até 1763. Capital do Estado da Bahia e sua mais importante cidade, localiza-se a 13° de latitude sul e 38°30' de longitude oeste, ocupa hoje cerca de 303 km² (CONDER, 2016), onde vivem quase três milhões de pessoas. Excetuado seu

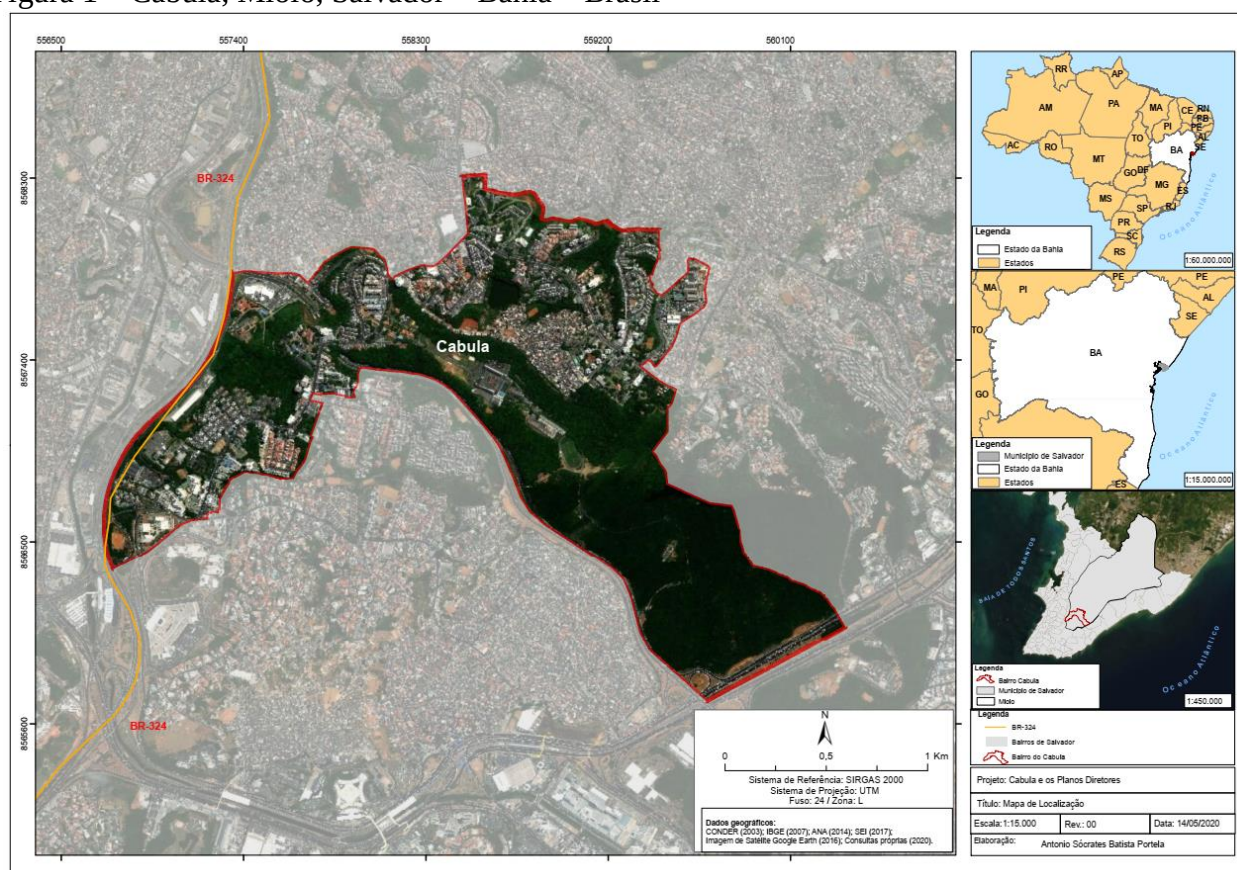


X ENCONTRO TURISMO DE BASE COMUNITÁRIA E ECONOMIA SOLIDÁRIA - X ETBCES "Educando para o Turismo de Base Comunitária"

limite norte, a cidade está cercada pelo mar: na parte oriental pelo Oceano Atlântico e na ocidental pela Baía de Todos os Santos. O Cabula é um dos bairros do Miolo de Salvador (Figura 1).

Importante salientar que o Plano de Desenvolvimento Urbano de Salvador (PLANDURB, 1975), regionaliza Salvador em quatro áreas a saber: Área Urbana Consolidada; Orla Atlântica; Subúrbio Ferroviário e o Miolo, que inclusive nomina.

Figura 1 – Cabula, Miolo, Salvador – Bahia – Brasil

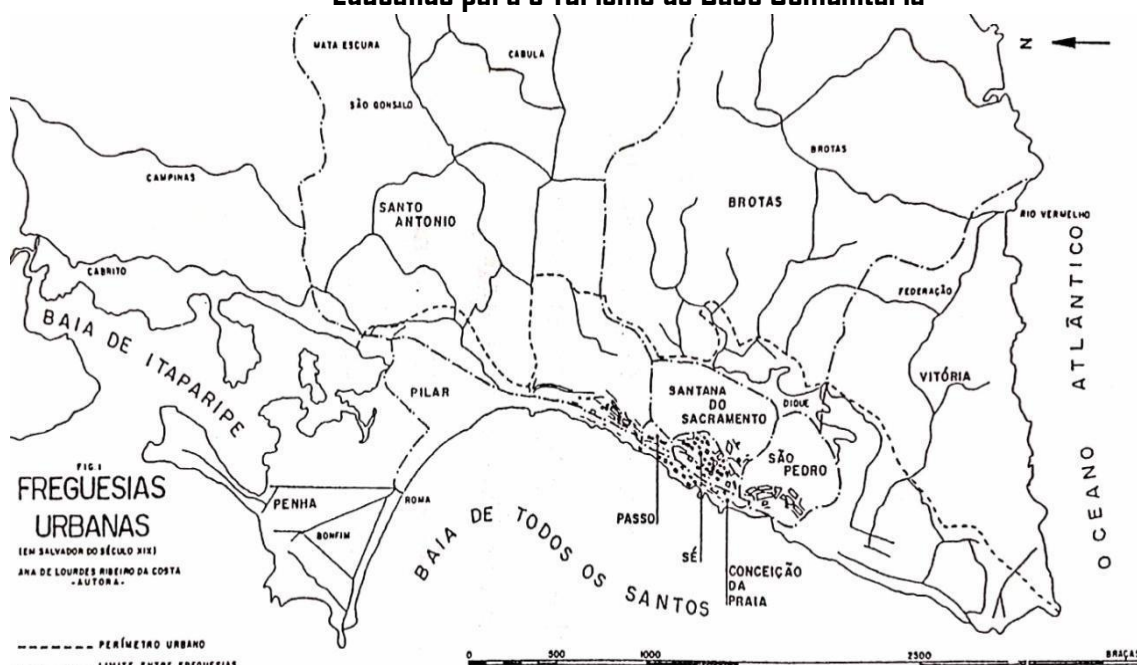


Fonte: Elaborado por Portela, A.S.B., 2020, com base no Google Earth (2016).

No seu processo evolutivo a cidade de Salvador passa por várias fases, mas, os focos da nossa análise, que são o Miolo e dentro dele o Cabula, somente começaram a aparecer neste cenário nos primórdios do século XIX, ou seja, após quase três séculos de existência da cidade em questão.



X ENCONTRO TURISMO DE BASE COMUNITÁRIA E ECONOMIA SOLIDÁRIA - X ETBCES "Educando para o Turismo de Base Comunitária"



Fonte: Elaborado por Costa (1989), sobre compilação de Weyll (1850). Fernandes (2003, p.168).

Segundo Costa (1989, p. 125-133) o Cabula, que aparece bem distante da área ocupada da Cidade, pertencia ao chamado 2º distrito da Freguesia do Santo Antônio, a qual era uma área de baixa densidade demográfica onde a população majoritariamente pobre, se dedicava a trabalhos rurais e de subsistência.

Costa (1989, p. 125-126), citando Reis (1986, p.65) destaca que na área semi rural do Cabula existiam muitos quilombos e candomblés. Inclusive, informações interessantes são: em 1807 se tem notícia de combate ao Quilombo do Cabula; o primeiro registro baiano da palavra “candomblé” designando local de culto africano ocorreu em 1826, num documento policial referente a um terreiro no Cabula.

No período que vai de 1549 até 1650 a expansão acontece fora do sítio original, nos topos das elevações da chamada Cidade Alta e por uma estreita faixa na Cidade Baixa que se localiza entre a linha de falha e o mar da Baía de Todos os Santos.



X ENCONTRO TURISMO DE BASE COMUNITÁRIA E ECONOMIA SOLIDÁRIA - X ETBCES

“Educando para o Turismo de Base Comunitária”

Entre 1651 e 1822 (quando o Brasil se declara independente – 7/9/1822), os ciclos econômicos vão se sucedendo o que se reflete nas mais diversas escalas. No caso da escala local, Salvador assume um caráter de empório (FERNANDES, 2003).

Vejamos a importante contribuição de Silva e Silva (1991, p. 57), muito bem descrita por Pinheiro (2002, p. 200-201), no que tange à sistematização da evolução urbana da cidade de Salvador em períodos específicos:

- 1º] Período (1549 – finais do século XVI) – cidade limitada ao topo da falha tectônica;
- 2º] Período (século XVII até meados do XVIII) – lenta expansão sobre as colinas e a cidade ultrapassa o Rio das Tripas (atual Baixa dos Sapateiros), chegando à segunda linha de cumeada;
- 3º] Período (de meados do século XVIII até finais do XIX) – crescimento mais rápido e a cidade se consolida; surgem novos bairros, beneficiados por novos transportes, pela expansão da cidade tanto para o norte como para o sul e por seu rápido alargamento;
- 4º] Período (do início do século XX até princípios da década de 1950) – lento crescimento da cidade e existência de importantes reformas urbanas;
- 5º] Período (do início da década de 1950 até 2000) – implantação de novos fatores de crescimento repercutem na rápida expansão metropolitana; incremento da área central da cidade, construção de bairros ricos; “invasões” se formam; há ocupação dos vales e valorização das praias como espaço residencial, como afirma Santos (2008, p. 53-56); ademais do começo da expansão horizontal de Salvador.

No final da segunda década do século XXI já podemos inserir um outro período:

- 6º] Período (do início do século XXI até 2020) – ampliação do papel metropolitano da cidade de Salvador com fortes pressões imobiliárias sobre exíguos vazios urbanos bem como pelas antigas periferias da cidade, registramos a inserção de Planos Diretores que, em última instância incrementam a especulação sem grandes preocupações com os grupos sociais excluídos e com as residuais áreas verdes da cidade.

É sobre os dois últimos períodos, que nos debruçaremos aqui.



X ENCONTRO TURISMO DE BASE COMUNITÁRIA E ECONOMIA SOLIDÁRIA - X ETBCES

“Educando para o Turismo de Base Comunitária”

Pelo que investigamos nos autores que tratam sobre o assunto e conforme colocamos anteriormente o Cabula (como então era conhecida a grande extensão que a partir do PLANDURB passa oficialmente a ser denominada de Miolo da cidade), começa a aparecer nos escritos sobre Salvador no início do século XIX, vinculado aos quilombos e candomblés. É inclusive esta origem que explica a toponímia local.

Em publicação anterior (FERNANDES, 1992, p. 176) as investigações apontaram que o termo “Cabula” vem do idioma Bantu e, segundo Castro (1976), significa mistério, segredo, escondido, tendo sido, provavelmente, atribuído ao local em função da existência de vários quilombos que professavam o Candomblé, muito famoso no Cabula. Ainda sobre o topônimo, há também outra versão, citada por Lima (2010, p. 34-35):

[...] o nome deste bairro é de origem africana... “o termo Cabula vem do *quincongo Kabula*, que além de ser verbo, é nome próprio, ...feminino e também o nome de um ritmo religioso muito tocado, cantado e dançado, daí o bairro tomar o nome do ritmo frequente naquela área, sendo suas matas utilizadas pelos sacerdotes *quincongos* (SANTOS, E, et al, 2010, p. 210).

Embora exista certa divergência, não há dúvidas quanto à origem africana da nomenclatura nem de que ela está diretamente vinculada ao Candomblé, religião de matriz africana professada pelos habitantes dos muitos quilombos existentes naqueles então remotos arredores da cidade do Salvador.

Uma constatação importante é que as origens e o processo de ocupação do chamado Cabula ocorrem bem distantes da área urbana inicial da cidade e das primeiras áreas de expansão. Esta distância não é tanto geográfica, mas, principalmente pela carência dos transportes coletivos para o local. Nota-se também que o Cabula acontece bem longe da área planejada da cidade e, por conta disto, ao contrário da cidade de Salvador, nasce e cresce lentamente e de forma espontânea, pelo menos até o século XX, como veremos a seguir.

As transformações que engendram o Cabula e o entorno no caminho do que temos hoje tem seus primórdios com a instalação do 19º Batalhão de Caçadores (19 BC) em 1943. A partir da década de 1950 ocorre a intensificação da urbanização da cidade como um todo, em função de fatores diversos como, por exemplo: implantação da atividade petrolífera no chamado Recôncavo

X ETBCES. Educando para o Turismo de Base Comunitária. De 14 a 18 de dezembro de 2020.

ISSN 2447-0600



X ENCONTRO TURISMO DE BASE COMUNITÁRIA E ECONOMIA SOLIDÁRIA - X ETBCES

“Educando para o Turismo de Base Comunitária”

Baiano; mudança da base econômica agroexportadora para a industrial; importante êxodo rural; expansão dos transportes rodoviários; criação do Banco do Nordeste do Brasil (BNB) e da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE); entre outras inserções estruturais que alteraram a cidade de Salvador e impactaram sobre diversas localidades como o Cabula.

Principais planos urbanos de Salvador (século XX) e como eles se reportam ao Cabula

Segundo Sampaio (1998, p. 117-172), em Salvador a constituição do urbanismo moderno (século XX), ocorreu em distintas fases: 1ª] a dos antecedentes ou seja do sanitarismo e dos planos de melhoria que vão do início do século XX até 1935; 2ª] a da Semana de Urbanismo de 1935 e do Escritório do Plano de Urbanismo da Cidade de Salvador (EPUCS) de 1943; 3ª] a do desenvolvimento industrial correspondente às ações em torno do Centro Industrial de Aratu (CIA) e a influência dos Congressos Internacionais de Arquitetura Moderna (CIAM) que se estendem desde os finais do EPUCS (década de 1950), até meados da década de 1970; e 4ª] a da formação do sistema metropolitano, com os planos Estudo de Uso do Solo e Transporte (EUST) entre 1975 e 1976 e o Plano de Desenvolvimento Urbano de Salvador (PLANDURB), entre 1975 e 1978, que se estabelece desde meados dos anos 1970 até finais dos anos 1980.

Em 1985 o Governo do Estado da Bahia e a Prefeitura Municipal do Salvador, publicam o Plano de Ocupação para a Área do Miolo de Salvador o que já indica a importância de uma área que cresce exponencialmente (BAHIA; SALVADOR, 1985).

Escritório do Plano de Urbanismo da Cidade de Salvador (EPUCS) – 1943/1950

Concordamos com Penteado (2004) ao afirmar que o EPUCS foi pioneiro. Para Andrade (2013), o referido Escritório além de fundamental para o planejamento urbano soteropolitano consolidou a arquitetura moderna no Estado da Bahia.

Na realidade as ideias surgem com a Comissão do Plano da Cidade do Salvador organizada pelo Governo do Estado da Bahia e pela Prefeitura de Salvador em 1935, mas, somente tomam forma com a proposta de Mário Leal Ferreira para o Primeiro Plano de Urbanismo Moderno para a Cidade, através do Escritório do Plano de Urbanismo da Cidade de Salvador (EPUCS).

X ETBCES. Educando para o Turismo de Base Comunitária. De 14 a 18 de dezembro de 2020.

ISSN 2447-0600



X ENCONTRO TURISMO DE BASE COMUNITÁRIA E ECONOMIA SOLIDÁRIA - X ETBCES

“Educando para o Turismo de Base Comunitária”

Sampaio (1988, p. 130-138) afirma que em termos ideológicos Mário Leal Ferreira, que coordena a primeira fase (1943-1947), centrava-se no urbanismo científico baseado na concepção dos fatores geográficos e históricos do passado e do presente, bem como na ideia da cidade como organismo vivo. Na prática, entretanto, a forma física urbana proposta se acerca à concepção radiocêntrica, adaptada à localização e às condições geomorfológicas. Após a morte de Mário Leal Ferreira assumi a coordenação Diógenes Rebouças (1947-1950) e atua com enorme dinamismo e competência.

Andrade (2013) salienta que o EPUCS gerou estudos e obras arquitetônicas e urbanísticas estruturais em Salvador e no Estado da Bahia. A competência da equipe multidisciplinar, da infraestrutura e das produções do EPUCS ficaram famosas no Brasil. O primeiro instrumento legal a oficializar as diretrizes do EPUCS foi o Decreto-lei nº 701, de 1948, que dispõe sobre a divisão e a utilização da Zona Urbana da cidade de Salvador, conforme a Figura 3, (ARAÚJO, 1992. Mapa 8).



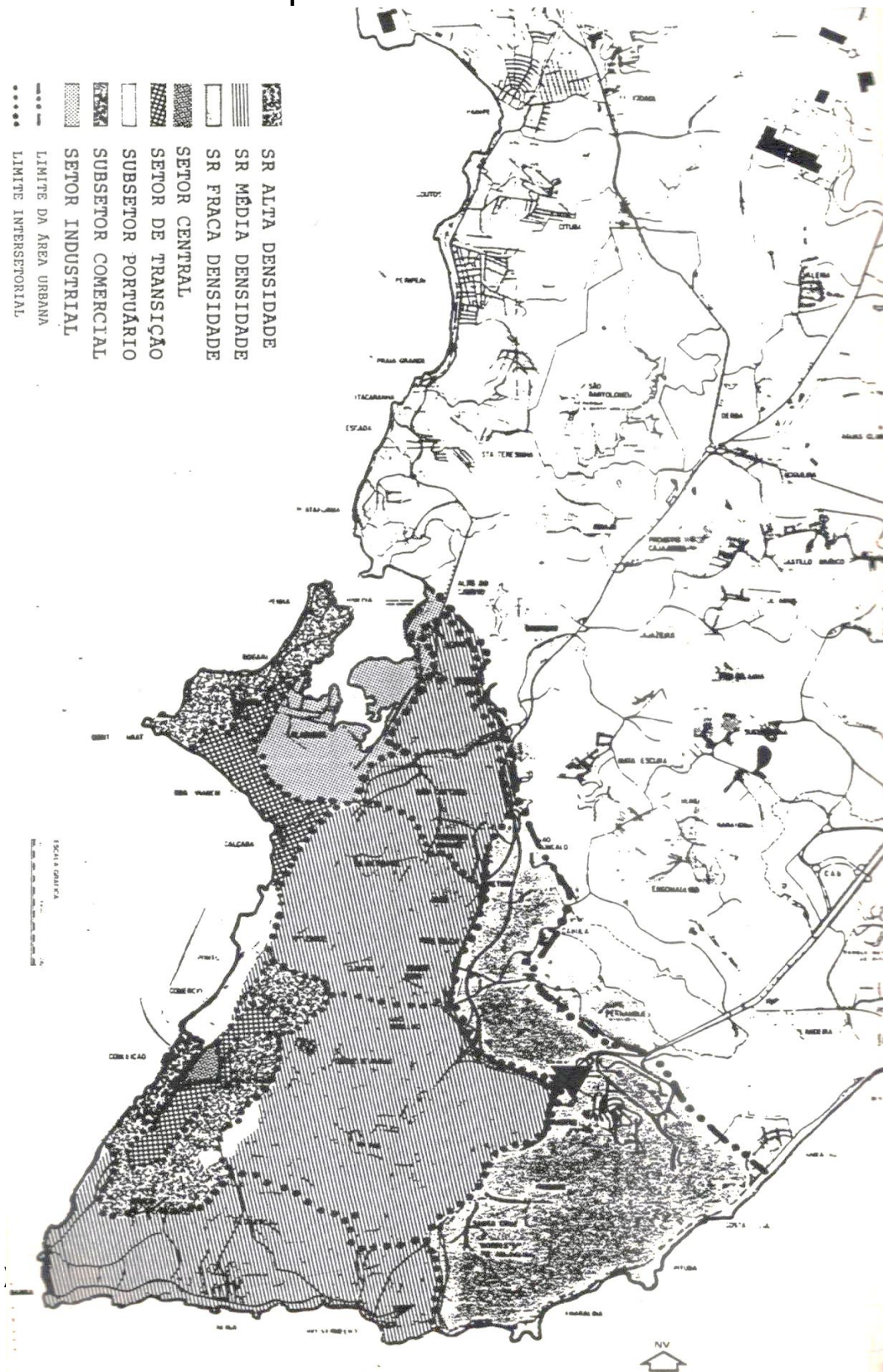
X ENCONTRO TURISMO DE BASE COMUNITÁRIA E ECONOMIA SOLIDÁRIA - X ETBCES
“Educando para o Turismo de Base Comunitária”

Figura 3 – Espacialização do Zoneamento do EPUCS, Decreto-lei nº 701 de 9/11/1948



X ENCONTRO TURISMO DE BASE COMUNITÁRIA E ECONOMIA SOLIDÁRIA - X ETBCES

"Educando para o Turismo de Base Comunitária"





X ENCONTRO TURISMO DE BASE COMUNITÁRIA E ECONOMIA SOLIDÁRIA - X ETBCES

“Educando para o Turismo de Base Comunitária”

Fonte: Elaborado por Araújo, H de O. em 1992, com base no Decreto-lei nº 701 de 9/11/1948.

Como é possível identificar na Figura 3, embora o EPUCS tenha trazido grandes transformações para a Salvador e até para a Bahia, ele não atuou diretamente sobre o Cabula, visto que esta encontrava-se fora da Zona Urbana da Cidade.

Fernandes (2003, p. 116-119) afirma que a partir de 1960 ocorreu uma perda da regulação do planejamento anterior e uma flexibilização das regras que arbitravam sobre o mercado imobiliário, o qual lucra com a aceleração do crescimento da cidade. Nesse contexto se insere a Lei n.º 2.181 de 1968, mais conhecida como Lei da Reforma Urbana. Através desse instrumento jurídico a Prefeitura de Salvador, com a justificativa de aumentar a oferta de habitações para a crescente população e de solucionar o problema dos crescentes custos do solo, tira do patrimônio público e põe à disposição de particulares, expressiva extensão de terras que pertenciam à Prefeitura desde as origens da Cidade. A referida Lei serviu ao capital imobiliário que lucra com o atendimento à demanda solvável e pouco ajudou na redução da necessidade de moradia para a maioria da população que já morava e que chegava a Salvador.

Plano de Desenvolvimento Urbano de Salvador (PLANDURB) – 1975 – final da década de 1980

Um novo grande esforço de planejamento para Salvador vem surgir apenas em meados da década de 1970. É o importante Plano de Desenvolvimento Urbano de Salvador (PLANDURB), realizado entre 1976 e 1978 pelo Órgão Central de Planejamento (OCEPLAN) da Prefeitura Municipal de Salvador.

O contexto era de acelerado crescimento econômico nacional e estadual, de avanço de atividades industriais e comerciais e de péssimas condições no campo. As cidades crescem rapidamente acelerando os processos de urbanização e metropolização (PENTEADO, 1991).

De acordo com Sampaio (1998, p. 158) o PLANDURB e o Estudo de Uso do Solo e Transportes (EUST) feito pela então Companhia de Desenvolvimento da Região Metropolitana de



X ENCONTRO TURISMO DE BASE COMUNITÁRIA E ECONOMIA SOLIDÁRIA - X ETBCES

“Educando para o Turismo de Base Comunitária”

Salvador (CONDER), entre 1975 e 1976, que fixa as principais diretrizes, para a Região Metropolitana de Salvador (RMS), são muito importantes para as diretrizes espaciais da cidade de Salvador. Na realidade o EUST e o PLANDURB foram feitos simultaneamente, com procedimentos metodológicos semelhantes, com base no enfoque sistêmico, utilizando modelos de uso do solo e transportes como paradigmas e com consultorias externas especializadas:

La producción del PLANDURB fue bastante expresiva. De acuerdo con Brandão, Souza y Olmos, constituyen el plan de estudios y propuestas presentados en 54 cuadernos que son: 6 textos metodológicos; 17 estudios y diagnósticos sectoriales; 4 propuestas de ley; 1 documento con indicadores sobre política de tierras; 3 documentos con directrices específicas; y 23 estudios, propuestas de programas y proyectos. Dicho material puede ser encajado en tres grandes campos de interés: objetivos y metodología del plan; diagnósticos sobre aspectos de la ciudad; propuestas – directrices, propuestas de ley, programas y proyectos. En realidad el PLANDURB se propone ser un plan abierto en donde las indicaciones y recomendaciones dejan amplio margen para alternativas concretas y para el detalle en programas, proyectos y legislación (FERNANDES, 2003, p. 122).

O PLANDURB trata a cidade de maneira ampla e sistemática e aporta contribuições para a sua mais recente área de expansão periférica inclusive a denominando-a visto que o próprio Miolo de Salvador é assim chamado no contexto de seus estudos. Este nome se deve ao fato de a região situar-se, em termos geográficos, na parte central do município de Salvador, ou seja, no miolo da cidade (Figura 1). Possuindo cerca de 115 km, ele está entre a BR 324 e o chamado Acesso Norte da Cidade (pavimentados entre 1948 e 1959), e a Avenida Luiz Viana Filho (1974), mais conhecida como Avenida Paralela, estendendo-se desde a Invasão Saramandaia até o limite Norte do Município (FERNANDES, 2004, FERNANDES, et al, 2019).

O Miolo passou por décadas de acelerada ocupação pelos grupos sociais excluídos, tanto através de programas governamentais como por ocupação espontânea. Ele também foi e vem sendo objeto de grandes investimentos dos setores secundário e terciário da economia.

Segundo Britto, Mello e Matta (2017), o PLANDURB previu a existência de três grandes vetores de crescimento para a cidade, que possibilitaram a criação de centralidades e tornaram-na polinucleada. O Miolo e dentro dele o Cabula (Figura 1), correspondem a uma derivação do Vetor 3, localizado nas imediações da BR 324.



X ENCONTRO TURISMO DE BASE COMUNITÁRIA E ECONOMIA SOLIDÁRIA - X ETBCES

“Educando para o Turismo de Base Comunitária”

O que fica evidenciado é que as grandes transformações viárias passadas pela cidade de Salvador a partir da década de 1960 conferem ao Miolo e ao Cabula uma localização estratégica diametralmente oposta ao que ocorria nos períodos anteriores:

Entre as grandes transformações viárias apontamos: a construção da Rua Silveira Martins (1965 a 1966), a implantação da Avenida Luís Viana Filho (finais de 1960 e começo de 1970); e a pavimentação da BR 324 - acesso Norte da Cidade (1948 a 1959). Elas situaram o Cabula e o Miolo em posição estratégica e promoveram profundas transformações em toda a cidade de Salvador (FERNANDES, et al, 2020, p.11).

As décadas de 1970 e 1980 foram marcadas pela continuação do crescimento espacial de Salvador, tanto em termos horizontais, na direção das novas periferias da cidade, como em termos verticais que ocorre nas áreas urbanas mais antigas, onde também se verifica a ocupação dos espaços até então vazios (SILVA, 1991, p. 71-73). O aumento do custo da terra urbana dificultou o acesso ao solo pela maioria da população e aí, a busca pela moradia acabou levando os grupos sociais excluídos ao processo de periferização sócio espacial (FERNANDES, 1992), sendo o Miolo e dentro dele, o próprio Cabula, excelentes exemplos disto.

Vale notar que o referido processo, no caso soteropolitano, também foi diretamente efetivado pelo Governo através do Sistema Financeiro de Habitação (STF) com financiamentos e construções de grandes conjuntos habitacionais então afastados da área urbana já consolidada.

Plano de ocupação para a área do Miolo de Salvador - 1985

O referido Plano do Miolo de Salvador (1985) resulta de um esforço conjunto entre a antiga Companhia de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Salvador (CONDER) e a Prefeitura Municipal de Salvador (PMS), através da Secretaria Municipal de Planejamento (SEPLAM). Ele levanta e sistematiza variadas informações sobre o Miolo da cidade, mostrando, em função de sua própria existência, a importância que tem esta área no contexto urbano de Salvador.

Vale salientar que as propostas engendradas por este Plano foram, em parte, efetuadas após décadas de sua finalização, devido à forte crise nacional e à falta de vontade política para solucionar problemas urbanos em áreas ocupadas pelos menos favorecidos. Na realidade as alterações



X ENCONTRO TURISMO DE BASE COMUNITÁRIA E ECONOMIA SOLIDÁRIA - X ETBCES

“Educando para o Turismo de Base Comunitária”

estruturais previstas, por exemplo no campo das conexões viárias, somente foram concretizadas quando a área do Miolo passou a interessar ao capital.

Em termos gerais o Miolo apresenta condições ambientais favoráveis à ocupação humana, mas, mais importante que suas características físicas, está a sua localização geográfica no contexto de Salvador e dos municípios vizinhos. As circunstâncias engendradas e reforçadas a partir da segunda metade do século XX fizeram com que o Miolo da cidade de Salvador, tenha se convertido numa área de forte expansão soteropolitana.

Principais planos urbanos de Salvador (século XXI) e como eles se reportam ao Cabula

Estabelecido na Constituição Federal (CF) de 1988 e regulamentado pelo Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), o Plano Diretor é um importante instrumento para o planejamento urbano das cidades. No âmbito municipal, é elaborado pelo poder executivo e aprovado pelo poder legislativo, visando estabelecer regras, parâmetros e instrumentos para o desenvolvimento municipal.

No Estado da Bahia, os Planos Diretores de Desenvolvimento Urbano (PDDUs), além de atenderem aos instrumentos legais acima citados, também devem respeitar a Constituição do Estado e a Lei Orgânica de cada município, como acontece em Salvador.

No caso dos Planos Diretores de Salvador, são estabelecidas diretrizes para o planejamento urbano, com alguns princípios baseados no EPUCS, PLANDURB e EUST.

Os referidos Planos Diretores de Salvador, elaborados em diferentes contextos políticos, apresentam similaridades. Para Pinho (2019), por exemplo, a participação popular na construção dos PDDUs de Salvador não tem sido realizada na íntegra. O que vem prevalecendo, de fato, é o papel do capital imobiliário que direciona o planejamento da cidade. Lopes e Silva (2019), afirmam que através de uma pesquisa aprofundada, é possível apontar para uma “coalizão” de poder concentrada por grupos heterogêneos, porém hegemônicos de agentes privados que atuam direcionando a cidade de Salvador.

A seguir, apresentaremos os três PDDUs (2004, 2008 e 2016) de Salvador, de acordo com o contexto em que foram instituídos, focando em como eles inferem sobre o Miolo e o Cabula.

X ETBCES. Educando para o Turismo de Base Comunitária. De 14 a 18 de dezembro de 2020.

ISSN 2447-0600



X ENCONTRO TURISMO DE BASE COMUNITÁRIA E ECONOMIA SOLIDÁRIA - X ETBCES **“Educando para o Turismo de Base Comunitária”**

Plano Diretor de 2004 (Prefeito Antônio Imbassahy - 1997 a 2004)

O primeiro PDDU de Salvador foi instituído em 2004 (Lei nº 6.586/2004). Embora tenha sido caracterizado pela participação de vários segmentos sociais (BRITTO; MELLO; MATTA, 2017), estava inserido no panorama político da cidade do Salvador durante as duas gestões de Imbassahy. Dito panorama passa pela trajetória de Antônio Carlos Magalhães (ACM) e seu grupo político representado pelo Partido da Frente Liberal (PFL), que comandou por três décadas o Estado da Bahia. A gestão de Imbassahy traz como reflexo ao município de Salvador um estilo de administração e intervenção política que o PFL desenvolvia desde 1990 no governo do estado com ACM, onde a administração privilegiava o crescimento calcado na execução de grandes obras em detrimento das questões sociais e culturais. (KAUARK, 2004).

O PDDU de 2004, representou o marco da negociação entre poder público e setor imobiliário para a definição de mecanismos que proporcionassem a apropriação da mais-valia urbana por este último:

Pouco preocupado com os problemas da cidade, como a carência de infraestrutura e serviços básicos, habitação popular ou transporte e mobilidade, esse plano visou basicamente à modificação de parâmetros construtivos e a elevação do gabarito na “área nobre” da cidade, como desejavam os empreendedores imobiliários (CARVALHO; PEREIRA, 2014, p.66).

Na Lei do referido Plano não há informações diretas sobre o Cabula. Supomos que o então ainda pouco interesse do grande capital imobiliário sobre o bairro acabou por deixá-lo, de forma mais espontânea, à disposição do mercado menos lucrativo.

Fernandes e Viveiros (2005), destacam que o PDDU 2004 desrespeitava as disposições do Estatuto das Cidades, especialmente pela falta de participação popular, tornando-o objeto de uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN) proposta pelo Ministério Público da Bahia, que declarou, após quatro anos a sua inconstitucionalidade.

Plano Diretor de 2008 (Prefeito João Henrique - 2005 a 2012)



X ENCONTRO TURISMO DE BASE COMUNITÁRIA E ECONOMIA SOLIDÁRIA - X ETBCES

“Educando para o Turismo de Base Comunitária”

O segundo PDDU de Salvador foi instituído em 2008 (regulamentado pela Lei nº 7.400/2008) durante a gestão de João Henrique Carneiro, marcada por severas acusações de privilegiar grupos econômicos e empreiteiras desde o planejamento à execução de obras urbanas.

Elaborado com mais detalhes que o anterior, nele são tratados assuntos de interesse da coletividade como saúde, educação, meio ambiente, urbanização, mobilidade, moradia e cultura, dando destaque à Lei nº 3.377/1984 que dispõe sobre Ocupação, Uso e Ordenamento do Solo (LOUOS).

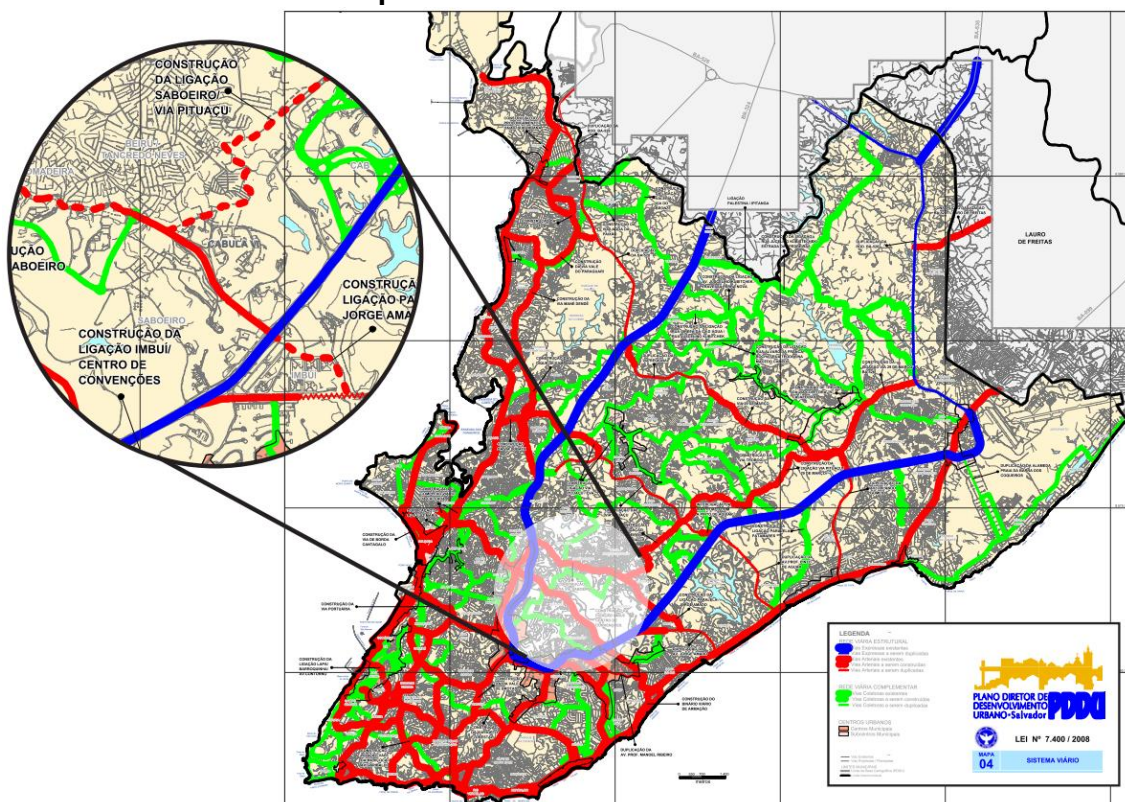
No que concerne ao Miolo e ao bairro do Cabula, é possível perceber que este plano destacava importantes projetos de mobilidade urbana, que deveriam abarcar a área na intenção de ampliar sua interligação com o entorno. Neste Plano Diretor, a cidade também passa a ser dividida em Regiões Administrativas (RA) para fins de planejamento e gestão municipais. A partir daí o Miolo passa a ser regionalizado em quatro RA's, sendo: XI – Região Cabula, XII – Região Beiru/Tancredo Neves, XIII – Região Pau da Lima e XIV – Região Cajazeiras.

Correspondente à área do Cabula, a RA XI, neste plano são propostas importantes vias de acesso, como por exemplo, a Via Saboeiro, a Linha Viva, a Via Expressa Baía de Todos os Santos (inaugurada em 2013) e a Ligação Imbuí/Centro de Convenções (inaugurada em 2014). Aqui a área passa a ter relevância para o planejamento. Além dos projetos citados, havia a pretensão de criar um Terminal Rodoviário Urbano de Integração, que em conjunto ao Sistema Metroviário de Salvador (METROSAL), seria capaz de ligar o Cabula à Rótula do Abacaxi, à Rodoviária e ao Iguatemi (Figura 4).

Figura 4 – Sistema Viário – PDDU 2008



X ENCONTRO TURISMO DE BASE COMUNITÁRIA E ECONOMIA SOLIDÁRIA - X ETBCES "Educando para o Turismo de Base Comunitária"



Fonte: PDDU Salvador (2008), adaptado por Portela, A. S. B., 2020.

O panorama do direcionamento do PDDU 2008 passa a evidenciar uma agenda neoliberal na gestão do município, se opondo aos princípios iniciais legais estabelecidos pela CF e pelo Estatuto das Cidades, no que tange os direitos sociais de uma cidade mais justa, democrática e preocupada com o meio ambiente.

Assim, o PDDU 2008 também enaltece os princípios do interesse mercadológico no espaço urbano, evidenciando fortes incentivos para o mercado imobiliário em detrimento da função social da cidade.

Plano Diretor de 2016 (Prefeito Antônio Carlos Magalhães Neto - 2013 a 2020)

O terceiro PDDU de Salvador foi regulamentado pela Lei nº 9069/2016 durante a gestão do prefeito Antônio Carlos Magalhães Neto (ACM Neto), do Partido Democratas (DEM), de centro-



X ENCONTRO TURISMO DE BASE COMUNITÁRIA E ECONOMIA SOLIDÁRIA - X ETBCES

“Educando para o Turismo de Base Comunitária”

direita, cuja filosofia política é o conservadorismo liberal. ACM Neto integra uma das mais tradicionais famílias políticas do país, que formou uma elite dominante no Estado da Bahia, comandada pelo forte poder pessoal de seu avô, Antônio Carlos Magalhães (ACM).

Como os dois últimos antecessores executivos, ACM Neto vem gerindo a Cidade no contexto de uma agenda neoliberal, vinculada a empreiteiras e agentes imobiliários.

Seguindo a lógica dos dois Planos anteriores, o PDDU 2016 atendeu aos interesses privados do capital imobiliário, que passou a exercer protagonismo sobre as dinâmicas urbanas e metropolitanas da capital baiana. Tendo como base o Plano Salvador 500, que define estratégias através de eixos de ação até 2049.

No que tange ao Cabula, o PDDU 2016 sugere mudanças estruturais significativas para a parte sul do Miolo. No tocante à delimitação territorial, as dezoito Regiões Administrativas foram transformadas em dez Prefeituras-Bairro e o Cabula compõe juntamente com Tancredo Neves a Prefeitura-Bairro VIII (PB-VIII). Outra mudança estrutural, diz respeito à identificação do Cabula como uma Centralidade Municipal, tanto devido à histórica chegada de equipamentos relevantes (FERNANDES, 1992 e 2003), além da localização entre importantes vias, mas, principalmente pelo fato de que o capital imobiliário mais rentável para a classe média alta passa a enxergar o Sul do Miolo (Cabula e Pernambués) como sendo área suscetível à especulação imobiliária.

No que tange ao Sistema Viário para o Cabula, o PDDU 2016 sugere novas vias arteriais a serem implantadas, duplicadas e requalificadas com novas sinalizações e sistema ciclovitário já existentes. No Mapa Viário 2016 (Figura 5), o planejamento urbano de Salvador prioriza a construção de vias e equipamentos para mobilidade urbana que favorecem a valorização relativa das localidades onde estão inseridas. Nessa discussão podemos citar Portela e Campos (2019) na correlação entre a Via Expressa Baía de Todos os Santos (2013), uma obra da iniciativa pública, prevista nos Planos Diretores (2008 e 2016) que favoreceu a construção do Complexo Horto Bela Vista (2014), um equipamento do capital imobiliário privado:

Via Expressa Baía de Todos os Santos, uma obra pública realizada pelo Governo do Estado teve um papel preponderante na consolidação do HBV [...] essa obra foi além do seu objetivo principal e trouxe as facilidades necessárias para o acesso ao Complexo de Uso Misto Horto Bela Vista [...] Seria inviável para todo o complexo integrado HBV funcionar

X ETBCES. Educando para o Turismo de Base Comunitária. De 14 a 18 de dezembro de 2020.

ISSN 2447-0600

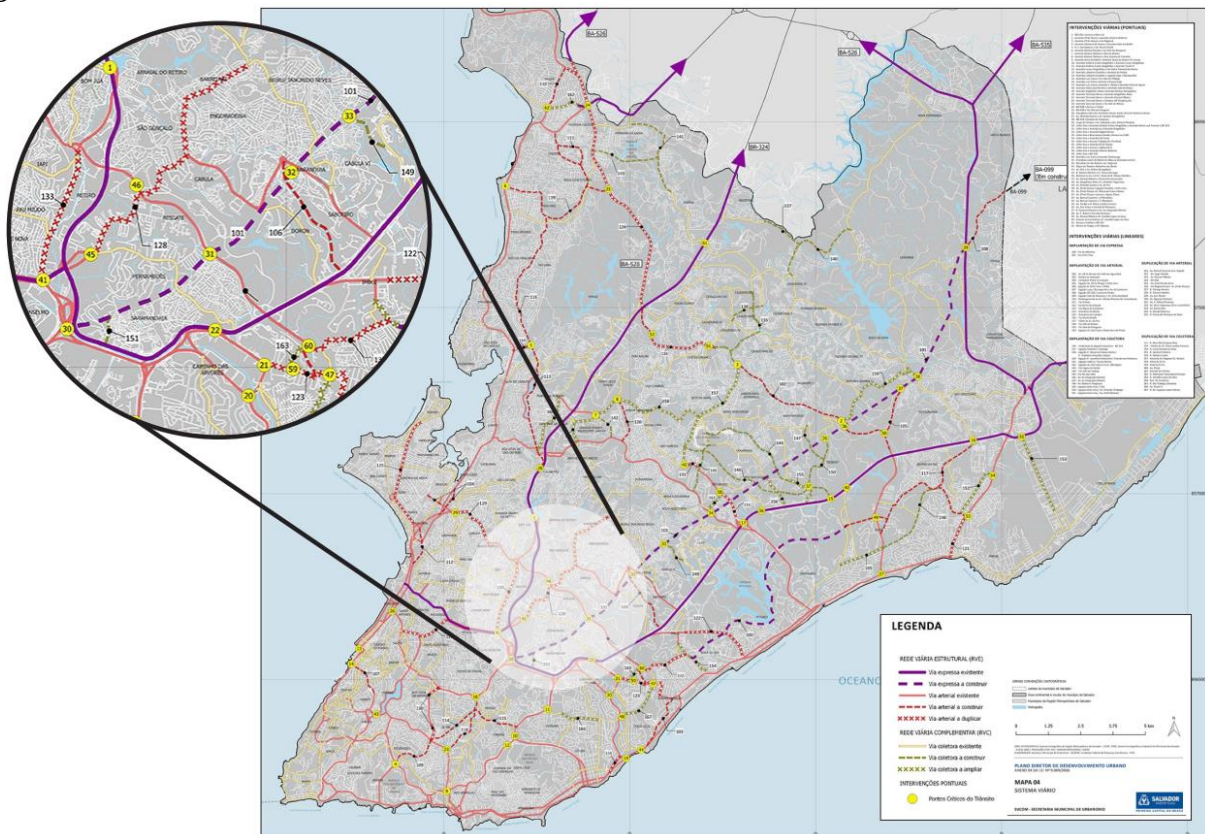


X ENCONTRO TURISMO DE BASE COMUNITÁRIA E ECONOMIA SOLIDÁRIA - X ETBCES

“Educando para o Turismo de Base Comunitária”

sem os acessos criados pela via expressa. Um empreendimento com as proporções citadas, conforme consta no capítulo 4, não iria se instalar numa localidade sem alto valor relativo, melhor dizendo, sem ter a convicção que as condições de trânsito seriam favoráveis para a sua viabilidade (PORTELA; CAMPOS, 2019, p.38).

Figura 5 – Sistema Viário – PDDU 2016



Fonte: PDDU Salvador (2016), adaptado por Portela, A. S. B., (2020).

O polêmico projeto da Linha Viva do PDDU 2016, se executado, impactará o Sul do Miolo. Segundo Pinho (2019, p. 192) “A Linha Viva propõe-se como uma via expressa pedagiada [...] seu traçado viário impactará desde habitações de autoconstrução até condomínios estruturados, além de vegetação de Mata Atlântica [...]”. O referido projeto consiste numa via expressa exclusiva para veículos automotores individuais (excluindo-se: transporte coletivo e modos de transportes não motorizados) e consiste em uma ligação viária para interligar o Acesso Norte (BR-324) e a Estrada



X ENCONTRO TURISMO DE BASE COMUNITÁRIA E ECONOMIA SOLIDÁRIA - X ETBCES

“Educando para o Turismo de Base Comunitária”

CIA/Aeroporto (BA-526). Ela compõe o “Projeto de Mobilidade de Salvador”, que é uma proposta de investimentos em infraestrutura viária para, pelo menos em teoria, resolver os graves problemas do trânsito e do transporte coletivo de Salvador e da Região Metropolitana (TTC OFICINA, 2012).

Conclusão

Obviamente os Planos iniciais que deram origem e forma à Cidade do Salvador não tangenciam nem de longe o Cabula e o Miolo, visto que, na verdade, eles nem existiam. Pelas nossas pesquisas, o Cabula, começa a aparecer como local longínquo em Salvador a partir do século XIX. Em termos de Planos, o Miolo e o Cabula só foram contemplados na segunda metade do século XX com o PLANDURB na década de 1970. Uma grande contribuição do PLANDURB é a própria denominação do que chamamos de “Miolo da cidade”.

Como foi dito, numa ação conjunta entre CONDER e PMS foi realizado o Plano do Miolo (1985). A própria existência desse Plano demonstra o reconhecimento da importância da área. Nesse momento, ela já é de fato, como colocado em obras anteriores, uma localidade estratégica, visto que está localizada na junção de grandes linhas de circulação da cidade de Salvador (BR - 324 e Av. Paralela) (Figura 1).

Os Planos do século XXI começam, de fato, a dar uma importância crescente à área. Neste contexto é possível afirmar que o último PDDU de Salvador (2016), a supervaloriza e amplia ainda mais a sua conexão atrelando as vias rodoviárias às metroviárias. A potencialização da conectividade intermodal eleva os valores relativo e relacional da área em questão, favorecendo, em primeira instância, a lucratividade do mercado imobiliário na área em destaque.

Vejamos de forma resumida e sistemática no Quadro 1, como ocorreu a inserção da nossa área de estudo na evolução dos grandes planos da cidade de Salvador.

Quadro 1 – Principais Planos Urbanos - Salvador (Miolo/Cabula)

PLANOS	PERÍODOS	ASPECTOS GERAIS	MIOLO/ CABULA
--------	----------	-----------------	------------------



X ENCONTRO TURISMO DE BASE COMUNITÁRIA E ECONOMIA SOLIDÁRIA - X ETBCES

“Educando para o Turismo de Base Comunitária”

PLANO ORIGINAL PORTUGUÊS	1548 - 1549	TRAZ CARACTERÍSTICAS EXPLÍCITAS PARA A CIDADE DO SALVADOR	---
EPUCS	1943 - 1950	ARROJADO E INOVADOR	---
PLANDURB	1975 - FINAL DA DÉCADA DE 1980	DÁ SEQUÊNCIA AO EPUCS E VAI ALÉM; ESTABELECE EIXOS DE EXPANSÃO PARA A CIDADE	NO EIXO 3, INSERE O MIOLO
PLANO DO MIOLO	1985	DETALHA BEM O MIOLO E APORTA MUITAS INFORMAÇÕES IMPORTANTES	SUA EXISTÊNCIA JÁ DENOTA A IMPORTÂNCIA DA ÁREA ESTUDADA
PDDU 2004	2004 - 2008	BEM EMBASADO E DISCUTIDO, MAS, POUCO OPERACIONAL	NÃO ABORDA DIRETAMENTE A ÁREA
PDDU 2008	2008 - 2016	APORTA NOVIDADES, DENTRO DA MESMA LÓGICA DE PRIORIZAÇÃO DO CAPITAL IMOBILIÁRIO	CONSIDERA O CABULA ENQUANTO SUBCENTRALIDADE MUNICIPAL
PDDU 2016	2016 - 2024	SEGUE A LÓGICA DE PRIORIZAÇÃO DO CAPITAL IMOBILIÁRIO, SUGERINDO AMPLIAÇÃO NA MOBILIDADE VIÁRIA E METROVIÁRIA METROPOLITANAS	CONSIDERA O CABULA UMA CENTRALIDADE METROPOLITANA

Fonte: Elaborado por Fernandes, R.B.; Lopes, K.F.F.; Portela, A.S.B. 2020, com base na bibliografia sobre o tema.

Diante do exposto, apontamos, como propostas, que os próximos Planos da cidade de Salvador, ao contrário do que se observa nos processos até aqui verificados, permitam e mesmo fomentem o debate e a ampla participação popular, o que, aliás, é garantido legalmente.



X ENCONTRO TURISMO DE BASE COMUNITÁRIA E ECONOMIA SOLIDÁRIA - X ETBCES

“Educando para o Turismo de Base Comunitária”

Também sugerimos que os Planos vindouros, além de contemplarem o necessário crescimento econômico e a eficiência da cidade, se dediquem às questões vinculadas ao desenvolvimento socioespacial para todos.

Em outros termos, com a participação dos distintos agentes que fazem e refazem a cidade, seguramente vamos também levar em consideração a equidade, ou seja, a melhor distribuição daquilo que a cidade produz.

É fundamental que o processo de planejamento de Salvador contemple o tão desejado direito à cidade para todos. Para que possamos almejar uma Salvador melhor no futuro, também precisamos planejar com maior destaque para as especificidades culturais e para as questões ambientais.

Referências

- ANDRADE JUNIOR, N. V. Diógenes Rebouças e o EPUCS: planejamento urbano e arquitetura na Bahia, 1947-1950. **Urbana**, v. 5, nº 6, mar. 2013 – Dossiê: Urbanistas e Urbanismos – CIEC/UNICAMP.
- ARAÚJO, H. O. de. **Inventário da Legislação Urbanística de Salvador: 1920-1966**. As novas regras do jogo para o uso e o abuso do solo urbano. Salvador, 1992. (Dissertação de Mestrado para a FAU-UFBA).
- BAHIA. CONDER. INFORMS (Org.). **Painel de Informações: dados socioeconômicos do município de Salvador por bairros e prefeituras-bairro /Sistema de Informações Geográficas Urbanas do Estado da Bahia**. 5. ed. Salvador: CONDER/ INFORMS, 2016. Disponível em: http://www.informs.conder.ba.gov.br/wp-content/uploads/2016/10/1_INFORMS_Painel_de_Informacoes_2016.pdf. Acesso em: 18 mar. 2018.
- BAHIA; SALVADOR. **Plano de Ocupação para a Área do Miolo de Salvador**. Salvador, 1985.
- BRANDÃO, M. de A.; SOUZA, A.C; OLMOS, S. **PLANDURB – Síntese: objetivos, metodologia e propostas**. Salvador. 1979. (Relatório Técnico).
- BRITTO, L.; MELLO, M.; MATTA, R. da. O processo de transformação urbana de Salvador-BA. **Revista de Desenvolvimento Econômico**. Salvador, a.XIX, v. 2, n. 37. p. 111-127, ago. 2017.
- CARVALHO, I. M. M de; PEREIRA, G. C. Salvador como negócio. In: CARVALHO, I. M. M de; PEREIRA, G. (Orgs.). **Metrópoles na Atualidade Brasileira: transformações, tensões e desafios na Região Metropolitana de Salvador**. Salvador: EDUFBA, 2014. p. 47-84
- CASTRO, Y. A. P. de. **De L'Intégration des Apports Africains dans le Parté de Bahia, au Brésil. Lumbubashi**. 1976. (Tese de Doutorado para a Universidade Nacional do Zaire).

X ETBCES. Educando para o Turismo de Base Comunitária. De 14 a 18 de dezembro de 2020.

ISSN 2447-0600



X ENCONTRO TURISMO DE BASE COMUNITÁRIA E ECONOMIA SOLIDÁRIA - X ETBCES

“Educando para o Turismo de Base Comunitária”

COSTA, A. de L. R. da. **Ekabó!** Trabalho escravo, condições de moradia e reordenamento urbano em Salvador no século XIX. Salvador, 1989. (Dissertação de Mestrado para a FAU-UFBA).

FERNANDES, A.; VIVEIROS, L. **O PDDU de 2004 e o Estatuto da Cidade:** análise do plano diretor de desenvolvimento urbano de Salvador de 2004. Lei 6.586/2004. Salvador: Contrato de Consultoria nº 3/2005. Dez. 2005.

FERNANDES, R. B. et al. **O 19º Batalhão de Caçadores (19º BC):** origens, características e importância para o Cabula, para o Miolo e para cidade de Salvador, Bahia. Disponível em: <http://www.19bc.eb.mil.br/images/Centenario/Editais/2%C2%B0%20Lugar%20-%20Rosali%20Braga%20Fernandes.pdf>. Acesso em: 9 jun. 2020.

FERNANDES, R. B. La cuestión de la vivienda y los promotores inmobiliarios (incorporadores) en el desarrollo del Cabula, Salvador, Bahia. **Revista de Desenvolvimento Econômico**. Salvador, a.III, n.5, p.79-85, dez. 2001.

_____. **Las Políticas de la Vivienda en la Ciudad de Salvador y los Procesos de Urbanización Popular en el Caso del Cabula**. 2000. Feira de Santana: UEFS, 2003.

FERNANDES, R. B. **Periferização Sócio-Espacial em Salvador:** análise do Cabula, uma área representativa. Salvador, 1992. (Dissertação de Mestrado para a FAU-UFBA).

KAUARK, G. **Políticas Culturais de Salvador nas Gestões Imbassahy (1997-2000 e 2001-2004)** - versão preliminar. I ENECULT, Salvador 2005. Disponível em: www.cult.ufba.br. Acesso em: 19 mai. 2020.

LIMA, J. de B. **Os “Cabulas” de Salvador:** confrontando as delimitações de 1992 e de 2010. 2010. Monografia (Curso de Urbanismo) – Universidade do Estado da Bahia, Salvador, Bahia. 2010.

LOPES, K. F. F.; SILVA, M. P. As coalizões dominantes do capital imobiliário residencial na metrópole Salvador. In: XV Seminário de Iniciação Científica, 2019, Salvador. **Anais do XV Seminário de Iniciação Científica da Universidade Católica do Salvador**, 2019.

PENTEADO FILHO, P. de A. Planejamento Urbano em Salvador. **Veracidade**, v.1, n. 2, p. 5-11, out./dez. 1991.

PINHEIRO, E. P. **Europa, Francia e Bahia:** difusão e adaptação de modelos urbanos (Paris, Rio e Salvador). Salvador: EDUFBA, 2002.

PINHO, H. G. PDDU de Salvador e a apropriação empresarial da Cidade. In: GOMES, Hortênsia; ORDEP, Serra; NUNES, Débora (Orgs.). **Salvador e os Descaminhos do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano:** construindo novas possibilidades. Salvador: EDUFBA, 2019. P. 155-198.

PORTELA, A. S. B.; CAMPOS, J. M. **A Influência da Via Expressa Baía de Todos os Santos para a Consolidação do Complexo de Uso Misto Horto Bela Vista, Salvador – BA**. 2019, Monografia (Bacharelado em Geografia) – Universidade Católica do Salvador, Salvador, Bahia, 2019.

REIS, J. J. **Rebelião Escrava no Brasil;** a história do levante dos Malês (1835). São Paulo: Brasiliense, 1986. P. 65. Apud. COSTA (1989). Ibid. P. 125-126.

SALVADOR. Companhia de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Salvador; Secretaria de Planejamento Municipal. **Plano de Ocupação para a Área do Miolo de Salvador**. Salvador, 1985.



X ENCONTRO TURISMO DE BASE COMUNITÁRIA E ECONOMIA SOLIDÁRIA - X ETBCES

“Educando para o Turismo de Base Comunitária”

SALVADOR. **Lei 6586/2004 - Dispõe sobre o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano do Município de Salvador** – PDDU e dá outras providências. Lei Orgânica de Salvador. Salvador: Câmara Municipal. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/ba/s/salvador/lei-ordinaria/2004/658/6586/>. Acesso em: 14 mai. 2020.

SALVADOR. **Lei nº 7.400/2008 - Dispõe sobre o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano do Município de Salvador** – PDDU 2007 e dá outras providências. Salvador: Prefeitura Municipal do Salvador. Disponível em: http://www.sucom.ba.gov.br/wp-content/uploads/2014/11/lei_7400_2008.pdf. Acesso em: 7 mai. 2020.

SALVADOR. **Lei nº 9.069/2016 - Dispõe sobre o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano do Município de Salvador** – PDDU 2016 e dá outras providências. Salvador: Prefeitura Municipal do Salvador. Disponível em: <http://www.sucom.ba.gov.br/wp-content/uploads/2016/07/LEI-n.-9.069-PDDU-2016.pdf>. Acesso em: 7 mai. 2020.

SAMPAIO, A. H. L. **Forma Urbana: cidade-real & cidade-ideal**. São Paulo, 1998. (Tese de Doutorado para a FAU – USP).

SANTOS, E.; PINHO, J.A.G. de; MORAES, L.R.S.; FISCHER, T. **O Caminho das Águas em Salvador: Bacias Hidrográficas, Bairros e Fontes**. Salvador: CIAGS/UFBA; SEMA, 2010.

SANTOS, M. **O Centro da Cidade de Salvador: estudo de Geografia Urbana**. 2. ed. São Paulo e Salvador: EDUSP/EDUFBA. 2008.

SILVA, S. C. B. de M. e. Processo de crescimento espacial de Salvador. In: SILVA, S.C.B. de M. e; SILVA, B.C.N. **Cidade e Região no Estado da Bahia**. Salvador: Centro Editorial e Didático da UFBA, 1991.

SILVA, S. C. B. de M. e; SILVA, B.C.N. **Cidade e Região no Estado da Bahia**. Salvador: Centro Editorial e Didático da UFBA, 1991.

TTC OFICINA. **Relatório Técnico RT14: Plano de Mobilidade Urbana Sustentável de Salvador**. Disponível em: http://www.mobilidade.salvador.ba.gov.br/documentos/RT_14-PlanMob_SSA-TOMO_I.pdf. Acesso em: 7 mai. 2020.

VASCONCELOS, P. de A. **Salvador; transformações e permanências (1549-1999)**. 2. ed. Salvador: EDUFBA, 2016.

WEYLL, C. A. **Mapa Topográfico da Cidade de São Salvador e seus Subúrbios**. Salvador. Dedicado à Assembléia Provincial. 1850.



X ENCONTRO TURISMO DE BASE COMUNITÁRIA E ECONOMIA SOLIDÁRIA - X ETBCES
“Educando para o Turismo de Base Comunitária”