IV enanparq

Encontro da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo

Porto Alegre, 25 a 29 de Julho de 2016

POLÍTICAS PÚBLICAS E PRODUÇÃO DO ESPAÇO: O CASO DA ORLA MARÍTIMA DE SALVADOR/BA

SESSÃO TEMÁTICA CIDADES LITORÂNEAS: TURISMO, PRODUÇÃO DO ESPAÇO E SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL

Luís Guilherme Albuquerque de Andrade
Instituto Federal do Sertão Pernambucano
luisguilhermearq@gmail.com

POLÍTICAS PÚBLICAS E PRODUÇÃO DO ESPAÇO: O CASO DA ORLA MARÍTIMA DE SALVADOR/BA

RESUMO

A orla marítima de Salvador é destaque em meio às discussões sobre o planejamento urbano e a regulamentação do uso e da ocupação solo da cidade desde a aprovação do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU) em 2004. As mudanças ocorridas na produção do espaço litorâneo da capital baiana e as recorrentes tentativas de reforma das diretrizes de regulamentação do solo urbano pelo poder público mostram-se diretamente associadas ao conjunto de recentes transformações da cidade, em função não apenas da acelerada expansão do mercado imobiliário, mas também por conta dos megaeventos sediados pelo Brasil. Entendemos que este processo assemelha-se ao contexto das políticas de difusão global de desenvolvimento econômico que se utilizam das ferramentas urbanísticas para transformação de cidades em veículos publicitários, visando à circulação de capital. O fenômeno da “espetacularização urbana" busca a construção de uma nova imagem, estratégica na inserção de Salvador no panorama mundial de cidades turísticas e culturais. Neste trabalho, partimos de um breve retrospecto das propostas de intervenção e regulamentação referentes ao uso e à ocupação do solo na orla marítima de Salvador – tratando especificamente das iniciativas ocorridas entre os anos de 2005 e 2015 – procurando analisar o que está por trás das ações do poder público, que acabam por contribuir com os interesses do capital privado, buscando reflexões sobre a participação da população neste processo, a princípio legitimada pelo instrumento legal do Estatuto da Cidade, assim como o papel do urbanismo e do planejamento urbano frente a esta demanda.

Palavras-chave: Orla Marítima. Produção do Espaço. Políticas Públicas. Participação. Salvador/BA.

PUBLIC POLICIES AND PRODUCION OF SPACE: THE CASE OF SALVADOR/BA SEAFRONT

ABSTRACT

The Salvador coastline is featured in the midst of discussions about urban planning and regulation of the land use of the city since the approval of the Master Plan of Urban Development in 2004. The changes in the production of space in the coastal area and recurrent attempts to reform the regulatory guidelines of urban land by the government are shown directly associated with the number of recent changes in the city, in terms not only of the accelerated expansion of the real estate market, but also because of mega sports events hosted in Brazil. We understand that this process resembles the context of the global policies on the spread economic development, which use urban tools for transforming cities into advertising vehicles, aiming to promote capital movement. The phenomenon of "urban spectacularization" seeks to build a new image, strategic in insertion of Salvador into the world panorama of cultural and tourist cities. In this work, we start from a brief review of the intervention proposals and regulations regarding the use and occupation of land on the Salvador waterfront – dealing specifically with the initiatives that took place between the years 2005 and 2015 – trying to analyze what is behind the actions of the government, which ultimately contribute to the interests of private capital, searching for reflections on the population’s participation in this process, which was first legitimized by the legal instrument of "Estatuto da Cidade", as well as the role of urbanism and urban planning to meet this demand.

Keywords: Seafront. Production of Space. Public Policies. Participation. Salvador/BA.

POLÍTICAS PÚBLICAS E PRODUÇÃO DO ESPAÇO: O CASO DA ORLA MARÍTIMA DE SALVADOR/BA

Um grande impasse quanto à regulamentação do uso e ocupação do solo urbano ocorre em Salvador desde a aprovação do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU, Lei Municipal 6.586/2004). O plano, que definia as estratégias de desenvolvimento territorial da capital baiana, elaborado na gestão do então prefeito Antônio Imbassahy[1], apresentava elementos técnicos questionáveis, sobretudo a ausência de participação popular em seu processo de elaboração e aprovação – premissa básica estabelecida pelo Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001). A orla marítima soteropolitana[2] é amiúde destaque em meio às discussões sobre o assunto.

Num primeiro momento, os debates apontavam atenção especial às barracas de praia, que desde os anos 1960 ocuparam de forma gradativa e irregular a faixa de areia das praias soteropolitanas[3]. Já no final de 2012, polêmicas alterações no PDDU e na Lei de Ordenamento do Uso e da Ocupação do Solo (LOUOS) tentaram garantir a liberação do gabarito de altura nas edificações em trechos significativos desta região da cidade. Ainda em 2012, o então prefeito recém-eleito Antônio Carlos Magalhães Neto (ACM Neto), que já apontava preocupações com a orla de Salvador em sua campanha eleitoral, anunciou a captação de recursos para a realização de projetos de "requalificação" da orla em sua gestão. No presente trabalho, buscamos analisar as ações, propostas e intervenções urbanas ocorridas entre os anos de 2005 e 2015, no que se refere a este recorte espacial da cidade.

UM BREVE RETROSPECTO

Após a aprovação do PDDU em 2004, o Ministério Público da Bahia (MP/BA) moveu uma ação contra a Prefeitura Municipal de Salvador (PMS), exigindo sua revisão, alegando, além de incompatibilidades técnicas, a ausência de participação popular em seu processo de elaboração. Em janeiro de 2005, João Henrique Carneiro[4] assumiu a PMS com o compromisso de revisar o PDDU, assegurando a participação da população em todo o

[1] Antônio Imbassahy foi prefeito de Salvador entre 1997 e 2004, tendo como partido o PFL (atual DEM). Hoje é deputado federal pelo PSDB.

[2] Considera-se aqui a orla marítima de Salvador toda a extensão da borda do município limitada pelo mar, seja trecho banhado pelo Oceano Atlântico (orla atlântica), ou o recorte à margem da Baía de Todos os Santos (borda da baía).

[3] Salvador foi a única capital litorânea com barracas na areia, especialmente devotadas à praia, agravadas pela estreiteza da faixa de areia, chegando a água a ombrear as barracas na preamar em alguns trechos (PAZ, 2008).

[4] João Henrique Barradas Carneiro foi prefeito de Salvador entre 2005 e 2012. Inicialmente filiado ao PDT, mudou para o PMDB em seu segundo mandato, tendo antes do término de sua gestão se filiado ao PP.

processo. Em abril do mesmo ano, o prefeito anunciou o *Projeto de Requalificação da Orla Atlântica*, com destaque para a “reforma” das barracas de praia, que seria iniciado no ano seguinte. Este projeto foi fruto de uma parceria público-privada (PPP) entre a prefeitura e a indústria cervejeira, que logicamente tinha por interesse garantir a comercialização dos seus produtos nas praias da cidade. Em fevereiro de 2006, com parte das obras concluída, algumas das unidades foram entregues. As demais barracas tiveram a obra embargada pela Justiça Federal em setembro do mesmo ano. O embargo ocorreu por dois processos distintos: um deles pela falta de estudos de impacto ambiental e consequente licenciamento do IBAMA; o outro pela regulamentação em 2004 da Lei Federal 7.661/1988, que instituiu o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro (PNGC). O decreto 5.300/2004 define as regras de uso e ocupação da zona costeira, estabelece os critérios de gestão da orla marítima e atribui à Secretaria do Patrimônio da União (SPU), órgão do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, a autorização de equipamentos na praia. A PMS não se dirigiu ao órgão competente para notificar e solicitar autorização das mudanças do perfil da ocupação anterior – razão do segundo processo, em nome da SPU (PAZ, 2008).

Em abril de 2007, a justiça determinou a demolição das barracas em toda a orla de Salvador. No mês seguinte, a Procuradoria Geral do Município teve recurso acatado, suspendendo as demolições, na condição de que as partes envolvidas – IBAMA, PMS, Ministério Público Federal (MPF), Gerência Regional do Patrimônio da União e os barraqueiros – chegassem a um acordo. Ainda em outubro de 2006, o MPF solicitou junto à Justiça Federal a suspensão do funcionamento das barracas de toda a orla marítima. E, depois de muito se discutir o futuro das barracas, todas as unidades, reformadas ou não, foram demolidas no início de 2010 por determinação judicial (Figura 1).

Figura 1 - Demolição das Barracas na Praia do Flamengo (ÚLTIMO SEGUNDO, 23/08/2010).

Até então, o debate acerca do espaço da orla se ateve à questão das barracas: uma vez que não podiam ser mantidas na faixa de areia, de que maneira passariam a ocupar o calçadão? Qual o melhor material construtivo? Quem faria a manutenção dos equipamentos? Pouco se discutiu ou se refletiu sobre as questões que dizem respeito à orla como um todo no contexto da cidade. Salvador é uma cidade cercada pelo mar e deficitária de investimento em espaços públicos. Neste sentido, por que não repensar a inserção de sua orla na agenda política de desenvolvimento urbano social? Para tal, praias soteropolitanas dependeriam apenas de equipamentos adequados para atender às necessidades de consumo de quem as frequenta?

Antes da demolição das barracas, em 2008, a gestão municipal já havia instituído a revisão do PDDU. Dentro do novo regimento a ser estabelecido, evidenciou-se uma série de medidas de interesse do capital privado imobiliário, especialmente no tocante à ocupação da orla atlântica da cidade. O mapa a seguir (Figura 2) mostra uma subdivisão da orla de Salvador em trechos numerados de 1 a 12, redefinindo o gabarito de altura para os edifícios da Borda Marítima da cidade, onde cada cor do mapa representa um novo limite de altura estabelecido.

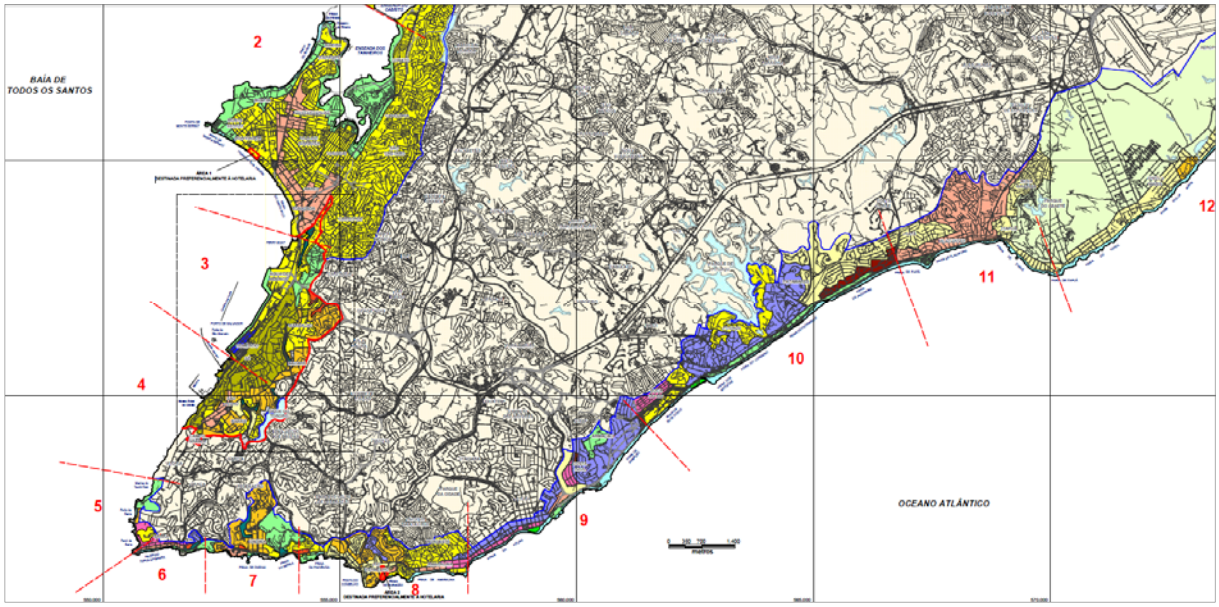

Figura 2 - Recorte no Mapa de Gabaritos do PDDU de Salvador. (SALVADOR, Lei 7.400/2008 - Mapa de Gabaritos de altura das edificações da borda marítima, recorte do autor).

No destaque (Figura 3), as manchas em lilás predominam na orla atlântica (trecho 9, da Pituba até Armação e trecho 10, da Boca do Rio até Jaguaribe), indicando a possibilidade de edifícios com a altura de até 45 metros (12 andares). Observamos a definição do gabarito por lote, no terreno do antigo Clube Português, na beira-mar da Pituba (dentro do círculo vermelho, área que aparece em verde) onde é indicada a altura de até 54 metros (18 andares). As novas diretrizes ainda preveem a redução da distância exigida entre os edifícios da faixa litorânea. Tais alterações, uma vez implantadas, conduziriam a uma interferência direta nos modos de

apropriação da orla da cidade. Sobre tais parâmetros e sem estudos técnicos, a construção de edificações próximas à costa litorânea comprometeria de forma irreversível a ventilação e incidência solar sobre a faixa de areia, afetando notadamente as atividades da população que acontecem na praia.

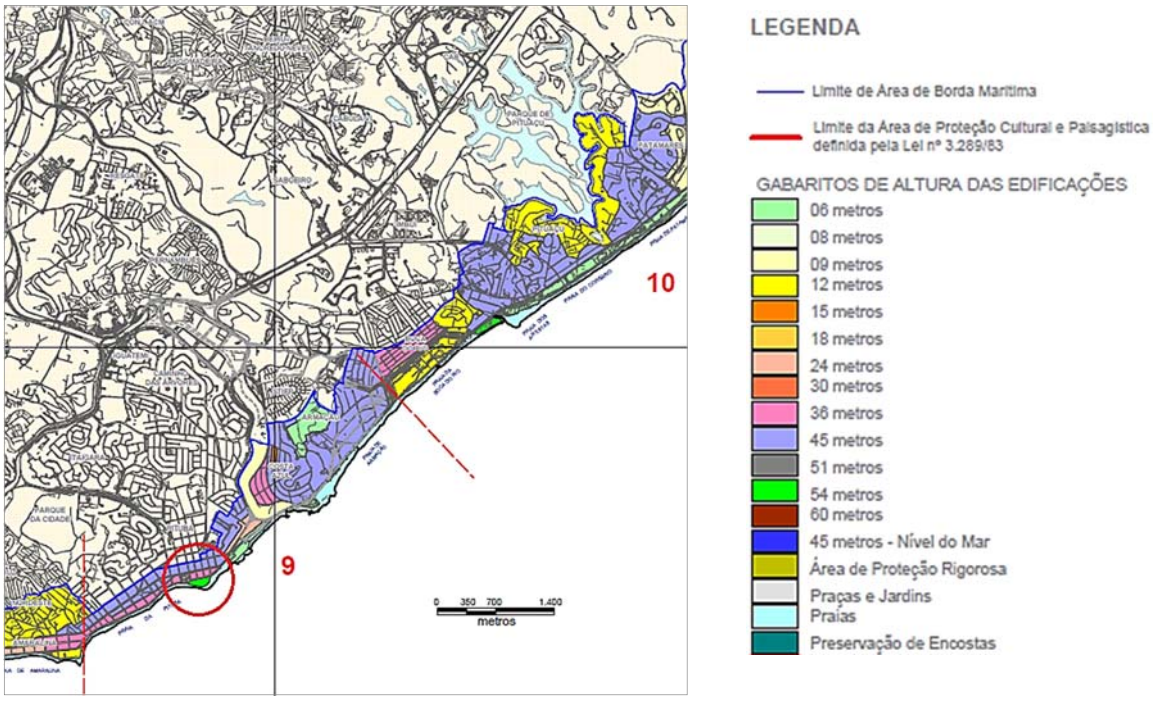

Figura 3 - Destaque no Mapa de Gabaritos do PDDU de Salvador. (SALVADOR, Lei 7.400/2008 Mapa de Gabaritos de altura das edificações da borda marítima, recorte e destaque do autor).

Ao final de 2011, um novo projeto de lei (PL 428/2011) foi enviado à Câmara Municipal pela PMS. Desta vez, o chamado “PDDU da Copa” tratava, dentre outras coisas, de alterações que visavam aos interesses do setor hoteleiro, com a liberação do gabarito de altura para construção de hotéis em oito regiões da cidade, inclusos trechos da orla marítima. A proposta apresentava vários elementos técnicos equivocados, com o intuito de alterar, respectivamente, os conteúdos do PDDU de 2008 e da LOUOS de 1984. Além disso, mais uma vez, não houve a devida observação às exigências de participação social no processo de elaboração e aprovação do Plano, contidas no Estatuto da Cidade. Diante dos fatos, a tramitação do projeto na casa legislativa foi suspensa judicialmente, a pedido dos Ministérios Públicos, Federal e Estadual.

Ainda em 2011, a PMS enviou para aprovação junto à Câmara de Vereadores um projeto de alteração da LOUOS. As novas emendas modificavam o zoneamento de diversas áreas da cidade e liberavam o uso de Transferência do Direito de Construir (TRANSCON) na Orla. Elas correspondiam aos artigos do PDDU da Copa, suspenso anteriormente. A proposta foi logo aprovada e sancionada pelo prefeito em janeiro de 2012. Contudo, as alterações foram

suspensas pelo Tribunal de Justiça da Bahia (TJ-BA) em junho de 2012, a pedido do MP/BA por meio de uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIn), dada a ilegalidade dos artigos inseridos na LOUOS que alteravam o PDDU (A TARDE ONLINE, 28/06/2012).

A poucas semanas do término do mandato, em novembro de 2012, o prefeito enviou para a aprovação da Câmara Municipal sete projetos de lei, incluindo novamente alterações no PDDU e na LOUOS, uma proposta de elaboração para o Plano de Gerenciamento Costeiro Municipal além da prorrogação por mais 30 anos da concessão da área do Aeroclube[5]. Evidencia-se uma manobra da PMS para implementar as medidas suspensas pela ação de inconstitucionalidade do Ministério Público sobre as alterações aprovadas anteriormente. Os projetos de lei, que não chegaram a ser discutidos com a equipe de transição de governo, foram aprovados na madrugada do dia 12 de dezembro de 2012 pelo poder Legislativo. No caso das alterações da LOUOS e do PDDU, em função dos equívocos na tramitação do projeto – sem a observação das medidas legais estabelecidas pelo Estatuto da Cidade e pelo próprio PDDU, além da proposta apresentar muitos dos artigos modificados fazendo parte da LOUOS suspensa – as alterações aprovadas pela Câmara permaneceram pendentes.

ACM Neto assumiu a PMS em janeiro de 2013, comprometendo-se em negociar com a Justiça Federal, Ministério Público e todos os demais órgãos envolvidos os impasses sobre as barracas de praia, as alterações do PDDU, da LOUOS, bem como apresentar novas soluções para definir um projeto de requalificação da orla. Antes mesmo de iniciar seu mandato, em dezembro de 2012, o prefeito eleito havia ido ao encontro da presidente Dilma Rousseff, em Brasília, junto com o então governador do estado Jacques Wagner (PT), captar recursos para a modernização da orla de Salvador. Os recursos foram obtidos junto ao Ministério do Turismo, através do Programa de Desenvolvimento do Turismo (PRODETUR).

A chamada “Revitalização da Orla de Salvador” foi lançada oficialmente em junho de 2013 pela PMS, com um investimento na ordem de 111,6 milhões de reais. A proposta, apresentada através de vídeos e imagens produzidas por computador (Figura 4) – longe de representarem a produção técnica de projeto urbanístico em vias de ser executado – previa a construção de novas calçadas, vias compartilhadas, ciclovias e iluminação pública, além de áreas para esporte, praças e restaurantes. Foram previstas intervenções estratégicas para em nove trechos da orla da cidade: São Tomé de Paripe, Tubarão, Ribeira, Itapuã, Piatã, Boca do Rio,

[5] Trecho da Orla concedido para exploração comercial em troca da construção de um parque público que nunca concluiu suas obras por conta de embargos judiciais e de irregularidades de execução.

Jardim de Alah/Armação, Rio Vermelho e Barra, sendo esta última a região contemplada com a maior parte dos recursos (cerca de 58 milhões).

Figura 4 - Imagem apresentada do "Projeto Nova Orla" para a Barra (A TARDE ONLINE, 19/10/2013)

A execução da proposta foi realizada através do Regime Diferenciado de Contratações (RDC), uma nova modalidade de licitação instituída pela Lei nº 12.462/ 2011, criada com o intuito de "ampliar a eficiência nas contratações públicas e competitividade, promover a troca de experiências e tecnológicas e incentivar a inovação tecnológica". Trata-se de uma modalidade de licitação aplicável a casos específicos, a exemplo das obras realizadas em função da Copa do Mundo FIFA Brasil 2014. (BRASIL, 2011 *apud* SOUZA, 2014).

Já como parte do conjunto de intervenções para a orla, foi realizado o projeto do Parque Urbano de Lazer e Esporte (Figura 5), localizado na antiga sede de praia do Esporte Clube Bahia, próximo à foz do Rio das Pedras, na Boca do Rio. O projeto foi elaborado em 2012 pela Fundação Mario Leal Ferreira (FMLF), órgão ligado a PMS, e foi atualizado para execução na atual gestão. A conclusão das obras na Boca do Rio ocorreu no segundo semestre de 2013, com custo estimado de 1,8 milhões de reais.

Figura 5 - Projeto do Parque Urbano de Lazer e Esportes (A TARDE ONLINE, 11/04/2013).

Em 2014, acompanhamos mais de perto a execução do projeto Nova Orla na Barra, uma vez que esta região está inserida no recorte espacial de investigação de nosso trabalho de dissertação de mestrado (ANDRADE, 2015). Desde a divulgação das imagens da intervenção, o projeto foi objeto intenso de críticas, principalmente no que diz respeito (mais uma vez) à ausência de participação da população em seu processo de elaboração. Somente quando as obras já estavam em andamento, e já sob o impacto das mudanças, os moradores e comerciantes, por meio de suas associações, conseguiram estabelecer o diálogo diretamente com os agentes envolvidos, discutindo principalmente as alterações no trânsito e suas consequências, que já vinham ocorrendo. Mais de um ano após a conclusão das obras, as críticas à intervenção ainda encontraram espaço nas redes sociais[6], revelando o incômodo trazido pelas mudanças, especialmente no que diz respeito aos aspectos de uso e apropriação dos espaços do bairro.

Mesmo reconhecendo a carência de espaços públicos urbanos em Salvador, sabemos que a escolha da Barra para dar início à realização de uma série de intervenções pontuais nas praias soteropolitanas não acontece por acaso. A região da Barra, com seus importantes atributos históricos e culturais, constitui um espaço de hipervisibilidade, dado o número significativo de baianos e turistas que a frequentam.

[6] Vide a página do movimento S.O.S. Barra no Facebook (website)

O QUE ESTÁ POR TRÁS DAS TRANSFORMAÇÕES?

Todas as mudanças que vêm ocorrendo na produção da cidade e as tentativas de reforma – ainda que de modo aparentemente desastroso e equivocado – das diretrizes de regulamentação do espaço urbano por parte do poder público, em especial sobre orla marítima de Salvador, mostram-se diretamente associadas ao conjunto de transformações recentes que a cidade tem sofrido em função não apenas da acelerada expansão do mercado imobiliário, mas também por conta dos megaeventos que o país vem sediando desde 2013[7].

Todo esse processo assemelha-se ao contexto das políticas de difusão global de desenvolvimento econômico que se utilizam das ferramentas urbanísticas para transformação de cidades em veículos publicitários, visando à circulação de capital. Este fenômeno de "espetacularização das cidades contemporâneas"[8] (JACQUES, 2004) busca a construção de uma nova imagem para a cidade, estratégica na sua inserção no panorama mundial de cidades turísticas e culturais. Esta imagem de cidade, pretendida pelos agentes hegemônicos, é concebida num processo que vai além das intervenções sobre o espaço construído, expressando-se de forma mais significativa através de um conjunto de mensagens simbólicas veiculadas por meio publicitário. O conjunto de ideias, de formulações sobre as formas que devem ou podem assumir a cidade e a orla, ganha força e amplitude, valendo-se de uma série de representações elaboradas por meio de estratégias de marketing (SOUZA, 2011).

No caso específico de Salvador, essa estratégia já foi empregada no passado: primeiramente tendo como objeto principal o Centro Histórico da cidade, com o Projeto de Revitalização do Pelourinho, desenvolvido nos anos 1990; depois, já na virada do século XXI, com a renovação de grandes espaços públicos urbanos, a exemplo do Dique do Tororó, o Parque Costa Azul, e o Parque Aeroclube.

Nota-se que a costa litorânea soteropolitana desponta como um espaço urbano em potencial a ser explorado por essa lógica, coma valorização dos espaços litorâneos associada a pratica crescente do turismo de sol e mar. Para Paiva (2013), essa modalidade de turismo está diretamente associada ao processo de urbanização das cidades litorâneas, sendo incorporada aos discursos e às políticas do Estado, em suas mais variadas instâncias, para a promoção do desenvolvimento das cidades e regiões, através da implementação de ações e intervenções que favoreçam a penetração e a atuação do capital privado. Há também um interesse particular do mercado imobiliário local no processo, com o benefício da valorização

[7]Além de ter sido uma das cidades-sede da Copa das Confederações, em junho de 2013 e da Copa do Mundo FIFA em 2014, Salvador sediará alguns jogos de futebol durante os Jogos Olímpicos Rio 2016.

[8] Espetáculo no sentido dado por Guy Debord, que diz: "o espetáculo é o capital em tal grau de acumulação que se torna imagem" (apud Jacques, 2004, p.25).

do entorno dos empreendimentos que estão sendo criados na orla soteropolitana, apresentada por especuladores como importante “eixo de modernização”[9] da cidade.

A prova disso foi um polêmico conjunto de projetos de intervenção urbana, que foi apresentado pela PMS, em janeiro de 2010. Sob o título de “Salvador Capital Mundial”, o plano tinha com o objetivo colocar a cidade “sintonizada com o modelo de desenvolvimento das grandes capitais mundiais” (SALVADOR, 2010). Algumas das principais propostas consistem em intervenções que contemplariam a orla marítima da cidade como os projetos “Revitalização da Orla Atlântica” (Figura 6) e “Nova Cidade Baixa” (Figura 7). Naquele momento, a PMS não revelou o custo de elaboração das propostas, indicando tratar-se de doações. Posteriormente, foi apurado pela imprensa local o envolvimento de empresários do mercado imobiliário no financiamento dos projetos apresentados[10]. Diante da acusação de entidades como o Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia no Estado da Bahia (CREA/BA)[11] e o Instituto de Arquitetos do Brasil, seção Bahia (IAB/BA), de que os projetos doados atendiam interesses empresariais em detrimento do interesse público, os “patrocinadores”, então, solicitaram a devolução dos projetos doados.

Figura 6 - Projeto “Revitalização da Orla Atlântica”, na região do Aeroclube (SALVADOR, 2010).

9 Juntamente como região da Avenida Luiz Vianna Filho (Paralela), que já evidencia este processo

10 O jornal A Tarde (A TARDE ONLINE, 27/02/2010) apurou que a Fundação Baía Viva, gerida por empresários do setor imobiliário, foi uma das patrocinadoras dos projetos que compõem o plano “Salvador Capital Mundial”. Após a polêmica, O presidente do Conselho Curador da Fundação, Carlos Seabra Suarez (que já foi membro da construtora OAS), solicitou o descarte e o arquivamento do projeto “Nova Cidade Baixa”, não autorizando a prefeitura nem mesmo a utilizar a proposta como referência em intervenções futuras.

11 Naquele momento o sistema CONFEA/CREA/BA era a entidade responsável pela regulamentação profissional dos Arquitetos. O Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU) foi criado posteriormente, em dezembro de 2011.

Figura 7 - Projeto “Nova Cidade Baixa”, nas praias de Cantagalo/Boa Viagem (SALVADOR, 2010).

As imagens dos projetos acima ilustram uma forte tendência à verticalização da frente marítima, já evidenciada nas mudanças de regulação do uso e ocupação do solo propostas pela PMS. Parece-nos que essa é a ideia veiculada pelo interesse do mercado imobiliário: a de que a verticalização é um fator determinante para uma boa arquitetura da orla (SAMPAIO, 2010). É um equívoco pensar num plano de urbanização da orla de Salvador em curto prazo, sem estabelecer prioridades e apenas contando com recursos privados. Trata-se de uma região diversificada da cidade, não podendo ser tratada como uma “grande zona” a ser trabalhada de forma homogênea, como se tem feito. Neste sentido:

> *[...] Os interesses do mercado imobiliário, sobretudo aqueles de cunho especulativo, que busca apenas extrair a mais-valia do solo urbano, resultado de um produto coletivo, não podem continuar a ser confundidos com “os interesses da cidade”, como se veicula na mídia. O cidadão, o técnico e o político mais conscientes não aprovam processo ilegítimos de ganhos via especulação imobiliária: sejam eles legais ou ilegais, pouco importa. A questão de fundo é outra.* (SAMPAIO, 2010, p.125).

A construção desse novo cenário, que traz referências de um modelo internacional, busca claramente estabelecer a uniformidade do espaço urbano, criando ambientes simplificados, homogêneos e pacificados (JACQUES, 2009). Trata-se da construção de uma cidade que é conveniente ao espetáculo urbano, que busca eliminar os dissensos, conflitos e diferenças, produzindo espaços apolíticos, subtraindo consequentemente o processo participativo da população. Tais espaços acabam por se revelar como aspiração de um pensamento único,

hegemônico e consensual (ARANTES, MARICATO e VAINER, 2009). Os discursos apresentados nos projetos de revitalização da orla soteropolitana notadamente falam da necessidade “padronização” das barracas, do “embelezamento” e da “valorização” da paisagem (imagem) das praias de Salvador.

Neste processo, os projetos são apenas expostos e pouco discutidos. A participação popular limita-se apenas à legitimação do que foi preestabelecido pelos interesses hegemônicos. Nem sempre são avaliadas as dinâmicas preexistentes nesses espaços. As práticas cotidianas da população local são ignoradas, em detrimento do que se estabelece como ideal para todos. Esse ideal visa apenas o fluxo turístico, o estrangeiro que vem em busca dessa imagem construída, e não o praticante ordinário[12], o habitante da cidade que é o principal agente transformador do espaço urbano.

Quando tratamos das intenções dos agentes hegemônicos frente à orla marítima de Salvador e suas praias, entendemos a importância desses espaços como áreas de uso coletivo e de caráter público da cidade. As praias que compõem a orla constituem o patrimônio público federal, e são definidas como “bens públicos e de uso comum do povo, sendo assegurado, sempre, livre e franco acesso a elas e ao mar, em qualquer direção e sentido, ressalvados os trechos considerados de interesse da segurança nacional ou incluídos em área de legislação específica” (BRASIL, 2004).

As praias urbanas, em particular, constituem palco de importantes práticas da vida cotidiana dos habitantes da cidade, estando diretamente associadas ao modo de ser da população. Em nosso país é possível afirmar a existência de uma cultura de praia. Segundo Thales de Azevedo (1988, p.31) *“*os brasileiros têm, mais do que um verdadeiro culto à praia, fazendo das mesmas, pontos focais de sua existência, quer vivam nas proximidades das mesmas ou no interior do país, uma autêntica cultura da praia*”*. As praias brasileiras são tidas por muitos como espaços “democráticos” e constituem territórios públicos nos quais se desenvolvem e se manifestam características importantes de nossa cultura. Diversos usuários, de diferentes origens, formações e classes sociais apropriam-se do espaço-praia, para os mais variados fins: habitar, caminhar, pedalar, correr, paquerar, jogar, comercializar, bronzear-se, passear, nadar, contemplar, etc. Ao identificar essa “cultura de praia” marcante do povo brasileiro e consequentemente do soteropolitano, entende-se a importância desse espaço como objeto das intervenções por parte do poder público e perante o interesse especial do capital privado.

Não é nova a concepção de espaços construídos por um urbanismo que projeta cenários para valorizar o potencial das cidades como mercadoria cultural. Como nos mostra Arantes (2009),

[12]Aquele que experimenta a cidade, que a vivencia de dentro, “embaixo” segundo CERTEAU (1994, p.171).

eles surgem a partir da década de 1970, como uma nova matriz liberal de planejamento, inspirada na gestão empresarial e baseada na ideia da cidade como “máquina urbana de produzir renda”, mais conhecida por *Planejamento Estratégico*. Esse modelo, que tem dupla origem – americana (Nova York) e europeia (a Paris do Beaubourg) – atingiu seu ápice de popularidade e marketing em Barcelona, difundindo-se pela Europa nas experiências de Bilbao, Lisboa e Berlim.

Os capitais empreendedores das cidades que integram o *city marketing* tornaram-se os principais apoiadores da produção de instrumentos que legitimavam suas intervenções empreendedoras. A cultura aparece como um novo e fantástico empreendimento econômico neste processo, ao facilitar a fabricação de consensos em torno da ideia de que somente a inserção na rede global de cidades será capaz de gerar crescimento, empregos e modernidade. Associados aos políticos, ao grande capital e aos promotores culturais, os planejadores urbanos, tornaram-se peças-chave dessa dinâmica. (ARANTES, 2009)

Nas últimas décadas, esse modelo disciplinar cresceu, formalizando os espaços públicos urbanos, inserindo neles os cenários culturais espetaculares, seguros e previsíveis. Há todo um esforço de criação para a produção desses cenários, já digeridos dos valores e contextos culturais da cidade, ao invés de investir o capital intelectual do urbanismo que pode gerar debates, além de processos capazes de produzir instrumentos que efetivamente lidem com a vida cotidiana da cidade.

Existe a impressão de que os processos sociais do cotidiano – esses que estão na vida urbana, que são da cultura erudita e das culturas outras, que é complexa e contraditória – só entram em discussão no urbanismo quando necessários para legitimar uma determinada política ou um empreendimento específico. Nesses casos, utiliza-se o discurso da cidadania, da revitalização, da requalificação, para formalizar uma imagem de “urbanidade reformada” nos espaços públicos renovados.

O urbanismo torna-se muitos momentos, como se percebe, a disciplina que mais colabora com os interesses hegemônicos do mercado e do Estado, que ordenam, disciplinam e controlam o espaço urbano para legitimar os seus interesses econômicos, políticos e simbólicos, corroborando com os interesses do grande capital privado.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Estatuto da Cidade aponta que o uso do solo urbano deve ser determinado prioritariamente a partir de uma função social. Entretanto, os espaços das cidades brasileiras, e neste caso de Salvador, parecem estar na contramão deste princípio, uma vez que o direito de propriedade

e o caráter dos interesses privados vêm determinando o uso do solo, prioritariamente para uma função mercadológica. Onde os mercados da construção civil, imobiliário e financeiro encontram-se organizados e articulados com as instâncias governamentais locais o fenômeno de produção do solo urbano enquanto mercadoria se instala, muitas vezes com recursos públicos.

A administração pública parece muitas vezes alheia ao regulamento jurídico brasileiro, tendo em vista algumas das desastrosas medidas que se tentaram estabelecer como já apresentado. Mais grave ainda ao se pensar que tais intenções vão de encontro aos interesses coletivos e sociais, agindo claramente como facilitadora dos interesses mercadológicos.

A demanda por participação popular no planejamento urbano da cidade, ou seja, no processo de elaboração do Plano Diretor, não deve ser somente um anseio de parte da comunidade, mas também uma necessidade do governo no sentido de se adequar às demandas dos seus cidadãos. Infelizmente, apenas a inscrição legal estabelecida pelo Estatuto da Cidade não efetiva as iniciativas de participação da população, que de várias maneiras, como visto, foram superpostas e ignoradas pela gestão municipal.

De modo geral, é notável que as propostas apresentadas pelo “Salvador Capital Mundial” bem como as alterações das diretrizes de regulação do solo na orla vislumbrem uma praia idealizada, criada pela imagem de um pensamento hegemônico, que desconsidera na prática a praia real e ignora em sua essência a dinâmica dos espaços urbanos.

Como o urbanismo constitui importante instrumento de manipulação dessa realidade e o urbanista é um dos principais mediadores desse processo, entende-se que essa realidade produzida pelos habitantes, praticantes ordinários da cidade (CERTEAU, 2006) deve não somente ser reconhecida pelos detentores do poder público na elaboração políticas e instrumentos de regulação urbana a exemplo do PDDU, mas também precisa ser incorporada pelos agenciadores dos instrumentos de regulação da cidade e elaboradores das propostas de intervenção urbana, compreendendo-se que este cotidiano não pode ser simplesmente ignorado.

BIBLIOGRAFIA

ANDRADE, Luís Guilherme A. 2015. *O espaço público da praia: reflexões sobre práticas cotidianas e democracia no Porto da Barra em Salvador*. Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal da Bahia.

ARANTES, Otília; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. 2009. *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*. Petrópolis: Vozes

A TARDE ONLINE. 06/03/2013. *Prefeito anuncia que intervenção na orla começa em abril*. <http://atarde.uol.com.br/materias/1488878> (Acesso em 10 abril de 2013).

A TARDE ONLINE. 10/12/2012. *Reforma da orla começará pela Barra, anuncia Neto*. <http://atarde.uol.com.br/politica/materias/1472300> (Acesso em 11 abril de 2013).

A TARDE ONLINE. 11/04/2013. *Parque urbano da orla ganha novo projeto*. <http://atarde.uol.com.br/materias/1496129> (Acesso em 12 abril de 2013).

A TARDE ONLINE. 27/02/2010. *Prefeitura omite quem patrocina projetos da "Capital Mundial"*. <http://atarde.uol.com.br/materias/1144137> (Acesso em 12 abril de 2013).

A TARDE ONLINE. 28/06/2012. *TJ suspende efeito da LOUOS em caráter liminar*. <http://atarde.uol.com.br/politica/materias/1151961> (Acesso em 12 outubro de 2012).

A TARDE ONLINE. 19/10/2013. *O que esperar da Orla de Salvador neste verão? Veja mudanças*. <http://atarde.uol.com.br/politica/materias/1151961> (Acesso em 12 outubro de 2012).

AZEVEDO, Thales. 1988. *A praia: espaço de socialidade*. Salvador: Centro de Estudos Baianos da Universidade Federal da Bahia.

BRASIL, 2001. *Estatuto da Cidade*: Lei 10.257/2001 que estabelece diretrizes gerais da política urbana. <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm> (Acesso em 10 março de 2013).

BRASIL, 2004. Decreto 5.300, de 07 de dezembro de 2004. Regulamenta a Lei no 7.661/1988, que institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro, dispõe sobre regras de uso e ocupação da zona costeira e estabelece critérios de gestão da orla marítima, e dá outras providências. <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/D5300.htm> (Acesso em 03 março de 2013).

BRASIL, 1988. Lei 7.661, de 16 de maio de 1988. Institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro e dá outras providências. <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7661.htm> (Acesso em 03 março de 2013).

CERTEAU, Michel de. 1994. A invenção do cotidiano. Artes de Fazer, v. 1. Petrópolis/RJ: Vozes.

DEBORD, Guy. 2003. *A Sociedade do Espetáculo*. Rio de Janeiro/RJ: Contraponto.

FERNANDES, Ana. 25/03/2008. *Salvador, PDDU 2008: Agonia do Espaço Público*. São Paulo/SP, Terra Magazine. <http://terramagazine.terra.com.br/interna/0,,OI2705302-EI6578,00.html> (Acesso em 29 março de 2013).

JACQUES, Paola B. 2004. *Espetacularização urbana contemporânea*. Cadernos PPGAU/FAUFBA, Salvador/BA, número especial "Territórios Urbanos e Políticas Culturais".

JACQUES, Paola B. 2009. *Notas sobre espaço público e imagens da cidade*. Arquitextos, São Paulo, n. 10.110. <http://vitruvius.es/revistas/read/arquitextos/10.110/41> (Acesso em 10 abril de 2013).

PAIVA, Ricardo Alexandre. 2013. Sobre a relação turismo e urbanização. Pós. Revista do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da FAUUSP, v. 20, p. 126.

PAZ, Daniel J. Mellado. 2008. *Barracas de praia: entre o mito e a realidade*. Arquitextos, São Paulo, n. 08.092. <http://vitruvius.es/revistas/read/arquitextos/08.092/171> (Acesso em 23 março de 2013).

PORTAL G1 BA. 22/12/2011. *Justiça suspende tramitação do PDDU Copa pela Câmara de Salvador*. <http://g1.globo.com/bahia/noticia/2011/12/justica-invalida-tramitacao-do-pddu-copa-pela-camara-de-salvador.html> (Acesso em 12 abril de 2013).

REVITALIZAÇÃO da Orla Atlântica. 2012. Ivan Smarcevscki Arquitetos Associados. Salvador, 2012 (6:49min). <http://www.youtube.com/watch?v=OQ-DHXNERv4> (Acesso em 10 novembro de 2012).

SALVADOR Capital Mundial. 2010. Salvador, Prefeitura Municipal (9:23min). <http://www.youtube.com/watch?v=1uRBwpRthtQ> (Acesso em 10 novembro de 2012).

SALVADOR, 2007. Lei 7.400/2008, de 20 de fevereiro de 2007. Dispõe sobre o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano do Município do Salvador e dá outras providências. <http://www.sucom.ba.gov.br/legislacao/lei_7400_2008.pdf> (Acesso em março 05 de 2013).

SAMPAIO, Antônio Heliodório. 2010. *10necessárias falas*: cidade, arquitetura e urbanismo. Salvador/BA: EDUFBA.

SOUZA, André Nunes de. 2011. *Orla oceânica de Salvador*: um mar de representações. Salvador: EDUFBA.

SOUZA, Luiz Antônio de. 2014. *O urbanismo na interface do turismo: Usos e apropriações especulativas do litoral da Bahia*. Tese de Doutorado, Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal da Bahia.

ÚLTIMO SEGUNDO. 23/08/2010. *Salvador começa a demolir barracas de praia na orla da cidade*. <http://ultimosegundo.ig.com.br/brasil/salvador-comeca-a-demolir-barracas-de-praia-na-orla-da-cidade/n1237757736120.html> (Acesso em 12 abril de 2013).