

**METRÓPOLES:
TERRITÓRIO, COESÃO SOCIAL E GOVERNANÇA DEMOCRÁTICA**

**SALVADOR:
TRANSFORMAÇÕES NA ORDEM URBANA**

Inaiá Maria Moreira de Carvalho
Gilberto Corso Pereira
(editores)



Observatório
das Metrôpoles
Instituto Nacional de
Ciência e Tecnologia

LETRCAPITAL

Copyright © Inaiá Maria Moreira de Carvalho, Gilberto Corso Pereira
(Editores) 2014

*Todos os direitos reservados e protegidos pela Lei nº 9.610, de 19/02/1998.
Nenhuma parte deste livro pode ser reproduzida ou transmitida, sejam quais forem os meios
empregados, sem a autorização prévia e expressa do autor.*

EDITOR João Baptista Pinto

CAPA Flávia de Sousa Araújo

PROJETO GRÁFICO E EDITORAÇÃO Luiz Guimarães

REVISÃO Ana Maria Carvalho Luz

CIP-BRASIL. CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO
SINDICATO NACIONAL DOS EDITORES DE LIVROS, RJ

S173

Salvador: transformações na ordem urbana [recurso eletrônico] : metrópoles: território, coesão social e governança democrática. / organização Inaiá Maria Moreira de Carvalho, Gilberto Corso Pereira ; coordenação Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro. - 1. ed. - Rio de Janeiro : Letra Capital : Observatório das Metrópoles, 2014.

recurso digital (Estudos comparativos)

Formato: epub

Requisitos do sistema: adobe digital editions

Modo de acesso: world wide web

Inclui bibliografia e índice

ISBN 978-85-7785-325-0 (recurso eletrônico)

1. Planejamento urbano - Salvador (BA). 2. Salvador, Região Metropolitana de (BA) - Aspectos sociais. 3. Livros eletrônicos. I. Carvalho, Inaiá Maria Moreira de. II. Pereira, Gilberto Corso. III. Ribeiro, Luiz César de Queiroz. IV. Série.

14-18173

CDD: 388.4098142

CDU: 388.4098142

26/11/2014 26/11/2014

LETRA CAPITAL EDITORA
Telefax: (21) 3553-2236/2215-3781
letracapital@letracapital.com.br

*O conteúdo deste livro
passou pela supervisão e avaliação de um
Comitê Gestor e Editorial
formado pelos seguintes pesquisadores:*

Comitê Gestor

Ana Lúcia Rodrigues
Luciana Côrrea do Lago
Luciana Teixeira de Andrade
Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro
Maria do Livramento M. Clementino
Olga Firkowski
Orlando Alves dos Santos Júnior
Rosetta Mammarella
Sergio Azevedo
Suzana Pasternak

Comitê Editorial

Adauto Lúcio Cardoso
André Ricardo Salata
Érica Tavares
Juciano Martins Rodrigues
Marcelo Gomes Ribeiro
Mariane Campelo Koslinski
Marley Deschamps
Nelson Rojas de Carvalho
Ricardo Antunes Dantas de Oliveira
Rosa Maria Ribeiro da Silva
Rosa Moura

Sumário

Apresentação.....	11
Capítulo 1 A Região Metropolitana de Salvador na rede urbana brasileira e sua configuração interna	21
Sylvio Bandeira de Mello e Silva, Barbara-Christine Nentwig Silva, Maina Pirajá Silva	
Capítulo 2 A Região Metropolitana de Salvador na transição demográfica brasileira	51
Cláudia Monteiro Fernandes, José Ribeiro Soares Guimarães	
Capítulo 3 A Região Metropolitana de Salvador na transição econômica: estrutura produtiva e mercado de trabalho	77
Inaiá Maria Moreira de Carvalho, Ângela Maria de Carvalho Borges	
Capítulo 4 Estrutura social e organização social do território na Região Metropolitana de Salvador.....	109
Inaiá Maria Moreira de Carvalho, Gilberto Corso Pereira	
Capítulo 5 Organização social do território e formas de provisão de moradia	141
Gilberto Corso Pereira	
Capítulo 6 Organização do território e desigualdades sociais na Região Metropolitana de Salvador.....	174
Cláudia Monteiro Fernandes, Inaiá Maria Moreira de Carvalho	
Capítulo 7 Organização social do território e mobilidade urbana.....	199
Juan Pedro Moreno Delgado	
Capítulo 8 Salvador, uma metrópole em transformação	236
Inaiá Maria Moreira de Carvalho, Gilberto Corso Pereira	

Lista de Figuras, Quadros e Tabelas

Lista de Figuras

Figura 1.1 – Localização da Região Metropolitana de Salvador no Estado da Bahia.....	24
Figura 1.2 – Brasil – Relação tamanho-hierarquia da soma da população das cidades das Regiões Metropolitanas/RIDEs e demais cidades acima de 5.000 habitantes - 1991, 2000 e 2010.....	26
Figura 1.3 – Bahia – Relação tamanho-hierarquia da soma da população das cidades das Regiões Metropolitanas/RIDE e demais cidades acima de 5.000 habitantes - 1991, 2000 e 2010.....	34
Figura 1.4 – Relação tamanho-hierarquia da população das cidades que compõem a Região Metropolitana de Salvador - 1991, 2000 e 2010.....	35
Figura 1.5 – População urbana da RMS e demais cidades do Estado da Bahia - 2010	41
Figura 1.6 – Bahia – Isócronas a partir de Salvador (distância percorrida por automóvel em horas) - 2013.....	43
Figura 1.7 – Bahia – Isócronas a partir das cidades acima de 100 mil habitantes (distância percorrida por automóvel em horas) - 2013.....	44
Figura 1.8 – Fluxo aproximado de veículos nas Praças de Pedágio na Região Metropolitana de Salvador, fevereiro de 2013.....	46
Figura 2.1 – Densidade Demográfica – Habitantes por Km ² - Região Metropolitana de Salvador – 2000.....	60
Figura 2.2 – Densidade Demográfica – Habitantes por Km ² - Região Metropolitana de Salvador – 2010.....	61
Figura 4.1 – Tipologia Socioespacial, RMS 2000	119
Figura 4.2 – Tipologia socioespacial, Salvador, 1991 e 2000	120
Figura 4.3 – Alteração da legislação urbanística e verticalização do Horto Florestal.....	130
Figura 4.4 – Tipologia Socioespacial - Região Metropolitana de Salvador - 2010.....	134
Figura 4.5 – Tipologia Socioespacial - Salvador, 2010.....	134
Figura 4.6 – Percentual de domicílios com renda domiciliar per capita inferior a meio SM.....	135
Figura 4.7 – Percentual de habitantes de cor branca.....	136
Figura 4.8 – Salvador, densidade demográfica, 2010	137
Figura 5.1 – Crescimento de Salvador dos anos 50 aos 70.....	147

Figura 5.2 – Relação entre doadores e candidatos na campanha municipal de 2012 em Salvador	155
Figura 5.3 – Lançamentos imobiliários de 2008 a 2012 e tipologias socioespaciais 2000 e 2010	163
Figura 5.4 – Lançamentos imobiliários de 2008 a 2012, valor do m ² dos imóveis 2011 e vazios urbanos 2006.....	165
Figura 5.5 – Lançamentos imobiliários de 2008 a 2012, valor do m ² dos imóveis 2011 e vazios urbanos 2006.....	166
Figura 5.6 – Localização dos domicílios tipo apartamento e condomínios horizontais na RMS em 2010	169
Figura 5.7 – Dinâmica imobiliária e domicílios sem medidor de energia e elétrica na RMS.....	170
Figura 6.1 – Responsáveis por domicílios sem instrução ou com fundamental incompleto.....	190
Figura 6.2 – Responsáveis por domicílios com nível superior completo.....	190
Figura 6.3 – Atraso escolar de 1 ano para pessoas de 7 a 15 anos	190
Figura 6.4 – Atraso escolar de 2 anos para pessoas de 7 a 15 anos.....	190
Figura 6.5 – Abandono escolar para pessoas de 15 a 17 anos	191
Figura 6.6 – Pessoas que estudam em escola pública	192
Figura 6.7 – Pessoas que estudam em escola privada	192
Figura 7.1 – Região Metropolitana de Salvador, densidade por bairros em Hab/ Ha	210
Figura 7.2 – Concentração dos serviços na cidade de Salvador	211
Figura 7.3 – Empregos por zona de tráfego, na RMS.....	212
Figura 7.4 – Rede viária estrutural da Região Metropolitana de Salvador.....	213
Figura 7.5 – Atração de viagens com motivo trabalho, por hectare, na RMS	214
Figura 7.6 – Atração de viagens por transporte coletivo por ônibus, no pico da manhã, por hectare, na cidade de Salvador em 1995	216
Figura 7.7 – Atração de viagens por transporte coletivo por ônibus, no pico da manhã, por hectare, na RMS, em 2012	217
Figura 7.8 – Frequência do sistema de transporte coletivo por ônibus em Salvador.....	218
Figura 7.9 – Produção de viagens por transporte coletivo por ônibus, no pico da manhã, por hectare, na RMS, em 2012	219
Figura 7.10 – Atração de viagens por transporte Individual, no pico da manhã, por hectare, na RMS, em 2012.....	220

Figura 7.11 – Produção de viagens por transporte individual, no pico da manhã, por hectare, na RMS, em 2012.....	221
Figura 7.12 – Relação entre atração e produção de viagens por motivo de trabalho na RMS.....	223
Figura 7.13 – Tempo de viagem entre trinta minutos e uma hora, por raça.....	226
Figura 7.14 – Tempo de viagem entre trinta minutos e uma hora, trabalhadores do setor secundário	228
Figura 7.15 – Tempo de viagem entre trinta minutos e uma hora, trabalhadores não especializados	229
Figura 7.16 – Tempo de viagem entre trinta minutos e uma hora, dirigentes	229
Figura 7.17 – Tempo de viagem entre trinta minutos e uma hora, profissionais	230
Figura 7.18 – Tempo de viagem entre trinta minutos e uma hora, de automóvel ..	231

Lista de Gráficos

Gráfico 2.1 – Pirâmides Etárias – Bahia e Região Metropolitana de Salvador, 1991, 2000 e 2010	65
Gráfico 6.1 – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB 2011.....	183
Gráfico 6.2 – Escolas com melhores equipamentos segundo as tipologias socioespaciais da RMS, 2010.....	185
Gráfico 7.1 – Deslocamento casa-trabalho entre trabalhadores das regiões metropolitanas	225

Lista de Quadro e Tabelas

Quadro 5.1 – Doações da empresa JHSF nas eleições de 2008.....	154
Tabela 1.1 – Brasil – Dez maiores RMs/RIDEs em população total - 2010.....	25
Tabela 1.2. Brasil – Dez maiores cidades em população - 2010	25
Tabela 1.3 – Brasil – PIB total e per capita das dez maiores RMs/RIDEs em população - 2010	27
Tabela 1.4 – Dez maiores PIBs municipais do Brasil e seus PIBs per capita - 2010 ..	28
Tabela 1.5 – B rasil – IDH das dez maiores metrópoles - 2010.....	28
Tabela 1.6 – Brasil – Dimensão das redes urbanas de primeiro nível - 2007.....	29
Tabela 1.7 – Dez maiores aeroportos do Brasil em número de passageiros - 2012 ...	30
Tabela 1.8 – Onze maiores aeroportos do Brasil em carga aérea - 2012.....	31
Tabela 1.9 – Movimentação total de cargas dos portos e terminal de uso privativo (TUP) localizados na RMS e suas posições entre os demais portos e terminais do Brasil – 2011	31

Tabela 1.10 – População do Estado da Bahia, RMS e Salvador - 1980 e 2010	36
Tabela 1.11. PIB do Estado da Bahia, RMS e Salvador - 1999 e 2010	37
Tabela 1.12. PIB total, por setores econômicos e per capita da RMS e seus municípios - 2010.....	38
Tabela 1.13. Pessoas com 10 anos ou mais de idade, ocupadas no período de 365 dias no ano na RMS, por condição de atividades - 2011	38
Tabela 1.14. Faixa de renda, em salários mínimos, das pessoas com 10 anos ou mais de idade na Região Metropolitana de Salvador - 2010 (%).....	39
Tabela 1.15. IDH dos municípios da RMS - 2010.....	40
Tabela 1.16. População urbana e rural da RMS e seus municípios - 2010	42
Tabela 2.7 – Imigrantes na população de 5 anos ou mais Municípios da Região Metropolitana de Salvador, 1991, 2000 e 2010	73
Tabela 3.1 – Distribuição das pessoas ocupadas por posição na ocupação e categoria do emprego no trabalho principal, Bahia e Região Metropolitana de Salvador, 2000 (%).....	86
Tabela 3.10 – Valor do rendimento real médio mensal de todos os trabalhos das pessoas de 10 anos ou mais de idade, ocupadas - Brasil, Bahia e Região Metropolitana de Salvador.....	99
Tabela 3.11 – Valor do rendimento real médio mensal de todos os trabalhos das pessoas de 10 anos ou mais de idade, ocupadas - Brasil, Bahia e Região Metropolitana de Salvador.....	100
Tabela 3.12 – Valor do rendimento real médio mensal de todos os trabalhos das pessoas de 10 anos ou mais de idade, ocupadas	100
Tabela 3.13 – Distribuição das pessoas de 10 anos ou mais de idade, ocupadas na semana de referência por classes de rendimento nominal mensal do trabalho principal - Região Metropolitana de Salvador - 2000-2010.....	102
Tabela 3.14 – Pobreza e indigência na Bahia e na RMS (%) - 2010.....	104
Tabela 3.2 – PIB Municipal – Estrutura setorial dos valores adicionados, Bahia e municípios da RMS, 2010.....	89
Tabela 3.3 – Taxas de atividade (1) por sexo, Brasil, Bahia e Região Metropolitana de Salvador, 2000 – 2010.....	90
Tabela 3.4 – Taxas de desemprego (1) por sexo, Brasil, Bahia e Região Metropolitana de Salvador, 2000 – 2010.....	91
Tabela 3.5 – Distribuição das pessoas de 10 anos ou mais de idade, ocupadas na semana de referência segundo a posição na ocupação e a categoria do emprego no trabalho principal, por município, Região Metropolitana de Salvador.....	92
Tabela 3.6 – Distribuição das pessoas de 10 anos ou mais de idade,	

ocupadas na semana de referência por posição na ocupação e categoria do emprego no trabalho principal	93
Municípios da Região Metropolitana de Salvador, 2000-2010	93
Tabela 3.7 – Pessoas ocupadas por setor de atividade no trabalho principal, Bahia e Região Metropolitana de Salvador, 2010.....	94
Tabela 3.8 – Distribuição das pessoas ocupadas por setor de atividade no trabalho principal, Bahia e Região Metropolitana de Salvador, 2010.....	94
Tabela 3.9 – Valor do rendimento real médio mensal do trabalho principal das pessoas de 10 anos ou mais de idade ocupadas - Brasil, Bahia e Região Metropolitana de Salvador.....	97
Tabela 4.1 – Estrutura Social. Salvador e RMS, 2000 e 2010	
Tabela 6.1 – Pessoas de 0 a 6 anos, frequência à creche ou pré-escola, por rede Brasil, Bahia, RMS e municípios, 2000 e 2010.....	179
Tabela 6.2 – Escolas com melhores equipamentos, responsáveis por domicílios analfabetos e renda média dos responsáveis nas áreas onde as escolas estão localizadas - RMS e municípios, 2010.....	184
Tabela 6.3 – População e postos de trabalho por Regiões Administrativas - Salvador, 2010	187
Tabela 6.4 – Indicadores de desigualdades na RMS - Salvador e demais municípios - 2010 (%)	194

Apresentação

Este livro analisa as transformações socioeconômicas e espaciais ocorridas na Região Metropolitana de Salvador nas últimas décadas, mais precisamente dos anos oitenta aos dias atuais. Pesquisas sobre essas regiões vêm assumindo um significativo destaque no campo dos estudos urbanos e suscitando diversas discussões e controvérsias, na medida em que as transformações contemporâneas do capitalismo têm contribuído para revitalizar seu papel e sua relevância, com impactos decisivos sobre a morfologia social e territorial dessas cidades e sobre a vida de suas populações.

O desenvolvimento e a difusão das novas tecnologias de informação e comunicação, o crescimento e a aceleração dos fluxos internacionais de capital produzidos pela financeirização da riqueza, as políticas de liberalização econômica e de ênfase nos mecanismos de mercado, os novos padrões globalizados de acumulação têm sido ressaltados, entre essas transformações, por autores como Sassen (1991); Veltz (1996); Marcuse e Kenpen (2000); Gonzalez (2000); Mattos (2010a, 2010b); Ciccollela (2011); Preteceille (1994) e Ribeiro (2013). Elas teriam levado à conformação de outra geografia e de uma nova arquitetura produtiva que tece redes e nós, qualificando e desqualificando os vários espaços em função dos fluxos mundializados e constituindo o que Veltz denominou de uma “economia de arquipélago”. Esses nós tendem a se dispersar por um conjunto de grandes cidades conforme sua localização estratégica no espaço mundial de acumulação, com algumas delas assumindo funções de coordenação e comando, intensificando, transformando e diversificando crescentemente a metropolização.

Como se sabe, a discussão desses fenômenos foi iniciada a partir de estudos como os de Sassen (1991), que analisam as transformações ocorridas em metrópoles dos países centrais, com a relativa perda da relevância das atividades industriais, a expansão das atividades financeiras e de serviços e as mudanças ocorridas em seu papel, tendo como principal hipótese a existência de vínculos estruturais e necessários entre a globalização e a intensificação da dualização social nessas metrópoles. Com a segmentação do mercado de trabalho, as transfor-

mações assinaladas teriam produzido uma nova estrutura social, marcada pela polarização entre categorias superiores e inferiores da hierarquia social e pela concentração de renda, assim como pela redução das camadas médias. Refletindo-se no plano espacial, esses processos teriam gerado, também, a dualização das estruturas urbanas.

Entretanto, pesquisas realizadas em diversas metrópoles da Europa e da América Latina não confirmaram a substituição da estrutura de classes da sociedade industrial por uma polarização entre os mais ricos e os mais pobres, nem a dualização do espaço urbano. Tais pesquisas têm evidenciado, antes, certa estabilidade das estruturas sociais e urbanas, ao lado de algumas transformações similares, mas com um alcance específico entre os diversos centros. Destacam-se, entre elas: o empobrecimento ou a própria deterioração de antigas áreas centrais; a edificação de equipamentos de grande porte e impacto (como grandes *shoppings centers*, hospitais, complexos empresariais ou centros de convenções) na estruturação do espaço urbano; a difusão de novos padrões de habitação para as camadas de alta e média renda, associados à expansão de muros físicos e sociais, à autosegregação dos mais ricos em enclaves afluentes e ao confinamento dos mais pobres em assentamentos precários e desassistidos; o avanço da fragmentação urbana; e o abandono pelo Estado de parte de suas responsabilidades sociais e de suas funções tradicionais de planejamento e gestão urbana.

Assim, um amplo conjunto de estudos tem evidenciado que não se pode considerar a existência de uma trajetória única e de tendências universais para as consideradas “cidades globais” e, muito menos, para as metrópoles de caráter nacional e regional do Brasil e da América Latina, pois a globalização constitui um processo inacabado e contraditório, com efeitos seletivos sobre os diferentes territórios e dinâmicas que envolvem tanto a homogeneização quanto a diferenciação e a singularização. Comandado por forças transnacionais, esse processo não elimina a influência de instituições, atores e decisões políticas nacionais e locais, e seus efeitos não deixam de estar associados à história e às condições de cada território no momento em que ele se incorpora mais estreitamente à dinâmica da globalização, envolvendo fatores como sua geografia e sua dinâmica demográfica, a disponibilidade de infraestrutura e de mão de obra, a regulação urbana e a posição na rede urbana nacional. Afinal, como bem assinala Preteceille (2003) a conformação de cada cidade é, inevitavelmente, uma herança histórica dos movimentos da economia e da sociedade no longo prazo,

cristalizada tanto nas estruturas materiais do espaço construído como nas formas sociais de sua valorização simbólica e sua apropriação.

No caso das metrópoles brasileiras, por exemplo, é preciso considerar tanto a condição periférica e subordinada do país na economia mundializada como a trajetória e as características do processo de industrialização e urbanização que marcaram seu desenvolvimento e levaram à constituição de um sistema urbano-metropolitano bastante complexo e integrado. Mais precisamente, importa ter em conta: o caráter excludente, desigual e combinado desse desenvolvimento, ancorado na super exploração e na “espoliação urbana” (KOWARI-CK, 1979) de uma mão de obra abundante e sem uma mais sólida organização política e social; a carência de políticas de provisão de moradias para os trabalhadores e de regulação do uso do solo urbano; a utilização das cidades como suporte da “sagrada aliança” (LESSA; DAIN, 1984) e de um vigoroso circuito de acumulação em grande parte sustentado pelo fundo público, que favoreceu coalizões de interesses como as de proprietários fundiários, empresários imobiliários, empreiteiros de obras públicas, empresas de transporte e outros serviços urbanos; o processo de divisão inter-regional do trabalho que ampliou as desigualdades e relegou boa parte do território nacional à condição de periferias internas marginalizadas; e as mudanças recentemente associadas à reestruturação produtiva e ao novo padrão de inserção do país na economia globalizada. Esse conjunto de fatores vem contribuindo para acentuar tanto a modernização e o dinamismo desses grandes centros como o seu caráter desigual e segregado, bem como seus problemas sociais.

Com o objetivo de compreender essas mudanças, foi constituída uma rede nacional de pesquisadores vinculados a universidades e a instituições governamentais de planejamento, que, sob a coordenação do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano (IPPUR) da Universidade Federal do Rio de Janeiro e com o apoio do CNPq e de outras agências de financiamento, configurou-se como a rede do Observatório das Metrópoles.

Com 17 anos de construção de uma rede nacional de pesquisa, em 2009, o Observatório das Metrópoles passou a integrar o grupo dos Institutos Nacionais de Ciência e Tecnologia (INCT), programa do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), que tem como objetivo apoiar projetos com uma posição estratégica no Sistema Nacional de Ciência e Tecnologia, tanto por sua

característica de ter um foco temático em uma área de conhecimento para desenvolvimento em longo prazo como pela complexidade maior de sua organização e pelo porte de financiamento. O Observatório das Metrôpoles é, hoje, uma rede pluri-institucional e pluridisciplinar que vem desenvolvendo um amplo conjunto de estudos e pesquisas sobre as principais regiões metropolitanas brasileiras, com a utilização de uma metodologia bastante rica e inovadora, estando presente em 15 regiões metropolitanas do país.

Inserido na rede do Observatório desde 2003 e com o suporte adicional do Programa de Apoio a Grupos de Excelência (PRONEX-FAPESB/CNPq), um grupo de pesquisadores da Universidade Federal da Bahia e da Universidade Católica do Salvador vem analisando a trajetória da Região Metropolitana de Salvador. Os resultados dessas análises têm sido divulgados através de revistas acadêmicas nacionais e estrangeiras e das duas edições do livro *Como Anda Salvador* (CARVALHO; PEREIRA, 2006, 2008), ambas esgotadas, que discutem as condições econômicas, demográficas, ocupacionais, habitacionais e urbanas da referida região, assim como questões a respeito de seus espaços públicos, turismo, violência e cooperação metropolitana, a partir de dados dos Censos de 1991 e de 2000, além de pesquisas de campo no local.

Nos estudos sobre Salvador, a geografia social da metrópole é analisada com base em dados dos Censos Demográficos e em outras fontes de dados oficiais. Um de seus resultados mais importantes é a análise da estrutura socioespacial da metrópole, ou seja, a organização espacial da sua estrutura social.

A partir do pressuposto teórico de que o trabalho constitui a variável básica para a compreensão das hierarquias e da estrutura social, tem sido utilizada a categoria ocupação – ocupação principal do indivíduo –, cruzada com outras variáveis (renda, escolaridade, situação na ocupação, setor de atividade econômica e setor institucional), para definir a estratificação social. Após o processamento dos dados sobre a ocupação da população economicamente ativa constatada pelos censos demográficos, ela foi classificada e agregada em categorias mais abrangentes (CATs). A seguir, foi analisada a distribuição dessas categorias ocupacionais no espaço metropolitano, usando-se como recorte territorial áreas definidas por uma agregação de setores censitários (áreas de ponderação) utilizada no censo de 2000 pelo IBGE e adaptada pela equipe para os setores censitários do censo anterior, de 1991. Levando-se em conta como as diversas categorias ocupacionais se en-

contravam distribuídas no espaço metropolitano, e através de técnicas estatísticas como a Análise Fatorial por Correspondência Binária e o Sistema de Classificação Hierárquica Ascendente, foi elaborada uma tipologia socioespacial que classificou os espaços metropolitanos de acordo com a composição social de seus moradores.

Com a divulgação dos dados da amostra do Censo de 2010, os pesquisadores procuraram atualizar as análises antes efetuadas, de modo a compreender as mudanças ocorridas ao longo das três décadas, a realidade atual desses centros e sua transição para uma nova ordem urbana e metropolitana. Entre 2000 e 2010, não se constatam alterações maiores na estrutura social metropolitana. Enquanto as metrópoles do Sul e do Sudeste se caracterizam por maior peso das categorias ocupacionais superiores e (ou) do operariado industrial (RIBEIRO; COSTA; RIBEIRO, 2013), a marca da RMS é a proporção de ocupados na prestação de serviços especializados e não especializados, ou seja, das categorias que estão na base da estrutura social, como esta publicação deixa evidente nos capítulos que se seguem. No que tange à estrutura urbana, porém, mudanças mais significativas foram observadas.

A atualização dos estudos apresentou algumas dificuldades. A utilização da metodologia anterior, descrita sucintamente acima, supõe a elaboração de uma tipologia socioespacial. Contudo, a construção dessa tipologia apresentou limitações em decorrência de alguns fatores. O primeiro deles decorreu de mudanças nos processos de amostragem e de definição das Áreas de Ponderação para a RMS em 2010, o que levou a um menor número de áreas nesse ano do que em 2000, resultando em uma malha espacial diversa, tanto em aspectos geométricos como na escala de abrangência, impossibilitando uma comparação termo a termo, como foi feito entre 1991 e 2000 (CARVALHO; PEREIRA, 2006, 2008). O segundo problema foi a inclusão, em uma mesma Área de Ponderação, de setores censitários ocupados por populações muito diversas em termos de características sociais.

A alteração da escala tem efeitos diretos sobre os resultados das análises quantitativas, pois o universo de domicílios considerados nos Censos difere tanto em termos de quantidade como de localização e de características sociais, e as análises que dão origem à tipologia socioespacial têm como pressuposto a relação entre o número de pessoas ocupadas de cada área territorial que corresponde a cada categoria sócio-ocupacional. Além disso, a Região Metropolitana foi ampliada com a incorporação de mais três municípios.

Apesar das restrições assinaladas, a metodologia do Observatório das Metrôpoles e a tipologia construída a partir dela, somadas a outros dados levantados pelos autores deste livro, permitiu identificar as principais características e capturar a dinâmica recente da estrutura urbana de Salvador e da RMS. Os resultados dessas análises são apresentados neste livro, que integra a coleção de estudos que estão sendo publicados pelo Observatório sobre as principais regiões metropolitanas brasileiras. Seu primeiro capítulo, de autoria dos professores Sylvio Bandeira de Mello e Silva, Barbara-Christine Nentwig Silva e da pesquisadora Maina Pirajá Silva, analisa a conformação, a diferenciação interna e as características atuais da região, destacando aspectos como a macrocefalia de Salvador e o peso demográfico e econômico da região no Estado da Bahia, situando a RMS no contexto metropolitano nacional. As conclusões dos autores apontam para os problemas que a inexistência de um sistema de gestão metropolitana institucionalizado traz para a região metropolitana.

O segundo, de responsabilidade dos economistas e demógrafos Cláudia Monteiro Fernandes e José Ribeiro Soares Guimarães, apresenta as características populacionais da região, assinalando como ela tem acompanhado o processo de transição demográfica pelo qual tem passado o Brasil, seguindo as grandes tendências de redução das taxas de fecundidade e mortalidade, mudanças na estrutura etária, envelhecimento da população e seu crescimento mais lento. Apesar disso, a RMS continua a atrair imigrantes e vem ampliando sua participação na população estadual, embora a dinâmica demográfica de seus municípios seja bastante diferenciada. Lauro de Freitas e Camaçari vêm registrando um maior crescimento e atraindo moradores de maior renda para os condomínios fechados do seu litoral; outros têm uma menor dinâmica e vêm sediando, principalmente, as camadas empobrecidas da população.

Essas diferenças estão associadas às condições da estrutura produtiva e do mercado de trabalho da RMS, discutidas no terceiro capítulo do livro pelas professoras Inaiá Maria Moreira de Carvalho e Ângela Maria de Carvalho Borges. Reportando-se, inicialmente, à conformação e evolução histórica de Salvador e de sua região metropolitana, o texto evidencia como sua inserção periférica e subordinada na divisão inter-regional do trabalho e as condições de sua estrutura produtiva se refletiram na estreiteza e precariedade do mercado de trabalho e nos problemas de emprego e pobreza de seus moradores. Assinala ainda

como as transformações recentes foram associadas às transformações mais amplas da economia brasileira, com a abertura e a reestruturação produtiva extremando a precariedade ocupacional e o desemprego na região. Reconhece uma melhoria dessas condições ocorrida na primeira década do presente milênio, mas destaca a sua insuficiência para propiciar melhores condições de trabalho e renda para a população.

No texto que se segue, a professora Inaiá Maria Moreira de Carvalho e o professor Gilberto Corso Pereira discutem em que medida as transformações ocorridas nas últimas décadas mudaram a estrutura social e o padrão de organização do território da Região Metropolitana de Salvador. Para tanto, os autores começam por discutir a evolução econômica e urbana de Salvador e os processos que levaram à conformação e institucionalização de uma metrópole de caráter predominantemente terciário, com uma estrutura social marcada pela dimensão do subproletariado e por uma estrutura urbana bastante desigual e segregada. Evidenciam como a região vem experimentando algumas mudanças nos primeiros anos deste novo milênio, associadas ao novo padrão de desenvolvimento e à nova conjuntura econômica, social e política nacional, mas reconhecem elas não chegaram a alterar mais radicalmente o panorama ocupacional, os padrões de apropriação e uso do solo e a estrutura social e urbana da região, nem conduziram à sua polarização.

O capítulo cinco aborda como a organização do território se articula com as diversas formas de provisão de moradia. Nele, o professor Gilberto Corso Pereira analisa as transformações nas formas de produção da habitação na primeira década do século XXI e suas relações com a evolução da estrutura socioespacial de Salvador e de sua Região Metropolitana, bem como as particularidades e as interações entre as diferentes formas dessa provisão, destacando as estratégias de localização dos agentes produtores e os impactos da diversidade da produção da habitação na configuração socioespacial da região metropolitana de Salvador. O texto finaliza com uma discussão das tendências recentes de expansão espacial e da relação entre a produção da moradia e do espaço urbano em Salvador e a estrutura socioespacial da metrópole.

No texto que se segue, a demógrafa Cláudia Monteiro Fernandes e a professora Inaiá Maria Moreira de Carvalho discutem como a segmentação da metrópole de Salvador se traduz em desigualdades educacionais, seja nos níveis de escolaridade das pessoas adultas e não

mais estudantes, seja na distribuição de oportunidades educacionais para as crianças e jovens estudantes. Além disso, suas análises evidenciam que os impactos dessas desigualdades não se restringem apenas à dimensão socioeconômica da vulnerabilidade, interferindo, também, sobre a exposição à criminalidade e à violência e sobre a própria preservação da integridade física dos moradores das periferias, favelas e áreas similares, onde se concentra a população de menor renda.

Não podendo ser deixada de lado nessas análises, pela relevância que vem assumindo nas grandes cidades e regiões metropolitanas, ao provocar, inclusive, diversos protestos e manifestações, a questão de mobilidade urbana é abordada no sétimo capítulo pelo professor Juan Pedro Moreno Delgado. Pesquisando a experiência de Salvador e de sua região metropolitana, ele constata que a organização desigual do território configura um cenário de crescente dispersão das viagens nas origens domiciliares e de concentração nos destinos, situação que reforça a fricção espacial e os custos sociais associados ao acesso cotidiano aos empregos e serviços metropolitanos, reproduzindo o processo de segregação socioespacial nos padrões de mobilidade, expresso nas formas segregadas de mobilidade. Para o autor, esse cenário torna necessária a presença de formas de governança metropolitana que regulem a ocupação futura do solo e constituam redes integradas de transporte público no âmbito urbano e metropolitano.

Finalmente, no último capítulo, a professora Inaiá Maria Moreira de Carvalho e o professor Gilberto Corso Pereira apresentam uma síntese do livro, refletindo, de uma forma mais ampla, sobre as transformações na ordem urbana da metrópole pesquisada, ao longo do processo de desenvolvimento brasileiro. Para tanto, retomam sua trajetória, analisando a evolução histórica da velha capital baiana e os processos que levaram à conformação de sua região metropolitana, ressaltando suas dimensões demográficas, econômicas, sociais e espaciais. Mostram como o esgotamento do modelo desenvolvimentista, a abertura econômica, a reestruturação produtiva e as orientações neoliberais do Estado repercutiram sobre a região e, com base nas constatações e reflexões dos capítulos anteriores, apontam os novos fenômenos e tendências que, nestas primeiras décadas do atual milênio, estão mudando sua conformação.

Os Editores

Referências Bibliográficas

- CARVALHO, Inaiá Maria Moreira de; PEREIRA, Gilberto Corso (Ed.) (2006). **Como Anda Salvador e sua Região Metropolitana**. Salvador, EDUFBA.
- _____; _____. (2008). **Como Anda Salvador e sua Região Metropolitana** 2.ed., rev. e ampliada. Salvador, EDUFBA.
- CICCOLLELA, Pablo (2011). **Metrópoles latinoamericanas: mas alla de la globalizacion**. Quito, OLACCHI, 262 pp.
- GONZALES, Luis Maurício Cuervo (2010). América Latina: metropolis em mutación? In: CONFERÊNCIA NO SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE LA RED DE INVESTIGADORES EM GLOBALIZACIÓN Y TERRITORIO, 11., Mendoza. (Xerox).
- KOWARICK, Lúcio (1979). **A espoliação urbana**. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- LESSA, Carlos; DAIN, Sulamis (1984). Capitalismo associado: algumas referências para o tema Estado e Desenvolvimento. In: BELUZZO, L. G. M.; COUTINHO, R. (Org.) **Desenvolvimento capitalista no Brasil: ensaios sobre a crise**. São Paulo, UNICAMP, pp.214-228.
- MARCUSE, P. S.; KENPEN, R. Van (2000). Introduction. In: MARCUSE, P.; KENPEN, R. Von (Org.) **Globalizing cities: a new spatial order? Studies in urban and social change**. Oxford, Blackwell Publishers.
- MATTOS, Carlos de. (2010a). **Globalizacion y metamorfosis urbana en America Latina. De la ciudad a lo urbano generalizado**. Madrid, GEDEUR, Documentos de trabajo, n.8.
- MATTOS, Carlos de (2010b). **Globalización y metamorfosis urbana em America Latina**. Quito, OLACCHI, 274 pp.
- PRETECEILLE, E. (1994). Cidades globais e segmentação social. In: RIBEIRO, Luiz Cesar; SANTOS JR., Orlando. (Org.). **Globalização, fragmentação e reforma urbana**. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira. pp.65-89.
- PRETECEILLE, E. (2003). A evolução da segregação social e das desigualdades urbanas: o caso da metrópole parisiense nas últimas décadas. **Caderno CRH: revista do Centro de Recursos Humanos**, Salvador, EDUFBA.
- SASSEN, Saskia. (1991). **The global city**: New York, London, Tokyo. New Jersey, Princeton University Press.
- VELTZ, Pierre, (1996). **Mondialisation, villes et territoires. L'économie d'archipel**. Paris, Press Universitarie de France.

A Região Metropolitana de Salvador na rede urbana brasileira e sua configuração interna

Sylvio Bandeira de Mello e Silva
Barbara-Christine Nentwig Silva
Maina Pirajá Silva

Resumo: Considerando a crescente integração do sistema metropolitano brasileiro e as recentes transformações da Região Metropolitana de Salvador (RMS), este trabalho avalia a posição de Salvador e de sua região metropolitana no contexto metropolitano nacional e analisa a estruturação e dinâmica da RMS no Estado da Bahia e seus problemas de gestão. No Brasil, a RMS ocupa a 8ª posição em população, no Produto Interno Bruto e na renda per capita. A RMS tem uma forte base industrial e de serviços, mas em termos de gestão empresarial não se destaca no cenário nacional. Na composição do PIB regional, cinco municípios apresentam a indústria como o setor mais importante. Nos demais, o setor de serviços é o principal. Com relação à gestão territorial, a RMS tem problemas já que não existe um órgão metropolitano com recursos orçamentários que promova um sistema de gestão metropolitana visando a solução de problemas de infraestrutura socioeconômica.

Palavras-chave: Salvador, região metropolitana, desenvolvimento metropolitano.

Abstract: Considering the growing integration of the Brazilian metropolitan system and the recent transformations in the metropolitan region of Salvador (RMS), this paper assesses the position of Salvador and its metropolitan region in the national metropolitan context and analyzes the structure and dynamics of the RMS in the State of Bahia and its management problems. In Brazil, the RMS occupies the 8th position in population, gross domestic product and per capita income. The RMS has a strong industrial and service base, but in terms of corporate management does not stand out on the national scene. In the composition of the regional GDP, five municipalities have the industry as the most important sector. The service sector is the main sector in eight municipalities. With respect to territorial management, RMS has

problems since there is no metropolitan authority with budgetary resources that promote a metropolitan management system to solve social and economic infrastructure problems.

Key words: Salvador, metropolitan region, metropolitan development.

1. Introdução

Salvador já nasceu, em 1549, como metrópole, ou seja, a metrópole fundada pelos portugueses que iria administrar toda a colônia, o Brasil. “De Salvador, pode-se dizer, de certo modo, que nasceu predestinada ao papel de metrópole” (SANTOS, 1956, p. 190). Essa posição de capital vai durar até 1763 quando ocorre a transferência para o Rio de Janeiro, em função do deslocamento do eixo da economia colonial cada vez mais voltada para a mineração (Minas Gerais).

Assim, a partir desse fato, Salvador passa a exercer somente a função de metrópole regional, abrangendo todo o Estado da Bahia e, de certa forma, o Estado de Sergipe. O seu papel, como disse Milton Santos sobre as grandes cidades dos países subdesenvolvidos, era o de servir como um traço de união entre um mundo subdesenvolvido que lhe estava atrás e um mundo desenvolvido que lhe estava à frente (SANTOS, 1965, p. 2).

“Salvador é uma criação da economia especulativa, a metrópole de uma economia agrícola comercial antiga que ainda subsiste: ela conserva funções que lhe deram um papel regional e embora penetrada pelas novas formas de vida, devidas à sua participação nos modos de vida do mundo industrial, mostra, ainda, na paisagem, aspectos materiais de outros períodos” (SANTOS, 1959, p. 192).

As funções portuária, política, administrativa e financeira eram fundamentais e a base econômica, desde a colônia, era o açúcar e o fumo no Recôncavo, a região que contorna a Baía de Todos-os-Santos, complementada em meados do século XIX pelo cacau, no litoral sul, e pelo sisal e alguns outros produtos, no início do século 20, em várias partes do estado. A pecuária possibilitou a progressiva ocupação do interior. A indústria era limitada e concentrada em Salvador, sobretudo na península de Itapagipe.

Salvador chega assim a meados do século XX. Era uma cidade-metrópole, sobretudo por ser a capital do Estado da Bahia, pouco dinâmica do ponto de vista econômico, e não havia região metropolitana, ou seja, uma área próxima, bastante urbanizada, densa e a ela bem

integrada. Santos (1958) considerou na época que havia um “deserto” (humano) ao norte de Salvador. A ilha de Itaparica já despontava como a área de veraneio de muitos habitantes de Salvador. Na escala nacional, o Sudeste e, particularmente, São Paulo, com sua metrópole, destacava-se como o novo centro da economia brasileira. Tudo isso começa a mudar com a integração do mercado nacional por dentro do território, por via rodoviária, e, sobretudo, com o petróleo no Recôncavo nos anos 1950, e com a industrialização nos anos 1960 (Centro Industrial de Aratu - CIA, desde 1966) e 1970 (Polo Petroquímico de Camaçari, desde 1978, hoje chamado Polo Industrial de Camaçari, expressando a maior diversidade do parque industrial). É sintomático registrar que só na década de 1970 começa-se a discutir mais a Região Metropolitana de Salvador (RMS) e menos o tradicional Recôncavo da Bahia. Isso foi sacramentado em 1973, com a criação oficial da RMS pelo governo militar ao lado de várias outras no Brasil. Bem antes, em 1967, a Bahia criou o Conselho de Desenvolvimento do Recôncavo (CONDER), transformado em órgão metropolitano em 1974, modificado em 1998 e reorganizado em 2009. Atualmente, a CONDER é a Cia. de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia. Assim, em nossos dias há um grave vazio na governança metropolitana justamente quando a Região Metropolitana de Salvador efetivamente existe e com muitos problemas e complexos desafios de interesse comum, graças ao forte crescimento urbano-industrial das últimas décadas e que continua até hoje. Não é por acaso que Camaçari, outrora muito pequena, é hoje a quarta cidade em população do Estado da Bahia, superando Ilhéus e Itabuna. A população urbana de Camaçari tinha em 1970 (antes da industrialização e do crescimento no litoral) apenas 20.137 habitantes e, em 2010, 231.973 habitantes.

Só nos anos 2000 começa um novo tipo de metropolização, a de natureza turística no Litoral Norte da Bahia e na Baía de Todos-os-Santos. As raízes são, evidentemente, anteriores (Club Med na ilha de Itaparica, desde 1976, Estrada do Coco até Guarajuba, em 1975, Linha Verde, em 1993), mas é na primeira década deste século que este processo vai ganhar uma grande intensidade. O marco inicial é, significativamente, a inauguração do Resort Costa do Sauípe, no ano 2000.

Assim, considerando a crescente integração do sistema metropolitano brasileiro e as recentes transformações da Região Metropolitana de Salvador (Figura 1.1), este trabalho tem como objetivo (a) avaliar a posição de Salvador e de sua região metropolitana no contexto metro-

politano nacional, e (b) analisar a estruturação e dinâmica da Região Metropolitana de Salvador no Estado da Bahia e seus problemas de gestão.

Figura 1.1
Localização da Região Metropolitana de Salvador no Estado da Bahia



Elaboração: Autores.

2. A Região Metropolitana de Salvador no sistema urbano/metropolitano brasileiro

A Região Metropolitana de Salvador ocupa uma posição de destaque no cenário metropolitano nacional: é a 8ª região metropolitana brasileira em população (Tabela 1.1). Campinas, sede da Região Metropolitana de Campinas (a 10ª do país), é a única cidade sede que não é capital de estado do país.

Tabela 1.1
Brasil – Dez maiores RMs/RIDEs em população total - 2010

RMs/RIDE	População
RM de São Paulo	19.683.975
RM de Rio de Janeiro	11.835.708
RM de Belo Horizonte	4.883.970
RM de Porto Alegre	3.978.470
RM de Recife	3.870.004
RIDE do Distrito Federal e Entorno	3.724.181
RM de Fortaleza	3.615.767
RM de Salvador	3.573.973
RM de Curitiba	3.223.836
RM de Campinas	2.797.137

Observação: RM - Região Metropolitana; RIDE - Região Integrada de Desenvolvimento.
Fonte: IBGE. SIDRA, 2010. Elaboração: Autores.

Já a cidade do Salvador está em uma posição de maior destaque, ocupando o 3º lugar no Brasil (Tabela 1.2), o que já contribui para explicitar a enorme grandeza populacional da cidade em relação aos demais entes metropolitanos. Campinas não aparece nesta lista, sendo substituída por Manaus-AM.

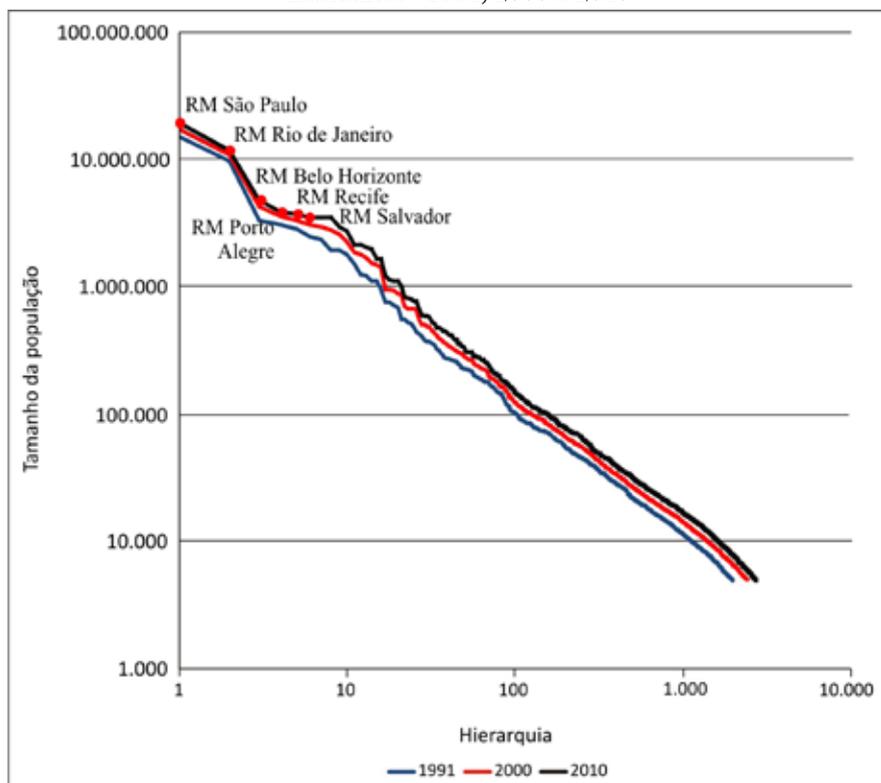
Tabela 1.2 Brasil – Dez maiores cidades em população - 2010

Cidades	População
São Paulo-SP	11.152.344
Rio de Janeiro-RJ	6.320.446
Salvador-BA	2.674.923
Brasília-DF	2.482.210
Fortaleza-CE	2.452.185
Belo Horizonte-MG	2.375.151
Manaus-AM	1.792.881
Curitiba-PR	1.751.907
Recife-PE	1.537.704
Porto Alegre-RS	1.409.351

Fonte: IBGE. SIDRA, 2010. Elaboração: Autores.

Somando a população das cidades que compõem cada uma das 53 regiões metropolitanas e três Regiões Integradas de Desenvolvimento (RIDEs) (situação 08/2012, sem as áreas de expansão), como se elas fossem um só núcleo urbano e colocando este total no contexto das cidades brasileiras acima de 5.000 habitantes, resultou na figura 1.2, que mostra a estrutura do sistema urbano/metropolitano brasileiro. A relação tamanho-hierarquia, desenhada em escala logarítmica nos dois eixos, não sofreu mudanças significativas no período 1991-2010, mas tornou-se um pouco mais desequilibrada em 2010. Nesse último ano, estão destacadas nominalmente na figura somente as seis mais importantes regiões metropolitanas, considerando a soma da população das suas cidades, com Salvador ocupando a 6ª posição. É preciso destacar que um sistema mais equilibrado de distribuição das regiões e cidades segundo o seu tamanho tenderia a se aproximar de uma reta.

Figura 1.2 - Brasil - Relação tamanho-hierarquia da soma da população das cidades das Regiões Metropolitanas/RIDEs e demais cidades acima de 5.000 habitantes - 1991, 2000 e 2010



Fonte: IBGE. SIDRA, 1991, 2000 e 2010. Elaboração: Autores.

Com relação ao Produto Interno Bruto, a Região Metropolitana de Salvador coloca-se também em 8º lugar (Tabela 1.3), o mesmo ocorrendo com o PIB per capita, superando bastante Recife e Fortaleza. Deve-se registrar que o PIB per capita da RM de Salvador representa apenas 59,3% do da Região Metropolitana de São Paulo. É importante ressaltar a posição da Região Metropolitana de Campinas-SP, ocupando o 6º PIB total e o 3º PIB per capita, bem próximo do da Região Metropolitana de São Paulo. Se considerarmos a excepcionalidade da posição da Região Integrada de Desenvolvimento (RIDE) do Distrito Federal e Entorno, por abrigar a capital federal com todo o funcionalismo público e sede de várias empresas estatais, a posição de Campinas merece um destaque ainda maior.

Tabela 1.3 - Brasil - PIB total e per capita das dez maiores RMs/RIDEs em população - 2010

RMs/RIDE	PIB (R\$)	
	Total	Per capita
RM São Paulo	701.848.591.000	35.656
RM Rio de Janeiro	275.189.466.000	23.251
RIDE do Distrito Federal e Entorno	160.213.433.000	43.020
RM Belo Horizonte	120.833.978.000	24.741
RM Porto Alegre	110.776.467.000	27.844
RM Campinas	98.485.075.000	35.209
RM Curitiba	94.994.580.000	29.466
RM Salvador	75.605.691.000	21.155
RM Recife	62.969.963.000	16.271
RM Fortaleza	50.605.705.000	13.996

Fonte: IBGE, 2010b. Elaboração: Autores.

Como município, Salvador está na 10ª posição (Tabela 1.4). Deve-se mencionar a superioridade de Guarulhos, município situado na Região Metropolitana de São Paulo, considerando a força de sua base industrial, acrescida do setor de serviços particularmente relacionados com o Aeroporto Internacional de Guarulhos, o principal terminal do país. O PIB municipal de Salvador também é menor que o de Manaus e Fortaleza novamente devido à função industrial que apresentam, responsável pela elevação do PIB municipal, e do fato de que as mesmas (como da mesma forma Guarulhos) têm população menor que a de Salvador. Com esta hierarquia, o PIB per capita de Salvador ocupa o

10º lugar, equivalendo a apenas 34,8 % do PIB per capita do município de São Paulo. Recife e Campinas não aparecem na referida tabela.

Tabela 1.4 - Dez maiores PIBs municipais do Brasil e seus PIBs per capita - 2010

Municípios	PIB (R\$)	
	Total	Per capita
São Paulo-SP	443.600.102.000	39.419
Rio de Janeiro-RJ	190.249.043.000	30.101
Brasília-DF	149.906.319.000	58.326
Curitiba-PR	53.106.497.000	30.314
Belo Horizonte-MG	51.661.760.000	21.751
Manaus-AM	48.598.153.000	26.969
Porto Alegre-RS	43.038.100.000	30.538
Guarulhos-SP	37.139.404.000	30.393
Fortaleza-CE	37.106.309.000	15.132
Salvador-BA	36.744.670.000	13.733

Fonte: IBGE, 2010b. Elaboração: Autores.

Já o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), para o ano de 2010, destaca, para as 10 maiores metrópoles (cidades) brasileiras, que a posição de Salvador não é favorável (383º lugar no país), sendo somente superior a Fortaleza e Manaus (Tabela 1.5).

Como estado, a Bahia ocupa apenas a 22ª posição dentre as 27 unidades da federação, apesar de ser o 6º PIB do Brasil.

Tabela 1.5 - Brasil – IDH das dez maiores metrópoles - 2010

Posição no Brasil	Metrópole	IDHM	IDHM Renda	IDHM Longevidade	IDHM Educação
9	Brasília-DF	0.824	0.863	0.873	0.742
10	Curitiba-PR	0.823	0.850	0.855	0.768
20	Belo Horizonte-MG	0.810	0.841	0.856	0.737
28	São Paulo-SP	0.805	0.843	0.855	0.725
28	Porto Alegre-RS	0.805	0.867	0.857	0.702
45	Rio de Janeiro-RJ	0.799	0.840	0.845	0.719
210	Recife-PE	0.772	0.798	0.825	0.698
383	Salvador-BA	0.759	0.772	0.835	0.679
467	Fortaleza-CE	0.754	0.749	0.824	0.695
850	Manaus-AM	0.737	0.738	0.826	0.658

Observação: IDH Municipal.

Fonte: PNUD, 2010. Elaboração: Autores.

Assim, com estas características gerais, Salvador é definida no detalhado estudo *Regiões de Influência das Cidades 2007* (IBGE, 2008)

como Metrópole, abaixo da Grande Metrópole Nacional (São Paulo) e das Metr poles Nacionais (Rio de Janeiro e Brasília). Nos estudos anteriores do IBGE, Salvador sempre ocupou a posi o de uma metrópole regional, embora com diferentes nomes (IBGE, 2008, p. 130-133):

- 1966 = Centro Metropolitano Regional (quando Goiânia, Curitiba, Fortaleza e Belém, a título de compara o, eram apenas um Centro Macrorregional, e Manaus e Brasília, um Centro Regional)
- 1972 = Centro Metropolitano Regional
- 1978 = Metrópole Regional
- 1993 = Nível máximo da hierarquia dos centros urbanos (ao lado das mais importantes metrópoles)
- 2007 = Metrópole.

Em 2007, o estudo do IBGE (2008), o último realizado no Brasil sobre redes urbanas, permite também comparar as redes de influência das principais metrópoles brasileiras (Tabela 1.6). Percebe-se que Salvador tem uma posi o intermediária, com um número não muito expressivo de capitais regionais e de centros sub-regionais quando comparado, por exemplo, com Porto Alegre e Curitiba. Neste trabalho, Aracaju é definida como Capital Regional A, colocada sob a influência da Metrópole Salvador. Hoje, seria importante consider la como Metrópole Regional de pequeno porte (FRANÇA, 1999), considerando o crescimento de suas fun oes centrais.

Tabela 1.6 - Brasil – Dimensão das redes urbanas de primeiro nível - 2007

Redes urbanas de primeiro nível	Dimensão			
	Número de capitais regionais	Número de centros sub-regionais	Número de centros de zona	Número de municípios
São Paulo	20	33	124	1.028
Rio de Janeiro	5	15	25	264
Brasília	4	10	44	298
Manaus	1	2	4	72
Belém	3	11	10	161
Fortaleza	7	21	86	786
Recife	8	18	54	666
Salvador	6	16	41	486
Belo Horizonte	8	15	77	698
Curitiba	9	28	67	666
Porto Alegre	10	24	89	733
Goiânia	2	6	45	363

Fonte: IBGE, 2008. Elabora o: Autores.

Finalmente, indicadores referentes ao transporte aéreo e ao transporte marítimo foram escolhidos considerando que os mesmos expressam a inserção de uma determinada cidade com sua região nos contextos nacional e global.

A tabela 1.7 lista os 10 mais importantes aeroportos brasileiros quanto ao número total de passageiros. Salvador coloca-se no 8º lugar quanto aos passageiros domésticos (logo após Campinas-SP, cidade não-capital de estado). Com relação aos passageiros internacionais, Salvador sobe para o 6º lugar, mas com um movimento muito menor que o dos principais aeroportos do país.

Tabela 1.7 - Dez maiores aeroportos do Brasil em número de passageiros - 2012

Aeroportos	Passageiros		
	Total	Domésticos	Internacionais
Aeroporto Internacional de Guarulhos-SP	32.777.330	21.234.352	11.542.978
Aeroporto Internacional do Galeão-RJ	17.495.737	13.201.049	4.294.688
Aeroporto de Congonhas-SP	16.775.770	16.775.770	0
Aeroporto Internacional de Brasília-DF	15.891.530	15.480.033	411.497
Aeroporto Internacional de Confins-MG	10.398.296	9.952.684	445.612
Aeroporto Santos-Dumont-RJ	9.002.863	9.002.863	0
Aeroporto Internacional de Campinas-SP	8.858.380	8.780.290	78.090
Aeroporto Internacional de Salvador-BA	8.811.540	8.502.605	308.935
Aeroporto Internacional de Porto Alegre-RS	8.261.355	7.606.507	654.848
Aeroporto Internacional de Curitiba-PR	6.828.334	6.738.071	90.263

Fonte: INFRAERO, 2012. Elaboração: Autores.

O mesmo acontece com a carga aérea, com Salvador em 11º lugar no total de carga aérea transportada, em 9º lugar em carga doméstica e em 6º em carga internacional (Tabela 1.8). Os grandes destaques, além de Guarulhos, são Campinas, também em São Paulo, e Manaus, como decorrência do Polo Industrial de Manaus. No Nordeste, Salvador perde para Fortaleza e Recife em carga nacional, mas supera os dois em carga internacional. Certamente, pesa para o primeiro caso, o fato de que Salvador está bem mais próximo do Sudeste, possibilitando o uso intenso do modal rodoviário do que Recife e Fortaleza.

Tabela 1.8 - Onze maiores aeroportos do Brasil em carga aérea - 2012

Aeroportos	Carga aérea (kg)		
	Total	Domésticos	Internacionais
Aeroporto Internacional de Guarulhos-SP	474.190.066	167.254.560	306.935.506
Aeroporto Internacional de Campinas-SP	246.226.144	3.075.451	243.150.693
Aeroporto Internacional de Manaus-AM	156.146.921	106.417.231	49.729.690
Aeroporto Internacional do Galeão-RJ	118.782.736	32.214.194	86.568.542
Aeroporto Internacional de Brasília-DF	62.055.274	60.942.466	1.112.808
Aeroporto de Congonhas-SP	60.345.281	60.345.281	0
Aeroporto Internacional de Curitiba-PR	44.477.696	12.126.261	32.351.435
Aeroporto Internacional de Fortaleza-CE	44.309.976	42.214.359	2.095.617
Aeroporto Internacional de Recife-PE	32.483.446	29.609.983	2.873.463
Aeroporto Internacional de Belém-PA	31.217.842	31.195.046	22.796
Aeroporto Internacional de Salvador-BA	30.091.620	24.810.377	5.281.243

Fonte: INFRAERO, 2012. Elaboração: Autores.

Com relação às cargas dos portos e terminais de uso privativo, os portos localizados na RMS ocupam as seguintes posições (Tabela 1.9):

Tabela 1.9 - Movimentação total de cargas dos portos e terminal de uso privativo (TUP) localizados na RMS e suas posições entre os demais portos e terminais do Brasil - 2011

Portos e terminal	Movimentação total de cargas (t)	Posição no Brasil
TUP de Madre de Deus	20.701.120	10º
Porto de Aratu	5.188.342	32º
Porto de Salvador	3.484.219	39º

Fonte: ANTAQ, 2011. Elaboração: Autores.

Madre de Deus é um terminal de granéis líquidos (petrolífero), Aratu, um porto de granéis sólidos e, sobretudo, líquidos e Salvador, um porto de carga geral (contêineres). Como comparação, o porto de Suape-Pernambuco, com movimentação de 11 milhões de toneladas em 2011, ocupa a 18ª posição, o porto de Fortaleza-Ceará, a 35ª posição e o TUP Pecém, também no Ceará, a 38ª posição no Brasil.

Finalmente, nesta análise sobre Salvador e sua região metropolitana inseridas no contexto nacional, é necessário comentar o seu papel dirigente, ou seja, a gestão empresarial, a gestão pública e a gestão social.

A gestão pública em Salvador é em grande parte típica de sua

função tradicional como capital de estado, isto é, com instituições que abrangem apenas a totalidade do território estadual. Assim, importantes órgãos federais para o Nordeste, como a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), têm sede em Recife, o mesmo ocorrendo com a Companhia Hidro Elétrica do São Francisco (CHESF). Já o Banco do Nordeste (BNB) e o Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (DNOCS) têm sede em Fortaleza. A Cia. do Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (CODEVASF) tem sede em Brasília!

Na gestão social, a totalidade das organizações sociais possui atuação local/regional ou estadual, reproduzindo o que acontece na esfera pública.

Já na gestão empresarial, a presença de Salvador com sua região metropolitana não se destaca no cenário nacional. Das 20 maiores empresas em vendas com sede no país em 2013, 11 localizam-se na Região Metropolitana de São Paulo-SP, quatro na Região Metropolitana do Rio de Janeiro-RJ, uma na de Belo Horizonte-MG, uma na de Londrina-PR, uma na RM da Foz do Rio Itajaí-SC, uma na RM do Vale do Itajaí-SC e uma na RIDE do Distrito Federal e Entorno.

A antiga Cia. Petroquímica do Nordeste (COPENE), a maior empresa do Polo Industrial de Camaçari, empresa de capital estatal e privado, foi fundada em Camaçari. Em 2002, formou com outras empresas a Braskem, controlada pelo grupo Odebrecht, originário de Salvador, e atua hoje com empresas com sede em São Paulo e Rio de Janeiro, além de Salvador. O grupo empresarial Odebrecht é o 4º maior grupo do país com operação em 27 países além do Brasil. Outra empresa baiana de grande porte, trabalhando sobretudo na área da construção, fundada em Salvador, a OAS, tem sede em São Paulo.

Após a Braskem, a maior empresa da Bahia, destacam-se a Coelba (energia, 74º lugar no Brasil) e a Suzano (papel e celulose, 89º lugar), ambas com sede em Salvador, e ainda a empresa Paranapanema (metalúrgica de cobre, antiga Caraíba Metais, 94º lugar) com sede em Dias d'Ávila, Região Metropolitana de Salvador.

Já com relação aos 20 maiores bancos brasileiros, em 2012, a Região Metropolitana de São Paulo concentrava a sede de 12 bancos, Brasília duas e Curitiba, Rio de Janeiro, Porto Alegre, Belo Horizonte, Fortaleza e Belém, uma unidade cada. Nenhuma empresa baiana figura na lista das 50 maiores seguradoras.

Antigamente, a Bahia tinha dois bancos privados de expressão na-

cional, o Banco Econômico, o banco privado mais antigo do Brasil, e o Banco da Bahia, vendidos ao Bradesco. O banco oficial da Bahia, o Banco do Estado da Bahia (BANEB), também pertence hoje ao Bradesco.

Salvador, como metrópole, não dispõe de uma imprensa e de editoras com grande expressão nacional. O maior jornal da Bahia, A TARDE, publicado em Salvador, tem uma muito pequena distribuição em Brasília, São Paulo, Rio de Janeiro e Aracaju. A maior editora do estado é uma editora universitária, a Editora da Universidade Federal da Bahia. Como instituição, a Universidade Federal da Bahia é a 17^a do país, abaixo da Universidade Federal de Pernambuco (10^o lugar) e da Universidade Federal do Ceará (16^o lugar), segundo o Ranking Universitário da Folha de São Paulo, 09/09/13. Só recentemente foi inaugurado pelo Governo do Estado da Bahia o Parque Tecnológico da Bahia, na Avenida Paralela/Salvador.

A maior penetração nacional passa a ocorrer na área cultural e no turismo, este bastante associado às belezas cênicas, à história e à cultura popular baiana. O Carnaval de Salvador é o grande destaque pela sua importante repercussão nacional e internacional. Em termos nacionais, a Bahia possui o maior número de grandes *resorts* do Brasil, a maioria pertencente a grupos estrangeiros (Espanha e Portugal) e localizados no Litoral Norte, sob a influência direta da metrópole.

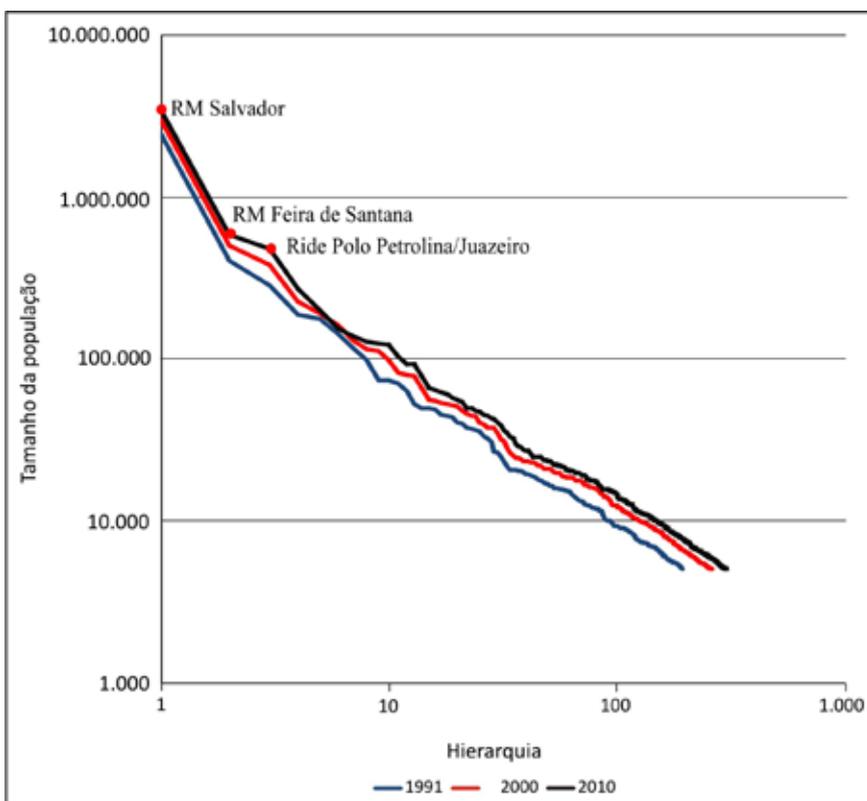
Como foi demonstrado, Salvador é uma metrópole regional e, com sua região metropolitana, tem uma inserção destacada no contexto brasileiro, em termos demográficos e econômicos, sendo a mais importante em PIB total e PIB per capita das regiões Nordeste e Norte, mas com indicadores sociais bem abaixo das metrópoles e regiões metropolitanas do Sul e Sudeste. Sua posição reflete, a exemplo das demais metrópoles regionais brasileiras, a elevada concentração econômica no Sudeste, particularmente em São Paulo e em sua região metropolitana. Em termos demográficos e econômicos, é muito expressiva a macrocefalia de Salvador na sua região metropolitana e, da mesma forma, no Estado da Bahia, como veremos mais detalhadamente a seguir.

3. Estrutura e dinâmica da Região Metropolitana de Salvador e sua configuração interna

A figura 1.3, construído em escala logarítmica nos dois eixos, mostra a relação tamanho-hierarquia observada no Estado da Bahia,

entre 1991 e 2010, considerando as regiões metropolitanas de Salvador e Feira de Santana (recém criada pelo Governo do Estado), e as demais cidades baianas acima de 5.000 habitantes. O desequilíbrio de 1991, com a RM de Feira de Santana, tal como existe hoje, bem menor em população que a de Salvador, permanece em 2010 e há uma ruptura entre a RM de Feira de Santana e a Região Integrada de Desenvolvimento do Polo Petrolina-Juazeiro (RIDE). Petrolina, no Estado de Pernambuco, forma com Juazeiro, da qual está separada por apenas uma ponte fluvial, uma só unidade urbana, influenciando o norte da Bahia, o extremo-oeste de Pernambuco e o sudeste do Piauí. As duas cidades constituem, como o nome diz, a sede da Região Integrada de Desenvolvimento do Polo Petrolina-Juazeiro (RIDE). Para os anos de 1991 e 2000 foi mantida a configuração atual da RIDE.

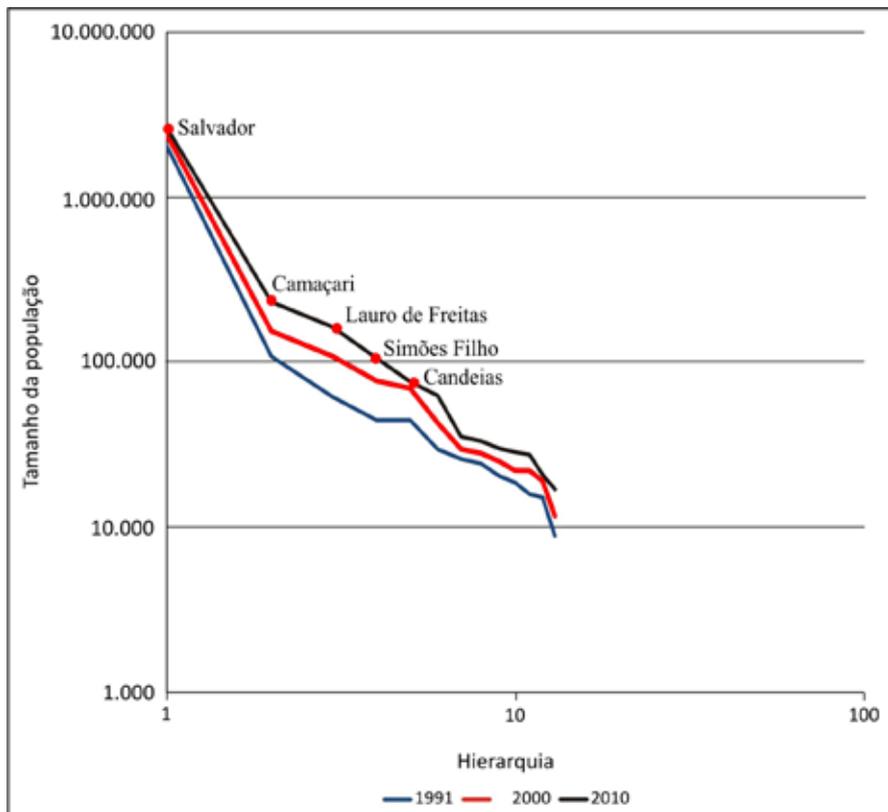
Figura 1.3 - Bahia - Relação tamanho-hierarquia da soma da população das cidades das Regiões Metropolitanas/RIDE e demais cidades acima de 5.000 habitantes - 1991, 2000 e 2010



Fonte: IBGE. SIDRA, 1991, 2000 e 2010. Elaboração: Autores.

A estrutura interna da Região Metropolitana de Salvador, expressa pela relação tamanho-hierarquia, é também desequilibrada (Figura 1.4). Assim, a macrocefalia de Salvador, já apontada por Milton Santos (1956), permanece forte até hoje, acrescida agora da macrocefalia metropolitana.

Figura 1.4 - Relação tamanho-hierarquia da população das cidades que compõem a Região Metropolitana de Salvador - 1991, 2000 e 2010



Fonte: IBGE. SIDRA, 1991, 2000 e 2010. Elaboração: Autores.

Em 1940, antes da integração rodoviária nacional e da industrialização na região metropolitana, o município de Salvador representava 7,41 % da população do estado subindo para 15,9% em 1980 e, em 2010, com a plena integração nacional por vias internas e a expansão da globalização desde os anos 1990, Salvador concentrava 19,1% da população estadual.

Já a região metropolitana (Tabela 1.10), com os oito municípios, Salvador e mais sete municípios (Camaçari, Candeias, Itaparica, Lauro de Freitas, São Francisco do Conde, Simões Filho e Vera Cruz), implantada em 1973, representava, em 1980, 18,7% da população do estado.

Em 2010, além dos oito municípios citados, mais cinco municípios pertencem à Região Metropolitana de Salvador: Mata de São João, São Sebastião do Passé, Dias d'Ávila, Madre de Deus e Pojuca. Assim, os 13 municípios que fazem parte da Região Metropolitana de Salvador representavam 25,5% da população estadual.

Em 2010, Salvador concentrava 74,9% da população da sua região metropolitana, porcentagem menor do que em 1980 quando tinha 85,0% da população metropolitana (Tabela 1.10).

Tabela 1.10 - População do Estado da Bahia, RMS e Salvador - 1980 e 2010

Bahia, RMS e Salvador	População	
	1980	2010
Bahia	9.455.392	14.016.906
RMS*	1.766.724	3.573.973
Salvador	1.502.013	2.675.656
RMS/Bahia (%)	18,7	25,5
Salvador/RMS (%)	85,0	74,9
Salvador/Bahia (%)	15,9	19,1

*Em 1980, a RMS era composta por oito municípios e, em 2010, por 13 municípios.
Fonte: IBGE. SIDRA, 1980 e 2010. Elaboração: Autores.

Em termos econômicos, temos a seguinte evolução, tomando agora um período mais recente em função da disponibilidade de dados comparáveis (Tabela 1.11).

Tabela 1.11 - PIB do Estado da Bahia, RMS e Salvador - 1999 e 2010

Bahia, RMS e Salvador	PIB (R\$)**	
	1999	2010
Bahia	41.883.129.000	154.340.458.000
RMS*	22.128.861.000	75.605.691.000
Salvador	12.126.326.000	36.744.670.000
RMS/Bahia (%)	52,8	49,0
Salvador/RMS (%)	54,8	48,6
Salvador/Bahia (%)	29,0	23,8

* Em 1999, a RMS era composta por dez municípios e, em 2010, por 13 municípios.

**Em valores correntes.

Fonte: IBGE, 1999 e 2010. Elaboração: Autores.

A macrocefalia de Salvador e de sua região metropolitana com relação ao Estado da Bahia é, portanto, bem mais acentuada no contexto econômico metropolitano do que no demográfico.

Já a estrutura do PIB regional é mostrada detalhadamente na tabela 1.12. São grandes as variações no PIB total e no PIB per capita. Neste último, destaca-se São Francisco do Conde com o mais alto PIB per capita da região e do país. Isto é causado pela presença de uma grande refinaria da Petrobras e de uma população relativamente pequena. A diversidade também é grande na produtividade territorial (PIB/km²). Analisando a distribuição setorial do PIB, é possível classificar a economia dos municípios da RMS. São municípios predominantemente industriais: Camaçari (petroquímica, automóveis, pneus, autopeças, equipamentos eólicos, celulose e produtos acrílicos), Candeias (química e metalurgia), Dias d'Ávila (bebidas, metalurgia de cobre, mecânica), Pojuca (produção de ferro-ligas e ferro-cromo, petróleo) e São Francisco do Conde (refinaria). Municípios predominantemente de serviços: Itaparica, Lauro de Freitas, Madre de Deus, Mata de São João, Salvador, São Sebastião do Passé (com forte participação da indústria, como petróleo e mecânica), Simões Filho (com forte participação da indústria, como a siderúrgica) e Vera Cruz. Em Mata de São João, no setor de serviço destaca-se a participação do turismo no seu litoral, com a presença de *resorts* internacionais e da vila turística de Praia do Forte. No total da RMS predomina o setor terciário. Os municípios onde há uma certa expressão do PIB da agropecuária são, por ordem de importância: Mata de São João, Vera Cruz, Itaparica e São Sebastião do Passé.

Tabela 1.12 - PIB total, por setores econômicos e per capita da RMS e seus municípios - 2010

RMS/Municípios	PIB (R\$)		PIB/k m ²	PIB (%)	PIB Industrial (%)	PIB Serviço (%)
	Total*	Per capita				
RMS	63.331.363	17.716	17.365	0,2	39,4	60,5
Camaçari	11.480.741	47.249	17.051	0,1	71,6	28,3
Candeias	2.565.905	30.886	16.275	0,2	53,8	46,0
Dias D'Ávila	1.924.474	28.995	11.793	0,1	71,2	28,7
Itaparica	107.324	5.170	975	3,4	16,5	80,1
Lauro de Freitas	2.688.749	16.454	54.709	0,4	23,4	76,2
Madre de Deus	260.182	14.967	8.781	0,6	24,5	74,8
Mata de São João	302.566	7.525	556	8,1	28,6	63,3
Pojuca	855.780	25.883	3.481	0,7	71,9	27,4
Salvador	30.978.300	11.574	53.002	0,1	18,4	81,5
São Francisco do Conde	8.547.192	257.663	37.466	0,1	61,7	38,2
São Sebastião do Passé	368.307	8.737	748	3,2	41,7	55,1
Simões Filho	3.022.160	25.607	18.338	0,1	44,9	54,9
Vera Cruz	229.682	6.111	826	4,3	18,0	77,7

* em mil reais e sem impostos. Fonte: IBGE, 2010a; 2010b. Elaboração: Autores.

A distribuição da população economicamente ativa na Região Metropolitana de Salvador apresenta o predomínio dos empregos terciários e a fragilidade dos empregos no setor primário (Tabela 1.13).

Tabela 1.13 - Pessoas com 10 anos ou mais de idade, ocupadas no período de 365 dias no ano na RMS, por condição de atividades - 2011

Sector econômico	Pessoas ocupadas	Pessoas ocupadas (%)
Primário	29.000	1,4
Secundário	454.000	23,0
Terciário	1.495.000	75,6
Total	1.978.000	100,0

Fonte: IBGE. SIDRA, 2011. Elaboração: Autores.

Já a tabela 1.14, mostra para a RMS e para os seus municípios, a distribuição da população ativa em salários mínimos. Impressiona em todas as escalas o predomínio das faixas de renda muito baixas (até 1 salário mínimo) e baixa (mais de 1 a 2 salários mínimos). O grande número de pessoas sem rendimento é também muito expres-

sivo: em vários municípios chega perto de 50% da população de 10 anos ou mais de idade. Mesmo considerando que neste grupo estão pessoas entre 10 até 18 anos, mais frequentemente sem vencimentos, este dado é chocante. No outro extremo, as faixas mais elevadas (entre mais de 10 a 20 salários mínimos e mais de 20 salários mínimos são muito limitadas). Assim, a Região Metropolitana de Salvador, a mais importante região do Estado da Bahia, é pobre o que está diretamente relacionado com uma série de problemas de saúde, de saneamento, de educação, de habitação, de cultura, de lazer, meio ambiente etc., típicos de uma metrópole predominantemente de baixa renda.

A distribuição das faixas de renda do município de Salvador pode ser comparada com a do município de São Paulo. Enquanto Salvador tem 28,8% das pessoas com 10 anos e mais com renda até 1 salário mínimo, São Paulo tem apenas 12,5%. As faixas de renda mais altas são mais elevadas em São Paulo com 4,4% das pessoas com renda de mais de 10 salários até mais de 20 salários, contrastando com Salvador onde a porcentagem atinge somente 2,5%.

Tabela 1.14 - Faixa de renda, em salários mínimos, das pessoas com 10 anos ou mais de idade na Região Metropolitana de Salvador - 2010 (%)

RMS e municípios	Até ½	Mais de ½ a 1	Mais de 1 a 2	Mais de 2 a 5	Mais de 5 a 10	Mais de 10 a 20	Mais de 20	Sem rendimento
RMS	5,3	23,8	15,9	10,0	4,0	1,6	0,6	38,9
Camaçari	7,2	21,6	16,8	9,3	2,0	0,5	0,2	42,4
Candeias	5,7	21,9	13,8	8,6	1,3	0,2	0,0	48,5
Dias d'Ávila	7,4	19,2	15,4	9,1	1,7	0,3	0,1	46,8
Itaparica	12,4	27,6	10,7	4,6	1,0	0,2	0,1	43,4
Lauro de Freitas	4,3	24,3	16,2	9,3	4,9	2,6	1,0	37,5
Madre de Deus	5,3	17,9	15,2	9,7	2,2	0,5	0,1	49,1
Mata de São João	6,8	25,7	13,4	5,7	1,1	0,2	0,1	47,0
Pojuca	7,4	24,0	13,6	7,3	1,5	0,2	0,0	45,9
Salvador	4,8	24,0	16,1	10,6	4,6	1,8	0,7	37,4
São Francisco do Conde	5,7	25,6	15,9	6,3	1,1	0,2	0,1	45,3
São Sebastião do Passé	10,4	23,7	11,7	6,6	1,3	0,2	0,1	46,0
Simões Filho	7,6	24,3	14,9	7,2	1,1	0,2	0,0	44,6
Vera Cruz	13,7	25,9	9,8	5,2	1,5	0,3	0,1	43,4

Fonte: IBGE. SIDRA, 2010. Elaboração: Autores.

Todos os dados apresentados impactam negativamente no Índice de Desenvolvimento Humano (IDH 2010) dos municípios da Região Metropolitana de Salvador (Tabela 1.15). Até São Francisco do Conde, o maior PIB per capita do país, não tem uma boa posição no contexto

nacional (2.573º lugar). Como comparação, o município de São Paulo tem um IDH de 0.805 (28º lugar) e o do Rio de Janeiro de 0.799 (45º lugar).

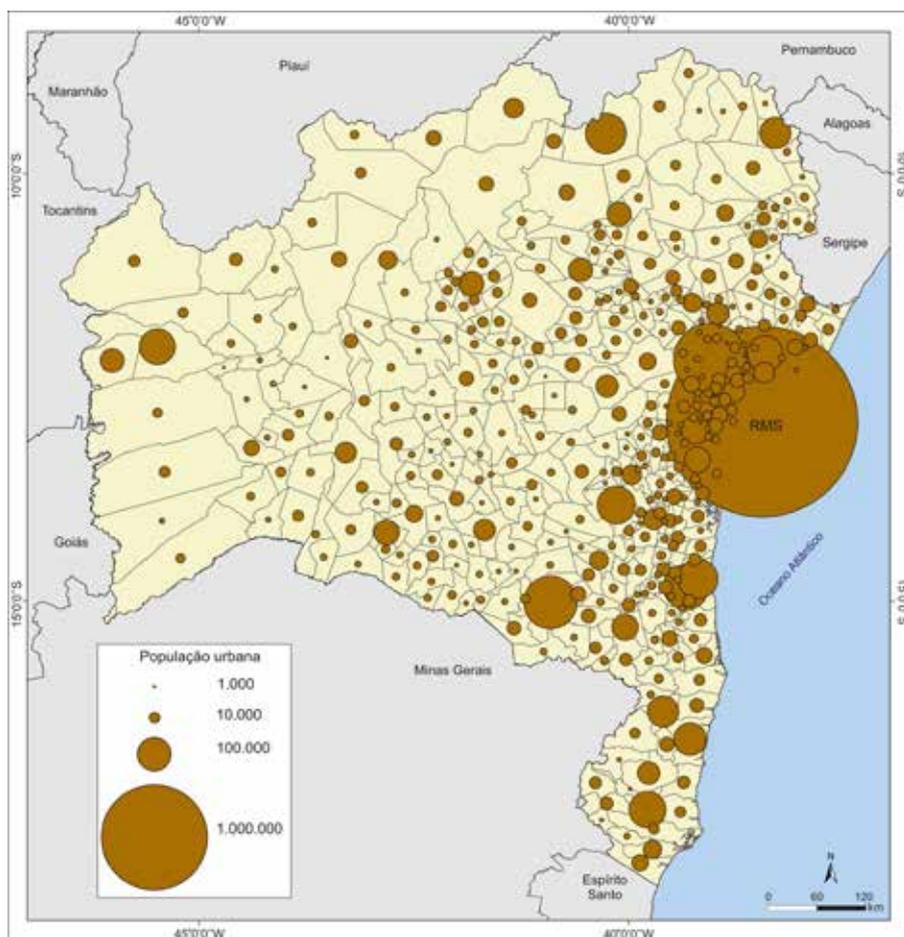
Tabela 1.15 - IDH dos municípios da RMS - 2010

Posição no Brasil	Municípios	IDHM	IDHM Renda	IDHM Longevidade	IDHM Educação
383	Salvador	0.759	0.772	0.835	0.679
467	Lauro de Freitas	0.754	0.781	0.827	0.663
1665	Madre de Deus	0.708	0.670	0.794	0.667
2078	Camaçari	0.694	0.681	0.798	0.616
2161	Candeias	0.691	0.652	0.823	0.616
2524	Dias d'Ávila	0.676	0.651	0.811	0.584
2545	Simões Filho	0.675	0.641	0.813	0.591
2573	São Francisco do Conde	0.674	0.641	0.812	0.587
2663	Itaparica	0.670	0.657	0.826	0.553
2716	Mata de São João	0.668	0.648	0.818	0.562
2759	Pojuca	0.666	0.645	0.819	0.559
2964	São Sebastião do Passé	0.657	0.633	0.812	0.551
3201	Vera Cruz	0.645	0.632	0.817	0.520

Fonte: PNUD, 2010. Elaboração: Autores.

É preciso também avaliar o peso da Região Metropolitana de Salvador no sistema urbano-regional do Estado da Bahia com o objetivo de dimensionar a macrocefalia metropolitana. A figura 1.5 apresenta a distribuição da população dos centros urbanos comparada com a população urbana da RMS através da técnica dos círculos proporcionais. Salta aos olhos a macrocefalia metropolitana de Salvador no contexto do Estado da Bahia.

Figura 1.5 - População urbana da RMS e demais cidades do Estado da Bahia - 2010



Fonte: IBGE, SIDRA, 2010. Elaboração: Autores.

Já a tabela 1.16 apresenta, para 2010, a população por situação de domicílio. A RMS é a região mais urbanizada da Bahia, mas há alguns municípios com uma porcentagem expressiva da população rural (Mata de São João, Pojuca, São Francisco do Conde, São Sebastião do Passé e Simões Filho). O contraste entre o tamanho da população urbana de Salvador e o dos demais municípios é muito expressivo.

Tabela 1.16 - População urbana e rural da RMS e seus municípios - 2010

RMS e municípios	População			
	Total		(%)	
	Urbana	Rural	Urbana	Rural
RMS	3.506.152	67.821	98,1	1,9
Camaçari	231.973	10.997	95,5	4,5
Candeias	75.994	7.164	91,4	8,6
Dias d'Ávila	62.473	3.967	94,0	6,0
Itaparica	20.725	0,0	100,0	0,0
Lauro de Freitas	163.449	0,0	100,0	0,0
Madre de Deus	16.854	522	97,0	3,0
Mata de São João	29.825	10.358	74,2	25,8
Pojuca	28.378	4.688	85,8	14,2
Salvador	2.674.923	733	100,0	0,0
São Francisco do Conde	27.391	5.792	82,5	17,5
São Sebastião do Passé	33.112	9.041	78,6	21,4
Simões Filho	105.811	12.236	89,6	10,4
Vera Cruz	35.244	2.323	93,8	6,2

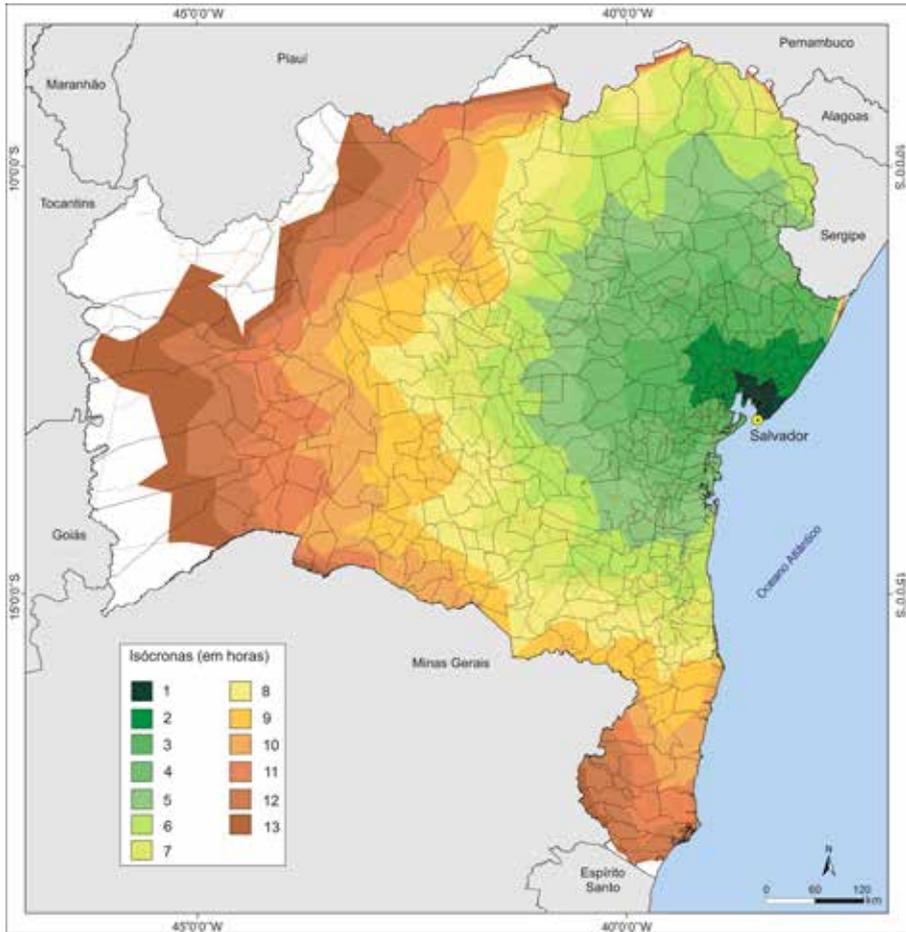
Fonte: IBGE. SIDRA, 2010. Elaboração: Autores.

Finalmente, é fundamental destacar questões de acessibilidade à metrópole de Salvador e às cidades médias, considerando a importância da macrocefalia da capital baiana e sua localização na parte leste do estado.

A distância percorrida por automóvel a partir de Salvador e medida em horas é apresentada na figura 1.6. Foram desenhadas as isócronas em intervalos de 1 hora até 13h de viagem. Assim, mais da metade do Estado da Bahia está a mais de 7 horas da metrópole, o que certamente provoca uma redução no nível de interação entre a metrópole e o interior do estado. Por conseguinte, a acessibilidade aos bens e serviços metropolitanos é comprometida. Como demonstração de sua relevância, os problemas de acessibilidade a Salvador têm sido uma justificativa para o Governo do Estado da Bahia propor o polêmico projeto da Ponte Salvador-Itaparica. Segundo a Secretaria de Planejamento, a facilidade de acesso melhoraria muito na direção Sul de Salvador (Recôncavo, Baixo Sul, Litoral Sul e Sudeste do Estado). Desta forma, a isócrona de 2 horas poderia facilmente recobrir todo o Recôncavo Sul e o Baixo Sul. As isócronas até 3 horas possibilitam uma intensa interação com a me-

trópole, especialmente até 2 horas, onde se observam elevados fluxos pendulares, fundamentados na relação trabalho-residência e na busca por serviços metropolitanos.

Figura 1.6 - Bahia – Isócronas a partir de Salvador (distância percorrida por automóvel em horas) - 2013



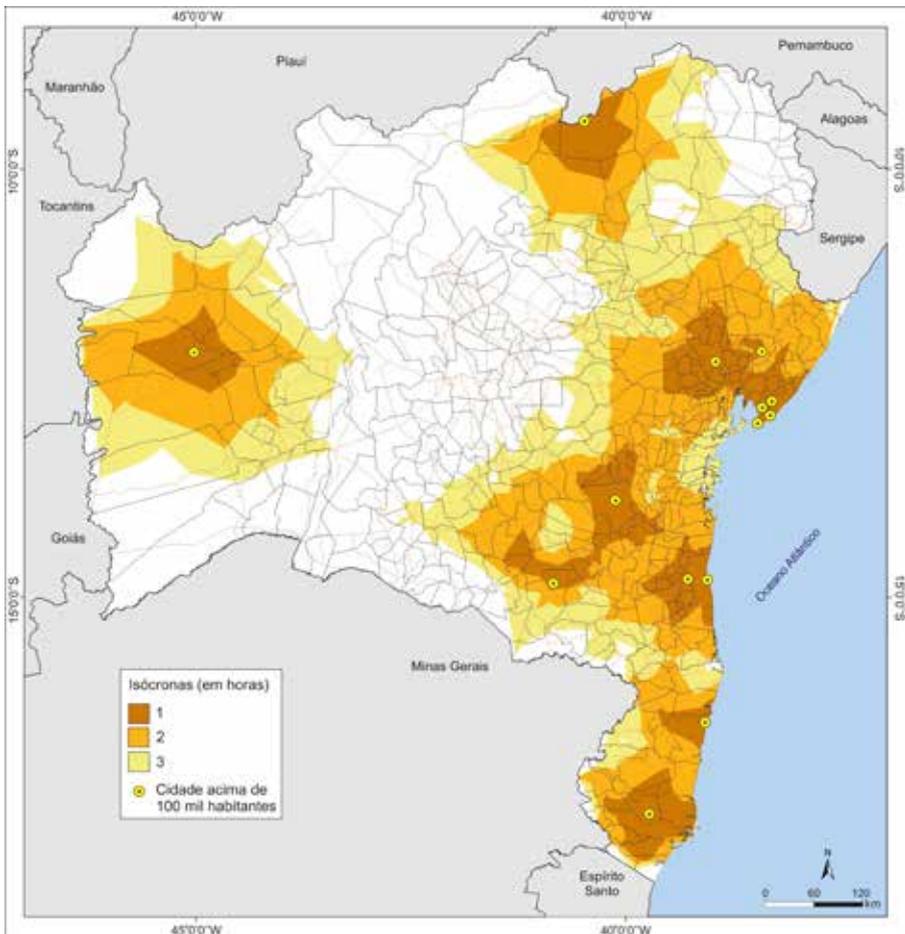
Elaboração: Autores.

Por outro lado, o Estado da Bahia teria uma situação mais equilibrada caso houvesse uma rede mais densa de cidades, aqui tomadas como os centros urbanos acima de 100.000 habitantes. Assim, as isócronas a partir das cidades médias, até 3 horas de viagem, destacam a existência de uma grande porção do Estado da Bahia, praticamente a metade, sem acesso fácil aos bens e serviços intermediários. Na parte

leste, a melhor servida, há uma interpenetração das isócronas já que é aí que está a maioria absoluta dos centros intermediários da Bahia (Figura 1.7).

Na parte oeste e no norte do estado, destacam-se, respectivamente, Barreiras e Juazeiro. Na área nordeste, em poucos anos Paulo Afonso deverá atingir 100.000 habitantes, o mesmo ocorrendo com Eunápolis, no extremo-sul. Resta, portanto, a parte central do estado, a mais extensa e totalmente desprovida de cidades médias.

Figura 1.7 - Bahia – Isócronas a partir das cidades acima de 100 mil habitantes (distância percorrida por automóvel em horas) - 2013



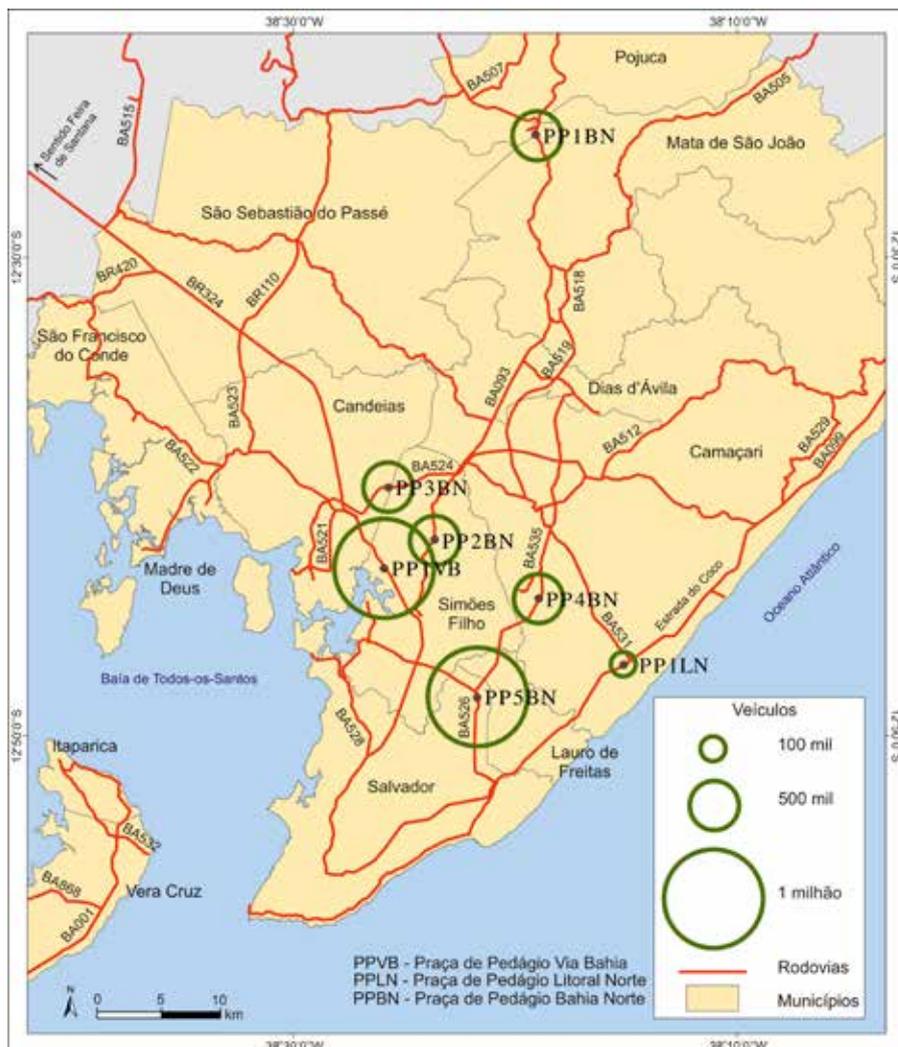
Elaboração: Autores.

Completando esta análise, a figura 1.8 informa sobre os fluxos de veículos nas praças de pedágio situadas na RMS. Os mais intensos fluxos situam-se na rodovia Salvador-Feira de Santana (PP1VB, já perto de Simões Filho) e PP5BN, na ligação com o Polo Industrial de Camaçari e do Centro Industrial de Aratu, que também podem ser acessados pela rodovia Salvador-Feira de Santana. Isto significa que os fluxos para as áreas industriais metropolitanas têm, no mínimo, o mesmo volume do que os fluxos em direção a Feira de Santana e interior da Bahia. Em seguida, aparecem os postos na rodovia BA-093 (PP2BN e PP1BN), na rodovia BA-524 (PP3BN, próximo à BR-324) e PP4BN, na área do Polo Industrial de Camaçari. Os três últimos postos são majoritariamente associados aos fluxos industriais na RMS. Já na Estrada do Coco, em direção à Linha Verde, área de grandes e recentes investimentos turísticos, o fluxo é cerca de 20% do que os fluxos da área industrial (PP1LN). Mas eles não deixam de ser expressivos considerando a especialização funcional em torno do turismo, recreação e lazer, com expansão das residências secundárias, e a inexistência de cidades no litoral. O fluxo de veículos cresce bastante nos meses de férias, especialmente nos fins de semana. Em janeiro, o fluxo nos dias de sábado e domingo aumenta em torno de 30% quando nas demais rodovias ele costuma cair.

Como comparação, a equipe da Secretaria de Planejamento do Estado da Bahia estima que o fluxo na congestionada Avenida Paralela, em Salvador, chega a 7.200.000 veículos/mês (240.000 veículos/dia)!¹.

¹ Informação do Dr. Paulo Henrique de Almeida, coordenador do projeto da Ponte Salvador-Itaparica, em palestra na UCSAL, 4/6/13.

Figura 1.8 - Fluxo aproximado de veículos nas Praças de Pedágio na Região Metropolitana de Salvador, fevereiro de 2013



Fonte: CONCESSIONÁRIA BAHIA NORTE, 2013; CONCESSIONÁRIA LITORAL NORTE, 2013; VIA BAHIA, 2013. Elaboração: CARVALHO, S. S. de.

4. Conclusão

O trabalho demonstra que Salvador é uma metrópole, com sua região de influência, de importância nacional. Situa-se logo abaixo das três grandes metrópoles nacionais, Rio de Janeiro, Brasília e São

Paulo, esta última já considerada uma metrópole global. Brasília, em apenas 53 anos de existência, ascendeu à posição de metrópole nacional. Salvador e sua região estão em companhia das demais metrópoles regionais de relevância nacional, todas com dificuldades de expansão de sua importância em termos nacionais, em função da elevada concentração nas duas maiores metrópoles do país e em suas regiões de influência direta, especialmente São Paulo.

Salvador, a exemplo de Manaus e Belém, tem uma característica especial, a de estar bem distante de outras metrópoles mais ou menos do mesmo porte, o que lhes assegura uma espécie de reserva de mercado. Isso é bem menos expressivo, por exemplo, em Curitiba e Belo Horizonte, além do caso especial de Goiânia e Brasília, onde se deve levar em conta a especialização funcional de cada uma, particularmente da capital federal. A impressão que se tem é que caso houvesse uma metrópole do mesmo porte (ou maior) a 400/500 km de Salvador, a competição não seria nada fácil para esta última.

Assim, no Estado da Bahia, a macrocefalia de Salvador e de sua região ficou também demonstrada. Esta questão territorial foi percebida desde os anos 1950, com a discussão da proposta da transferência da capital da Bahia. O primeiro a falar nisso foi Oliveira (1951) com a idéia de transferir a capital para Seabra, sintomaticamente no centro geográfico do Estado. Santos (1958) posiciona-se de forma contrária, mas defende “a valorização e o fortalecimento de núcleos secundários sabiamente escolhidos” (SANTOS, 1958, p. 156.) Alban (2005) retoma esta discussão de forma favorável à mudança, mas Silva e Fonseca (2008) se posicionam contra argumentando que seria mais eficaz “promover o fortalecimento das cidades médias da Bahia, uma vez que poderia permitir, de forma mais efetiva, o atendimento às demandas por bens e serviços às pessoas localizadas em suas respectivas áreas de influência regional” (SILVA; FONSECA, 2008, p.17) Os referidos autores propõem as seguintes medidas estratégicas (2008, p.19-21): consolidação e criação de Conselhos Regionais de Desenvolvimento, incentivos à implantação de Consórcios Municipais, implantação de um Fundo de Desenvolvimento Urbano-Regional, implantação das aglomerações urbanas de Ilhéus-Itabuna e de Feira de Santana (hoje região metropolitana), *revisão da abrangência e retomada do planejamento metropolitano* (Grifo nosso) e, por último, fortalecimento da densidade institucional e informacional dos centros urbanos.

Com efeito, um recente estudo confirmou, como acontece na

maioria das regiões metropolitanas brasileiras, que na RMS não existe dotação orçamentária para o Fundo Metropolitano desde 2008, que o Conselho Consultivo e Deliberativo é inoperante, que não existe um órgão metropolitano e que não há um sistema de gestão (FRANCO; BAGGI; FERREIRA, 2013, p. 191). Confirmando a fragilidade institucional da região, a atual Cia. de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia (CONDER) possui uma Diretoria para o Centro Antigo de Salvador (que, a princípio, deveria ser atribuição da Prefeitura Municipal de Salvador) mas não possui uma Diretoria para Assuntos Metropolitanos, resgatando seu papel histórico, como vimos anteriormente.

É preciso registrar também que a macrocefalia de Salvador em sua região de influência metropolitana é ainda mais contundente. Como decorrência, as desigualdades e os problemas intrametropolitanos são bastante expressivos. Para tanto, torna-se necessário agilizar o planejamento e a governança territorial metropolitanos, encerrando a fase de projetos setoriais isolados. Como exemplo, a atual proposta de construção em curto tempo da Ponte Salvador-Itaparica, com previsão de custos bilionários, feita pelo Governo Estadual, nasce fora do contexto do planejamento da Região Metropolitana de Salvador e da Baía de Todos-os-Santos, o que é extremamente preocupante para o futuro da região. Por conseguinte e parafraseando Milton Santos (1956, p. 190), Salvador continua sendo uma metrópole que “volta as costas ao seu destino histórico, metrópole que dá ideia de não querer sê-lo, metrópole displicente, que apenas pela metade atende ao seu papel”. Para melhor corresponder ao seu perfil metropolitano, é preciso que Salvador, através de seus agentes, assuma definitivamente seu papel de liderança como metrópole de importância nacional, buscando construir uma estratégia de desenvolvimento metropolitano a médio prazo superando a falta de articulação das décadas anteriores, sobretudo por questões político-partidárias². Isto só se dará com a integração entre o Estado da Bahia, União, municípios, empresas e sociedade organizada, com intensa participação das universidades. Assim, a Região Me-

² Na RMS não há nada que se assemelhe ao que acontece em muitas regiões metropolitanas em todo o mundo, em busca de uma estratégia de governança metropolitana para o desenvolvimento. Por exemplo, na região de Cracóvia, na Polônia, e na Chengdu, na China, há um grande esforço de gestão territorial integrada visando a captação de investimentos internacionais. Para tanto, anúncios são publicados em revistas de várias partes do mundo. Ver: <<http://www.businessinmalopolska.com>> (para a região de Cracóvia) e <<http://www.gochengdu.cn>> (para a região de Chengdu).

tropolitana de Salvador deixará de ficar entregue à sua própria sorte, ou seja, sempre à mercê dos acontecimentos sobre os quais não possui poder de coordenação, planejamento e gestão.

Referências

ALBAN, Marcus. O novo enigma baiano, a questão urbano-regional e a alternativa de uma nova capital. In XI Encontro Nacional da Associação Nacional de pós-graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano-regional, 2005, Salvador. **Anais...** Salvador: UFBA, 2005.

ANTAQ. **Anuário Estatístico Aquaviário, 2011**. Disponível em: <<http://www.antaq.gov.br/portal/anuarios/anuario2011/body/index.htm>>. Acesso em: 13 jun. 2013.

CONCESSIONÁRIA BAHIA NORTE. **Estatística de movimentação de veículos, fevereiro de 2013**. Disponível em: <<http://www.cbnorte.com.br/servicos/>>. Acesso em: 12 mar. 2013.

CONCESSIONÁRIA LITORAL NORTE. **Movimentação mensal de veículos, fevereiro de 2013**. CLN, 2013.

FOLHA DE SÃO PAULO. **Ranking Universitário Folha, 2013**. Disponível em: <<http://ruf.folha.uol.com.br/2013/rankinguniversitariofolha/>>. Acesso em: 9 set. 2013.

FRANÇA, Vera Lúcia Alves. **Aracaju, Estado e metropolização**. São Cristóvão: Editora da UEFS, 1999.

FRANCO, Carlos Rodolfo Lujan; BAGGI, Márcia Sampaio; FERREIRA, Maria das Graças Torreão. Governança na Região Metropolitana de Salvador: como estamos? In COSTA, Marco Aurélio; TSUKUMO, Isadora Tami Lemos (orgs). **40 anos de Regiões Metropolitanas no Brasil**. Brasília: IPEA, 2013. p. 187-203.

IBGE. **Produto Interno Bruto dos Municípios**. 1999 e 2010. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/pibmunicipios/2010/default_base.shtm>. Acesso em: 2 jun. 2013.

IBGE. **Regiões de Influência das Cidades - 2007**. Rio de Janeiro: IBGE, 2008.

IBGE. **Área Territorial Oficial**. 2010a. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/geociencias/cartografia/default_territ_area.shtm>. Acesso em: 2 jun. 2013.

IBGE. **Produto Interno Bruto dos Municípios**. 2010b. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/pibmunicipios/2010/default.shtm>>. Acesso em: 2 jun. 2013.

IBGE. SIDRA. **Censos Demográficos**. 1980 e 2010. Disponível em: <<http://www.sidra.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 5 maio 2013.

IBGE. SIDRA. **Censos Demográficos**. 1991, 2000 e 2010. Disponível em: <<http://www.sidra.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 5 maio 2013.

IBGE. SIDRA. **Censo Demográfico**. 2010. Disponível em: <<http://www.sidra.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 5 maio 2013.

IBGE. SIDRA. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios**. 2011. Disponível em: <<http://www.sidra.ibge.gov.br/pnad/default.asp>>. Acesso em: 29 maio 2013.

INFRAERO. ESTATÍSTICAS. **Movimento Operacional da Rede Infraero, de janeiro a dezembro de 2012**. Disponível em: <<http://www.infraero.gov.br/index.php/br/estatistica-dos-aeroportos.html>>. Acesso em: 13 jun. 2013.

OLIVEIRA, Antônio Mota de. O Estado da Bahia e sua futura capital. **Revista Brasileira dos Municípios**, v. 4, n. 15, p. 359-361, jul./set., 1951.

PNUD. **Ranking do IDH dos Municípios do Brasil**. 2010. Disponível em: <<http://atlasbrasil.org.br/2013/ranking>>. Acesso em: 4 jul. 2013.

SANTOS, Milton. O papel metropolitano da cidade do Salvador. **Revista Brasileira dos Municípios**, n. 35/36, p. 185-190, jul./dez., 1956.

SANTOS, Milton. Devemos transferir a capital da Bahia? **Revista Brasileira dos Municípios**, v. 11, n. 43/44, p. 155-156, jul./dez. 1958.

SANTOS, Milton. Salvador e o deserto. **Revista Brasileira dos Municípios**, v. 12, n. 47/48, p. 127-128, jul./dez. 1959.

SANTOS, Milton. **A cidade nos países subdesenvolvidos**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1965.

SILVA, Sylvio Bandeira de Mello; FONSECA, Antonio Angelo Martins da Fonseca. Políticas territoriais de integração e fortalecimento urbano e regional para o Estado da Bahia. **Revista de Desenvolvimento Econômico- RDE**, v.10, n. 17, p. 15-22, jan. 2008.

VIA BAHIA. **Relatório de tráfego mensal, fevereiro de 2013**. Disponível em: <http://www.viabahiasa.com.br/upload/trafego_mensal.pdf>. Acesso em: 12 mar. 2013.

A Região Metropolitana de Salvador na transição demográfica brasileira

*Cláudia Monteiro Fernandes
José Ribeiro Soares Guimarães*

Resumo: A metrópole de Salvador tem acompanhado o processo de transição demográfica pelo qual tem passado o Brasil, seguindo as grandes tendências de redução das taxas de mortalidade e de fecundidade, com envelhecimento da população, mudanças na estrutura etária e ritmo de crescimento populacional mais lento. As taxas de fecundidade dos municípios da RMS já se encontram abaixo do chamado “nível de reposição” da população, que define quando o tamanho da população tende à estagnação. Ainda é uma metrópole “jovem”, mas com tendência ao rápido crescimento da população adulta e idosa. Desde 1991, a metrópole de Salvador, assim como a maioria daquelas analisadas pelo Observatório das Metrópoles, aumentou sua participação na população nacional e do estado, mantendo-se atrativa para imigrantes, mas a um ritmo mais lento. Tem por característica a macrocefalia em seu município pólo, que continua atraindo pessoas tanto do interior do estado – mesmo com o relativo crescimento das cidades médias e seu entorno –, e também de outras unidades da federação, sobretudo do Nordeste. Os maiores contingentes de imigrantes estão mesmo no município de Salvador, onde mais de 63% vêm do interior da Bahia. Chama a atenção o crescimento da violência na metrópole, sendo o município de Salvador considerado um dos mais violentos do Brasil e do mundo, com base em estudos sobre a proporção de homicídios sobre a população residente, o que não chega a ser uma surpresa para os residentes na metrópole, sobretudo nas suas áreas mais pobres e periféricas.

Palavras-chave: transição demográfica, crescimento populacional, Região Metropolitana de Salvador

Abstract: The city of Salvador has accompanied the Brazilian process of demographic transition with a large trend of reduction in mortality and fertility rates, aging population, changes in age structure and slower pace of population growth. Fertility rates of the municipalities of RMS are already

below the so-called “replacement level” of the population, which defines when population size tends to stagnation. It is still a “young” city, but with a tendency to rapid growth of adult and elderly population. Since 1991, the metropolitan area of Salvador, like most important metropolitan regions in Brazil, increased its share on the national population and the state, while remaining attractive to immigrants, but at a slower pace. Its characteristic macrocephalia on the pole municipality, continues to attract people both in the state - even with the relative growth of medium-sized cities and their surroundings - and also from other units of the federation, especially from the Northeast. The largest contingent of immigrants are in Salvador, where more than 63 % come from the interior of Bahia. It must be noted that the violence has increased in the metropolis with the city of Salvador being considered as one of the most violent of Brazil and the world, based on studies on the proportion of homicides on the resident population, which does not come as a surprise to residents in the metropolis, especially from its poorest and most remote areas.

Keywords: demographic transition, population growth, Salvador Metropolitan Region

Introdução

O Brasil tem passado por um processo de urbanização crescente nos últimos 30 anos e já é considerado um dos espaços mais urbanizados da América Latina, com uma grande parte da população residindo em áreas metropolitanas. O país não ficou de fora do processo de transição demográfica pelo qual têm passado os principais países desenvolvidos, desde o século XIX, e em desenvolvimento, principalmente desde os anos 1960. Tal processo tem início, de um modo geral, com a redução das taxas de mortalidade – como resultado da melhoria do padrão de vida da população e dos avanços nas condições de saúde – e prossegue, depois de certo tempo, com a queda das taxas de natalidade – em função de profundas mudanças sociais e comportamentais (ALVES, 2008). Essas mudanças provocam uma transformação na estrutura etária da população rumo ao alargamento dos horizontes de sobrevivência, com maiores oportunidades de investimento em educação, fundamento para o desenvolvimento econômico e para a melhoria sustentável da qualidade de vida das pessoas.

A transição demográfica brasileira tem acontecido de forma muito mais acelerada do que nos países desenvolvidos, não se diferenciando, entretanto, do que vêm passando outros países da América Latina e da Ásia. Por outro lado, devido à grandeza da população brasileira, seu crescimento continua expressivo, a despeito dos baixos níveis de fecundidade. “De acordo com as projeções das Nações Unidas (UNITED NATIONS, 1999), a população brasileira, no período de 1950-2050, apresentará um dos mais rápidos processos de envelhecimento demográfico entre os 51 países que, em 2030, terão, pelo menos, 30 milhões de habitantes, só sendo superado, na América Latina, pelo intenso envelhecimento a ser experimentado pela Venezuela.” (MOREIRA, 2000).

O processo brasileiro tem características próprias e se dá com fortes desequilíbrios econômicos, sociais e regionais. Está inserido e intensamente articulado a um contexto de desenvolvimento desequilibrado, e é um processo social que não se resume aos efeitos combinados de variáveis estritamente demográficas. “Pelo contrário, imersa nas profundas mudanças sociais e econômicas pelas quais tem passado o Brasil, é, simultaneamente, uma de suas causas e um de seus efeitos. Como tal está longe de ser considerada neutra: pode tanto criar possibilidades demográficas que potencializem o crescimento da economia, aumentando o bem-estar social, quanto potencializar as adversidades econômicas e sociais, ampliando as graves desigualdades sociais que marcam a sociedade brasileira.” (BRITO, 2008).

As desigualdades entre grandes regiões resultam de sua configuração histórica, econômica e política, e se desdobram para os espaços metropolitanos, refletidas em características próprias de cada metrópole e dentro delas. Tais desigualdades podem ser demográficas, intergeracionais e relacionadas à estrutura produtiva, fatores que interagem para explicar a dinâmica da transição demográfica metropolitana e, ao mesmo tempo, são influenciados por ela.

Salvador não tem o perfil das cidades globais, ou cidades mundiais, ou megacidades, da forma como são caracterizadas pela mídia, como grandes centros de negócios e com estruturas de segregação claramente definidas, marcando ilhas de prosperidade e guetos ou áreas pobres isoladas. O perfil de Salvador também é diferente do das metrópoles do Sudeste brasileiro (São Paulo e Rio de Janeiro), com seus respectivos padrões de organização, que estão mais integrados

às dinâmicas de outras grandes metrópoles mundiais e da América Latina. Ou melhor, como preferem Marcuse e Van Kempen (2000), cidades globalizantes, que refletem como o processo de globalização leva ao processo de concentração tanto da pobreza como da riqueza no território metropolitano. Tais movimentos ocorrem em Salvador, onde o crescimento da especulação imobiliária, o processo de gentrificação do Centro Antigo e as escolhas de políticas de mobilidade e sociais que privilegiam alguns segmentos correspondem às tendências globais observadas nas grandes cidades neste século. Por sua vez, as dinâmicas demográfica e econômica reproduzem a segregação histórica existente na cidade da Bahia, sem influenciar significativamente a dinâmica econômica e social do país, nem mesmo da região e do estado onde está inserida, fazendo de Salvador uma metrópole que não cumpre o seu papel.

O presente texto tem por objetivo analisar o processo de transição demográfica na RMS no contexto da dinâmica brasileira e suas características específicas, que servem de fundamento para a interpretação das transformações econômicas e sociais verificadas nas últimas décadas na metrópole de Salvador. Interpretar o perfil da população, suas principais mudanças, tendências, e as consequências dessa dinâmica permite pensar sobre os rumos da organização social do território metropolitano e os desafios de políticas públicas que surgirão no médio e no longo prazo.

Após esta introdução, a seção seguinte trata das características gerais da Metrópole de Salvador, seguida de elementos sobre a urbanização e sua relação com as características da população residente, continuando com a análise dos componentes da dinâmica demográfica da RMS e fechando com considerações finais.

Características da metrópole de Salvador

Salvador é a terceira cidade mais populosa do país e comanda a sexta região metropolitana brasileira em termos demográficos. Os 13 municípios que fazem parte da Região Metropolitana de Salvador têm dinâmicas populacionais diferentes, mas sempre com taxas médias de crescimento positivas e densidades demográficas elevadas em relação à média do Estado. Sua participação na população residente na Bahia vem crescendo. A população residente na RMS representa-

va 22% do total da população residente no estado da Bahia em 1991, passou a constituir 24% em 2000 e ultrapassou os 25% em 2010, o que significa um incremento superior a um milhão de pessoas residentes na metrópole. A capital Salvador sempre concentrou população e economia do estado, representando o que se pode chamar de uma “macrocefalia”¹ entre os municípios da Bahia: em 2010, o município de Salvador tinha 2,7 milhões de habitantes, enquanto o segundo maior município, Feira de Santana, distante apenas 116 km da capital, tinha pouco mais de 20% da população da capital (557 mil habitantes), seguido de Vitória da Conquista, no sul do estado, com 307 mil habitantes, e Camaçari, dentro da RMS, com 243 mil habitantes. Além desses três, apenas mais 12 municípios, entre os 417 do estado, tinham mais de 100 mil habitantes, sendo dois deles também parte da RMS (Lauro de Freitas, com 163 mil, e Simões Filho, com 118 mil habitantes).

Milton Santos (1956) já afirmava que a metrópole baiana padecia “do mal de uma excessiva concentração de recursos sociais e técnicos, em relação ao espaço que presidem”, não sendo capaz de transmiti-los ao resto do território. Apesar de considerar que Salvador, “de certo modo, nasceu predestinada ao papel de metrópole”, já que estava localizada onde os indígenas consideravam ser “o coração do país, que figuravam em forma de uma pomba, e pela coroa portuguesa”, sendo escolhida para “cabeça da colônia”, o autor afirmava que Salvador “volta as costas ao seu destino histórico, metrópole que dá idéia de não querer sê-lo, metrópole displicente, que apenas pela metade atende ao seu papel”. A análise de Milton Santos mantém-se atual, na medida em que Salvador continua sendo “a metrópole de um vasto e pobre mundo rural, com rendimentos baixíssimos”, e a Bahia continua a ser uma das unidades da Federação com maior proporção de pessoas residentes em área rural (28%), com grande parte de seu território (69%) e quase metade de sua população (48%) dentro do semiárido brasileiro (INSA, 2012). Mesmo após o processo de industrialização ocorrido nos anos 1970, que implantou uma indústria de bens intermediários no entorno da capital e em algumas áreas do interior do estado, a economia baiana permaneceu vinculada à dinâmica do Sul e Sudeste do país, o que não alterou significativamen-

¹ Santos, 1956.

te a estrutura de pobreza e desigualdade do estado e da região metropolitana.²

Na área polarizada pela capital baiana, o processo descrito como “desmetropolização” por MARTINE (1993) teve características diferentes daquelas observadas em metrópoles como São Paulo e Rio de Janeiro. É verdade que houve uma desaceleração no ritmo de crescimento da participação da população metropolitana no total da população do estado da Bahia, mas essa participação continuou a crescer. As taxas médias geométricas de crescimento anual foram mais elevadas entre os anos de 1991 e 2000 e ficaram mais baixas entre 2000 e 2010, movimento diverso da média estadual, que teve redução. Essa dinâmica está mais relacionada com a expulsão de pessoas do interior do estado para outros estados e regiões do que, proporcionalmente, com a migração de pessoas do interior para a metrópole, que continua recebendo emigrantes.

Também o processo de “periferização” na RMS tem suas características próprias. O destacado crescimento de municípios como Lauro de Freitas foi fortemente influenciado pela instalação de pessoas de melhor poder aquisitivo, provindas de Salvador ou de metrópoles do Sul e Sudeste, que migram em condições bem melhores do que aquelas que vêm do interior do estado. Essa “periferização” foi influenciada, por um lado, pela promessa de melhores condições de habitação (com a construção de condomínios voltados para as classes média e média alta) e, por outro lado, fez com que os indicadores de educação e rendimentos fossem alterados nesse município, pois os novos moradores tinham melhor perfil educacional e de renda e já chegaram com trabalhos garantidos em empreendimentos industriais do Polo Petroquímico e seu entorno, ou em novas empresas, instaladas com vantagens fiscais, mantendo contato com a estrutura oferecida em Salvador, seja de serviços ou de lazer e cultura. Mas, por outro lado, esse processo aprofundou as desigualdades e a exclusão das pessoas de baixa renda, que não tiveram acesso a postos de trabalho com maior remuneração e continuaram na posição de prestadores de serviços pouco qualificados e mal remunerados, principalmente como trabalhadores domésticos, com pouco ou nenhum acesso aos serviços da capital. Com isso, Lauro

² Mais detalhes sobre a economia da RMS podem ser consultados no capítulo específico deste livro sobre o tema.

de Freitas permanece como um dos municípios com maiores indicadores de violência, com destaque para o homicídio de jovens, logo depois de Simões Filho, também na RMS, num processo de “periferização” da violência, deslocando-a para fora dos polos metropolitanos e também para o interior do estado, principalmente no litoral sul.³

O próprio Martine (1993) já havia observado essa dinâmica diferenciada, apesar de destacar motivos diferentes, à época, quando tratou das taxas de crescimento populacional até a década de 1990, afirmou que “restam, portanto, apenas duas RMs nordestinas – Fortaleza e Salvador – que, embora sofressem redução significativa no seu ritmo de crescimento, ainda apresentaram taxas acima de 3% ao ano. Evidentemente, esses dois casos refletem padrões mais tradicionais de crescimento vegetativo e de migração”.

Em termos de densidade populacional, o estado da Bahia apresenta uma nítida concentração espacial de sua população na Região Metropolitana e grandes espaços com baixíssimas densidades demográficas – os ditos “vazios” populacionais –, sobretudo em áreas da região semiárida e do sertão, o que leva à manutenção dos padrões mais tradicionais de dinâmica populacional. Em 2010, a densidade demográfica do estado da Bahia era de 24,8 habitantes por quilômetro quadrado. A concentração da população na metrópole fica clara com a densidade média de 819 habitantes por quilômetro quadrado nos treze municípios da RMS em 2010, 33 vezes superior à densidade média do estado.

Salvador destaca-se como município mais densamente populoso, seguido por Lauro de Freitas, município praticamente conurbado à capital. A RMS tem, portanto elevada característica de polarizar o território em escala regional e local, o que fica bem visível nas Figuras 1 e 2, que representam a densidade populacional por setores censitários. Percebe-se a clara concentração à medida que nos aproximamos da ponta da península, em Salvador. Camaçari, Dias d’Ávila, Candeias e Simões Filho são também municípios praticamente conurbados a Salvador. Não tão fortemente integrados a Salvador há os municípios da Ilha de Itaparica (Itaparica e Vera Cruz), que apresentam atividades

³ O Mapa da Violência de 2013 apresentou as taxas de homicídios por município de 2009 a 2011, para municípios com mais de 100 mil habitantes, e classificou os dois municípios da RMS entre os dez mais violentos do país. (Waiselfisz, 2013).

agrícolas e áreas rurais, ainda que reduzidas; São Francisco do Conde, voltado para o interior da Baía de Todos os Santos; os municípios recém-incluídos na RMS – Mata de São João, no Litoral Norte, São Sebastião do Passé e Pojuca –, também mais agrícolas e menos densamente populosos. Os demais municípios da RMS, mais afastados da ponta extrema da península, possuem densidades populacionais bem mais baixas.

É importante destacar que tal polarização em Salvador e a grande dimensão espacial do estado da Bahia tornam problemática a comparação com o grau de concentração da população de outras regiões metropolitanas. Exemplificando, em regiões metropolitanas como o Rio de Janeiro, que faz parte de um estado com área bem menor que a Bahia, é evidente o peso expressivo da população metropolitana no total do estado. Na Bahia, vale repetir, apesar dos quase “vazios” populacionais do semiárido, a área em que se distribui a população é bem maior, com uma “pulverização” sem maiores concentrações em cidades consideradas como “médias”.

Assim, dentro da região metropolitana, o município de Salvador é o que detém maior população residente e também o de maior densidade demográfica. Em 2010, eram 3.787 habitantes por quilômetro quadrado e 2,7 milhões de pessoas residentes, conforme dados do universo do Censo. Salvador tem a segunda maior área entre os treze municípios de sua região metropolitana, superado apenas por Camaçari que, por sua vez, tem a segunda maior população residente – eram 243 mil pessoas residentes em 2010, população 11 vezes menor que a do município de Salvador no mesmo período, apesar de possuir maior área, o que comprova a polarização da capital. Salvador tem a maior dinâmica econômica, cultural e histórica do estado, e Camaçari abriga o Polo Petroquímico, implantado nos anos 1970, que atraiu recentemente novos investimentos de peso, como novas indústrias químicas, automotivas, mecânicas e de pneus, por exemplo, dando novo fôlego à economia metropolitana.

Lauro de Freitas é o município com a segunda maior densidade demográfica da região metropolitana, com 2.728 habitantes por quilômetro quadrado em 2010. Essa densidade cresceu expressivamente em relação a 2000, quando era de 1.895 hab/km², apesar da redução do ritmo de crescimento populacional na última década. É também o ter-

ceiro município mais populoso da região, com 163 mil residentes em 2010. A densidade é elevada numa área que é a segunda menor entre os municípios da RMS (59,9 Km²), superior apenas à área de Madre de Deus (11,1 Km²) que, por ser fisicamente menor, possui a terceira maior densidade demográfica da região.

As maiores concentrações de pessoas se verificam no município de Salvador, seguindo a tendência histórica de ocupação da capital. Ou seja, elas se localizam nos bairros mais tradicionais, sobretudo na orla da Baía de Todos os Santos e em todo o litoral. Nos demais municípios da RMS, apenas os núcleos-sede das cidades são os mais densamente povoados. Vale repetir que o município de Lauro de Freitas já pode ser considerado conurbado a Salvador, tornado-se uma extensão da ocupação da capital, pois, muitos moradores circulam diariamente, indo e vindo, em processo chamado de “mobilidade pendular” nos dois sentidos – de e para Salvador.

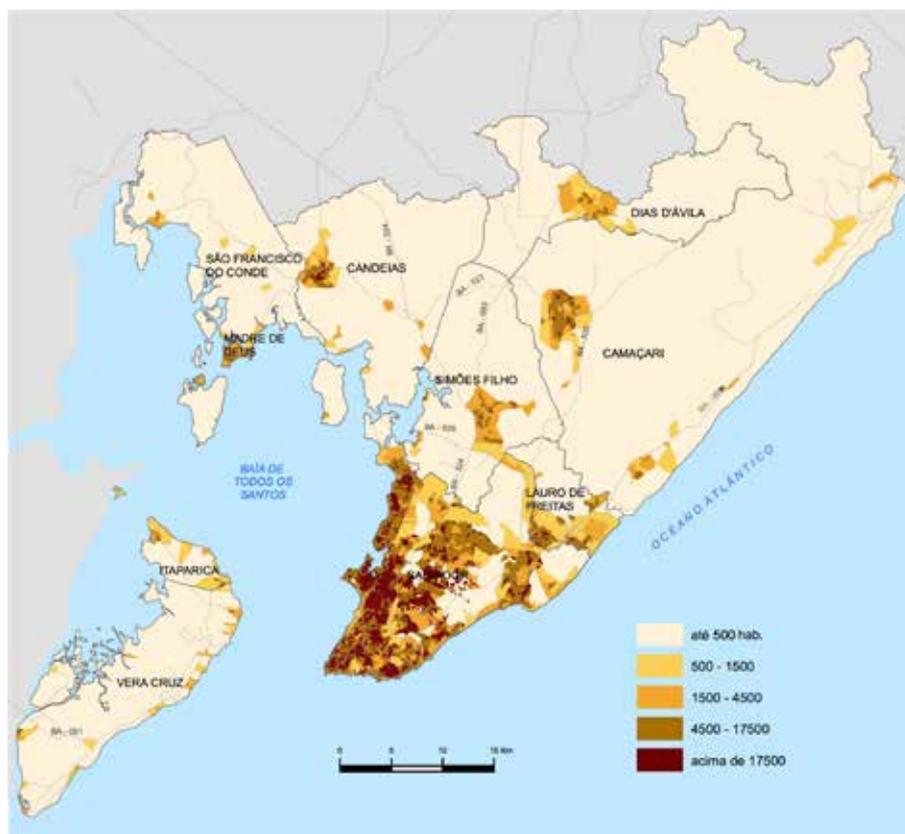
Tabela 2.1 – População residente, área, densidade demográfica e taxa de crescimento, segundo os municípios Bahia e Região Metropolitana de Salvador, 1991, 2000 e 2010

Bahia, RMS e Municípios	1991	2000	2010	Área (km ²) (1)	Densidade demográfica (hab/km ²)			Taxa média geométrica de crescimento anual da população (%)		
					1991	2000	2010	1991/2000	2000/2010	1991/2010
					0	0	0	0	0	0
Estado da Bahia	11.867.337	13.070.250	14.016.906	564.692,7	21,0	23,1	24,8	1,08	0,70	0,88
Metropolitana de										
Salvador	2.586.370	3.120.303	3.574.804	4.364,0	592,7	715,0	819,2	2,11	1,37	1,72
Camaçari	113.637	161.727	242.984	759,8	149,6	212,9	319,8	4,00	4,15	4,08
Candeias	67.941	76.783	83.077	264,5	256,9	290,3	314,1	1,37	0,79	1,06
Dias D'Ávila	31.258	45.333	66.373	207,5	150,6	218,5	319,9	4,22	3,89	4,04
Itaparica	15.055	18.945	20.760	115,9	129,9	163,4	179,1	2,59	0,92	1,71
Lauro de Freitas	69.268	113.543	163.414	59,9	1156,3	1895,4	2727,9	5,64	3,71	4,62
Madre de Deus	9.181	12.036	17.384	11,1	824,3	1080,3	1560,4	3,05	3,74	3,42
Mata de São João*	30.535	32.568	40.210	670,4	45,5	48,6	60,0	0,72	2,13	1,46
Pojuca*	22.486	26.203	33.064	318,2	70,7	82,3	103,9	1,71	2,35	2,05
Salvador	2.075.273	2.443.107	2.676.606	706,8	2936,2	3456,6	3786,9	1,83	0,92	1,35
São Francisco do Conde	20.236	26.282	33.172	266,6	75,9	98,6	124,4	2,95	2,36	2,63
São Sebastião do Passé*	36.825	39.960	42.153	538,3	68,4	74,2	78,3	0,91	0,54	0,71
Simões Filho	72.524	94.066	118.020	192,2	377,4	489,5	614,2	2,93	2,29	2,60
Vera Cruz	22.136	29.750	37.587	252,8	87,6	117,7	148,7	3,34	2,37	2,83

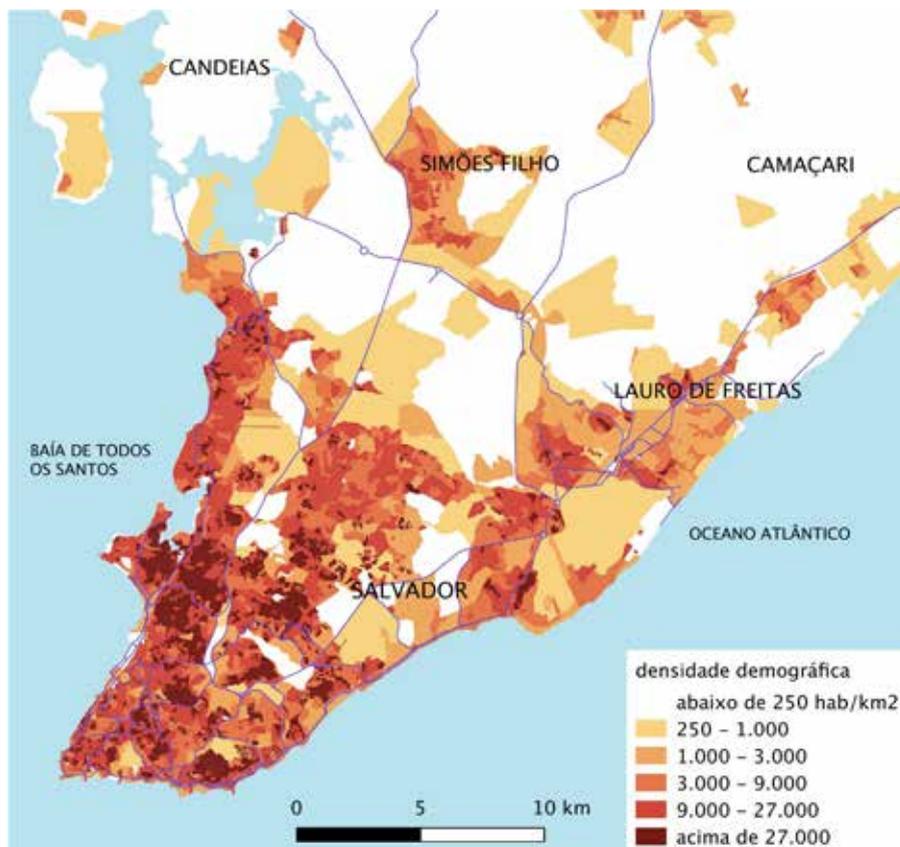
Fontes: IBGE: Censo Demográfico; RIBEIRO *et al.* (2012).

Área divulgada pelo IBGE através da Resolução n. 5 de 10 de outubro de 2002, publicada no DOU nº 198 de 11/10/2002; Seção 1 – pp.48-69

**Figura 2.1 - Densidade Demográfica – Habitantes por Km²
Região Metropolitana de Salvador – 2000**



**Figura 2.2 - Densidade Demográfica – Habitantes por Km²
Região Metropolitana de Salvador – 2010**



Por ser a capital do estado e a cidade de maior dinâmica econômica, Salvador é um município que atrai pessoas migrantes do interior do estado; portanto, suas áreas centrais possuem também espaços mais densamente povoados. Esses espaços, muitas vezes, configuram bairros com condições mais precárias de moradia, onde se estabelecem tanto os novos moradores da cidade como aqueles que não têm acesso às moradias de elevado custo, mais próximas à orla, ao centro tradicional ou aos locais turísticos, ou mesmo aos bairros de classe média e média alta da orla litorânea, incluindo Lauro de Freitas.

O município de maior dinamismo demográfico da região metropolitana de Salvador, nos últimos 19 anos, de 1991 a 2010, foi Lauro de Freitas, com um crescimento médio de 4,6% ao ano no período,

seguido de Camaçari e Dias d'Ávila, ambos na casa dos 4%. As taxas geométricas de crescimento de quase todos os municípios da RMS – com exceção de São Sebastião do Passé, município menos integrado à RMS e recentemente incluído a ela – foram superiores à média da Bahia como um todo, que cresceu 0,9% ao ano no período analisado. É interessante verificar que houve redução no ritmo de crescimento da população residente na RMS, que ficou menos intenso na década mais recente (2000-2010). Isso só não aconteceu nos municípios de Camaçari e Madre de Deus, que tiveram taxas geométricas crescentes. Em Salvador, o ritmo de crescimento populacional caiu de 1,8% ao ano de 1991 para 2000, e para 0,9% ao ano de 2000 para 2010. Esse pode ser um resultado do crescimento populacional absoluto – inclusive e principalmente pela emigração de pessoas antes residentes em Salvador – de Camaçari, Lauro de Freitas e Simões Filho, municípios da RMS que têm adotado políticas de atração de serviços e estimulado novas moradias, o que confirma o caráter de “periferização” bem próprio da região metropolitana.

Urbanização e características da população residente

O Estado da Bahia é um dos que possuem menor grau de urbanização entre as Unidades da Federação, mas com uma tendência crescente, em ritmo lento. Em 1991, o grau de urbanização era de 59,1% na Bahia, contra 75,6% nacional. Em 2010, a Bahia passou a ser 72,1% urbana, contra 84,4% do país. A presença de uma larga extensão territorial da Bahia em áreas semiáridas ou em processo de desertificação explica, em parte, a manutenção de domicílios em áreas rurais e de difícil acesso no estado, assim como a forte presença de atividades agrícolas de grande porte e em grandes extensões territoriais. Os municípios da RMS possuem elevados graus de urbanização, bem próximos aos 100%. Os menores graus estão em Mata de São João, São Sebastião do Passé – que possuem elevadas extensões territoriais – e Pojuca, menos integrados à RMS e recentemente nela incluídos oficialmente.

Tabela 2.2 – Grau de urbanização e razão de sexo – Brasil, Bahia, Região Metropolitana de Salvador e seus municípios, 1991, 2000 e 2010

Brasil, Bahia, RMS e Municípios	Grau de urbanização ⁽¹⁾			Razão de Sexo ⁽²⁾		
	(%)			(%)		
	1991	2000	2010	1991	2000	2010
Brasil	75,6	81,2	84,4	97,5	96,9	96,0
Estado da Bahia	59,1	67,1	72,1	97,8	97,5	96,4
Metropolitana de Salvador	96,3	97,8	98,1	91,1	91,0	89,7
Camaçari	95,2	95,5	95,5	101,0	100,2	98,7
Candeias	90,4	90,0	91,4	99,9	98,1	94,1
Dias D'Ávila	94,3	94,1	94,0	103,3	98,4	97,6
Itaparica	100,0	100,0	100,0	96,5	96,8	96,3
Lauro de Freitas	64,1	95,5	100,0	98,3	95,7	94,2
Madre de Deus	95,7	96,4	97,0	102,8	96,6	93,1
Mata de São João	79,1	76,7	74,2	101,0	101,2	97,9
Pojuca	82,3	83,5	85,8	97,9	96,4	94,6
Salvador	99,9	100,0	100,0	89,0	89,0	87,5
São Francisco do Conde	77,7	83,2	82,5	101,5	98,7	95,4
São Sebastião do Passé	70,1	73,9	78,6	99,5	99,4	96,6
Simões Filho	61,2	81,8	89,6	101,1	98,7	96,6
Vera Cruz	91,7	93,7	93,8	103,3	102,4	99,3

Fonte: IBGE. Censo Demográfico de 1991, 2000 e 2010

(1) População Urbana / População Total x 100;

(2) Homens residentes / Mulheres residentes x 100.

Analisando-se as características da população, observa-se que a razão de sexo é geralmente desfavorável à população masculina residente na Região Metropolitana de Salvador, com uma leve tendência à redução, ou seja, ao aumento da presença feminina nos últimos 19 anos, em relação ao total de homens. As menores razões de sexo estão nos municípios de Salvador e Madre de Deus, o que pode ser parcialmente explicado pelas elevadas taxas de mortalidade e violência que atingem mais os homens, e pela característica de predominância feminina em alguns serviços que se destacam na RMS – o serviço doméstico, por exemplo. O aumento relativo da presença de mulheres acompanha o crescimento de moradias de maior poder aquisitivo, que passaram a demandar mais intensamente serviços domésticos e auxi-

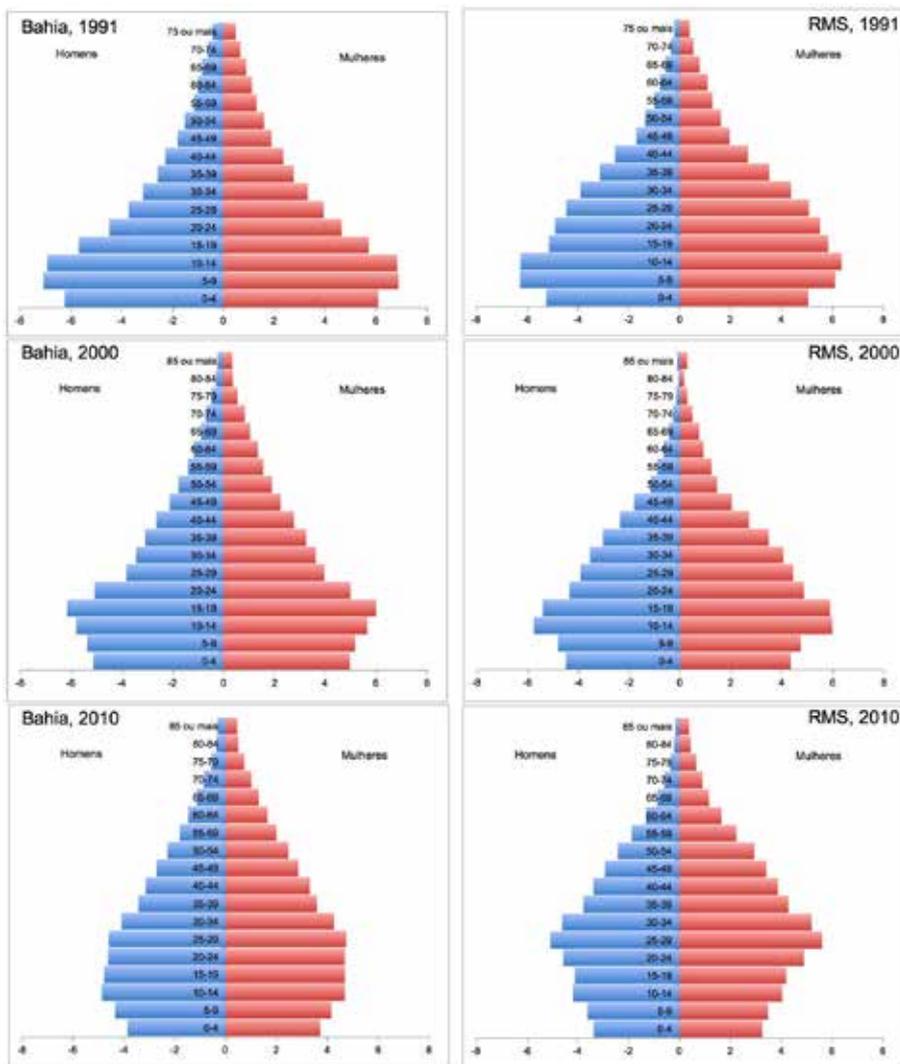
liares, atraindo contingentes significativos de mulheres em busca de ocupação, escassa na capital.

Já no que diz respeito à estrutura etária, as pirâmides etárias representam graficamente a composição por idade e sexo da população residente, com a vantagem de ilustrar, entre dois períodos censitários, as mudanças entre gerações. O estado da Bahia, em seu conjunto, tem comportamento equivalente ao da região metropolitana, com algumas distinções. Tanto o estado como a RMS apresentam uma clara redução da taxa de fecundidade, evidenciada pela retração da base da pirâmide, onde estão representadas as crianças de 0 a 4 anos de idade. Os efeitos da redução da fecundidade já vêm sendo observados tanto no grupo etário de 5 a 9 anos de idade como no grupo de 10 a 14 anos. Esse processo traz consequências para a infraestrutura de escolas de nível fundamental, que, juntamente com o aumento da cobertura escolar, começam a ter sobra de vagas, exigindo políticas de racionalização do uso dos equipamentos escolares. Os espaços físicos começam a ficar ociosos, e até mesmo escolas inteiras têm sido fechadas, com o remanejamento de alunos para escolas vizinhas. Paralelamente, a geração imediatamente anterior, agora constituída de jovens com até 24 anos de idade, tem estado visivelmente mais presente nas muitas faculdades particulares que se multiplicam, sobretudo em Salvador. Nas pirâmides etárias da RMS, percebe-se o expressivo crescimento do grupo etário de jovens, na faixa de 25 a 29 anos, na população em 2010, o que evidencia uma maior pressão por políticas públicas específicas para as pessoas desse grupo etário, tais como educação de nível médio e superior e qualificação profissional, assim como a necessidade de inclusão no mercado de trabalho desses jovens, muito mais premente do que nos anos 1991 e 2000. Essa tendência já tinha sido observada em estudo anterior do Observatório, e se confirma, incluindo agora uma possível atração de jovens migrantes para a RMS em busca de melhores oportunidades de educação e trabalho.

Outro movimento demográfico importante é o claro aumento da participação de pessoas idosas, de 70 anos ou mais de idade, principalmente as mulheres, cuja sobrevivência é maior que a dos homens. Elas passaram dos 5% do total da população feminina do estado em 2010, e chegaram a 4,5% na RMS. Portanto, não foi apenas devido às conquistas políticas que se percebeu a maior presença dos idosos no dia a dia da cidade, mas devido à sua crescente participação na população total. São dois processos que estão diretamente relacionados

e se retroalimentam, gerando novas demandas de políticas públicas específicas. Percebe-se a clara tendência ao envelhecimento da população nas pirâmides etárias (Gráfico 2.1), confirmada nos indicadores demográficos analisados adiante.

Gráfico 2.1 – Pirâmides Etárias – Bahia e Região Metropolitana de Salvador, 1991, 2000 e 2010



Fonte: IBGE. Censo Demográfico de 1991, 2000 e 2010

Observando a distribuição da população por grandes grupos

etários na Tabela 2.3, essas análises são também confirmadas. Para o estado da Bahia como um todo, houve uma redução da participação do grupo de 0 a 14 anos de idade de 39,7% em 1991 para 25,6% da população em 2010, seguindo a tendência nacional. O mesmo ocorre na região metropolitana: a participação do grupo de crianças cai de 35,1% em 1991 para 21,9% em 2010. Quanto à participação de pessoas idosas na população, aqui agrupadas como pessoas de 65 anos ou mais de idade, há também um crescimento relativo no período analisado, tanto na Bahia como na RMS. No entanto, observa-se que o interior do estado tem uma proporção maior de pessoas idosas do que a metrópole, devido, principalmente, à emigração de jovens. Por outro lado, a RMS tem maior proporção de pessoas de 15 a 64 anos de idade – grupo que concentra majoritariamente pessoas economicamente ativas, ocupadas ou dispostas a trabalhar – que a média do estado, já que ela atrai pessoas nessa faixa etária em busca de trabalho e estudo.

Tabela 2.3 - Distribuição da população residente, por grandes grupos de idade, Brasil, Bahia, Região Metropolitana de Salvador e seus municípios, 1991, 2000 e 2010

Brasil, Bahia, RMS e Municípios	0 a 14 anos			15 a 64 anos			65 anos e mais		
	1991	2000	2010	1991	2000	2010	1991	2000	2010
Brasil	34,7	29,6	24,1	60,4	64,5	68,5	4,8	5,9	7,4
Estado da Bahia	39,7	32,0	25,6	55,5	62,3	67,1	4,8	5,7	7,2
Metropolitana de Salvador	35,1	27,3	21,9	61,5	68,4	72,4	3,4	4,3	5,7
Camaçari	41,8	32,2	25,7	56,2	65,1	70,7	2,0	2,7	3,6
Candeias	40,0	30,5	24,7	57,4	66,0	70,3	2,5	3,5	4,9
Dias D'Ávila	41,9	33,5	27,5	55,9	63,4	68,6	2,2	3,1	3,8
Itaparica	40,1	31,3	26,1	55,5	63,7	67,1	4,4	5,1	6,7
Lauro de Freitas	40,5	30,4	24,0	57,3	66,6	71,6	2,3	3,0	4,4
Madre de Deus	35,8	28,9	24,0	60,7	67,0	71,1	3,5	4,1	4,9
Mata de São João	40,9	30,9	26,3	54,7	63,6	68,3	4,4	5,5	5,4
Pojuca	39,3	31,0	24,8	57,2	64,5	70,1	3,5	4,5	5,1
Salvador	33,7	26,1	20,7	62,7	69,3	73,2	3,6	4,6	6,1
São Francisco do Conde	41,8	32,5	27,2	54,5	63,6	68,3	3,7	3,9	4,5
São Sebastião do Passé	39,6	30,8	24,5	56,2	64,3	69,1	4,2	4,8	6,3
Simões Filho	41,6	33,1	27,2	56,1	64,0	68,8	2,3	2,9	4,0
Vera Cruz	38,9	31,4	26,4	56,5	63,4	67,0	4,5	5,2	6,6

Fonte: IBGE. Censo Demográfico de 1991, 2000 e 2010

Dentre os municípios da RMS, Salvador tem a menor proporção de crianças de 0 a 14 anos de idade em sua população residente, o que pode ser explicado basicamente de duas formas. O município apresenta menores taxas de fecundidade e, ao mesmo tempo, é um polo de atração de adultos jovens, o que ajuda a explicar, mais uma vez, a maior proporção de pessoas de 15 a 64 anos de idade, economicamente ativas, ou seja, entre aquelas que estavam ocupadas ou em busca de trabalho.

Estudos anteriores do Observatório mostraram que as maiores proporções de crianças estão nas áreas menos densamente povoadas da metrópole, mais distantes do litoral. Nos municípios de Simões Filho, São Francisco do Conde e Dias D'Ávila as proporções estão acima dos 27% de crianças até 14 anos de idade. Em Camaçari, nos setores localizados no entorno do Polo Petroquímico, estão as menores proporções de crianças na população, devido ao perfil menos residencial desse espaço. E, em Salvador, estão os setores com menores proporções de crianças, sobretudo nas áreas mais tradicionais – do farol da Barra até o Centro Histórico da cidade.

Já as pessoas adultas, na faixa de 15 a 64 anos de idade, consideradas aquelas potencialmente em idade de trabalhar, estão presentes nos espaços da metrópole onde as atividades econômicas são mais dinâmicas, assim como a vida cultural. As pessoas desse grupo etário estão, em geral, ocupadas ou dispostas a trabalhar e, portanto, tendem a morar em bairros onde as oportunidades de trabalho são mais abundantes, de forma a facilitar sua inserção e permanência no mercado de trabalho.

Por fim, a proporção de pessoas idosas cresceu em todos os municípios da região metropolitana de Salvador, sendo que os municípios com maiores participações de pessoas idosas eram Itaparica e Vera Cruz, municípios em ilha, de praia em longa extensão, com elevado número de unidades de veraneio que, muitas vezes, passam a ser domicílios permanentes. Além disso, o envelhecimento da população é um fenômeno demográfico mais abrangente, relacionado com a melhoria, mesmo que gradual e ainda restrita, nas condições de vida e moradia (saneamento, acesso a água e coleta de lixo) e nas condições de saúde.

As pessoas com 65 anos de idade ou mais já ocupavam as áreas de balneário da RMS há mais tempo e, portanto, tiveram acesso à moradia antes da valorização imobiliária mais recente nas áreas nobres. Além disso, após saírem do mercado de trabalho, muitas delas bus-

cam moradias em áreas mais afastadas dos centros comerciais e com melhor qualidade de vida, como é o caso dos municípios da Ilha de Itaparica e do Litoral Norte.

Na seção que segue, serão analisados os componentes da dinâmica demográfica que caracterizam a transição da metrópole de Salvador.

**Tabela 2.4 – Mortalidade infantil, taxa de envelhecimento e razão de dependência.
Brasil, Bahia e municípios da Região Metropolitana de Salvador,
1991, 2000 e 2010**

Brasil, Bahia e Municípios da RMS	Mortalidade infantil			Taxa de envelhecimento			Razão de dependência		
	1991	2000	2010	1991	2000	2010	1991	2000	2010
Brasil	44,7	30,6	65,4	54,9	45,9	16,7	4,8	5,8	7,4
Bahia	70,9	41,8	80,1	60,5	48,9	21,7	4,8	5,7	7,2
Camaçari	67,7	34,3	77,9	53,6	41,5	17,4	2,0	2,7	3,6
Candeias	76,3	38,7	74,2	51,5	42,2	15,8	2,6	3,5	4,9
Dias D'Ávila	66,3	32,8	79,0	57,8	45,7	17,5	2,2	3,1	3,8
Itaparica	63,4	37,8	80,3	57,1	49,0	15,4	4,4	5,1	6,7
Lauro de Freitas	61,3	31,2	74,7	50,2	39,6	15,1	2,3	3,0	4,4
Madre de Deus	60,2	34,3	64,7	49,1	40,6	20,0	3,5	4,1	4,9
Mata de São João	75,5	38,5	83,0	57,3	46,4	16,5	4,4	5,5	5,4
Pojuca	55,9	39,6	74,9	55,1	42,7	16,4	3,5	4,5	5,1
Salvador	46,4	36,4	59,4	44,3	36,6	14,9	3,6	4,6	6,1
São Francisco do Conde	65,7	37,8	83,4	57,3	46,5	17,4	3,7	3,9	4,5
São Sebastião do Passé	55,2	42,1	77,9	55,5	44,6	17,4	4,2	4,8	6,3
Simões Filho	54,1	36,9	78,4	56,2	45,4	17,3	2,3	2,9	4,0
Vera Cruz	62,5	37,8	76,9	57,7	49,3	16,7	4,5	5,2	6,6

Fontes: IBGE. Censo Demográfico; PNUD/Fundação João Pinheiro/IPEA (2013).

Componentes da dinâmica demográfica selecionados

Para tratar da transição demográfica da RMS, ou seja, dos movimentos de crescimento populacional, são analisados os componentes demográficos de fecundidade, mortalidade e migração. A transição se dá quando o padrão de crescimento da população passa de elevadas taxas de fecundidade e mortalidade para um processo de queda, primeiramente da mortalidade, seguida pela queda da fecundidade, com a tendência à estabilização do tamanho da população e, em alguns países, o rápido envelhecimento e mesmo a queda da população residente. Como foi citado anteriormente, os principais componentes

demográficos da RMS seguem a tendência nacional de redução da mortalidade geral, sobretudo da mortalidade infantil, que antes era maior que a média nacional, e de rápida queda da fecundidade.

Os indicadores demográficos básicos selecionados nos ajudam a entender as condições de vida na RMS, a partir das tabulações especiais da Fundação João Pinheiro, do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) do governo federal, para a construção do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M).⁴

A tendência geral é a de melhoria no período analisado, com destaque para a Esperança de vida ao nascer, que segue de perto a tendência nacional de crescimento. Os municípios da RMS possuem, em 2010, padrões equivalentes aos da média nacional, acima dos 72 anos, contra um padrão em torno dos 60 anos em 1991. Apesar da melhoria expressiva desde 1991, seguindo a tendência nacional de redução da mortalidade, os indicadores de mortalidade ainda são relativamente elevados. O destaque é Salvador, que possui taxas de Mortalidade infantil bem abaixo da média nacional. Salvador destaca-se também pela baixa razão de dependência, o que evidencia a forte presença de pessoas em idade ativa e economicamente ativas na capital – o que não quer dizer, necessariamente, que elas estejam ocupadas, o que será analisado em outro capítulo deste livro.

Acerca da mortalidade específica por violência, *O Mapa da Violência 2013*, elaborado pelo Centro Brasileiro de Estudos Latino-Americanos (CEBELA), em parceria com a Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais – Sede Brasil (FLACSO Brasil), com base nos dados do Sistema de Informações de Mortalidade (SIM) do Ministério da Saúde, evidencia que, no ano de 2011, foram registrados, em Salvador, 1.671 óbitos por homicídio. Como consequência, a Taxa de Homicídios alcançou 62,0 por 100 mil habitantes, situando a capital baiana com a 3ª maior taxa entre as 27 capitais, atrás apenas de Maceió (111,1) e João Pessoa (62,0) (WAISELFISZ, 2013).

Vale ressaltar que 777 do contingente de 1.671 homicídios registrados em Salvador em 2011, ou seja, 46,5% do total, ocorreram entre jovens de 15 a 24 anos de idade, sendo 93% entre o sexo masculino. A taxa juvenil de homicídios assumia níveis alarmantes: 164,9 por 100 mil.

⁴ Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil 2013, disponível em <www.atlasbrasil.org.br>.

A magnitude da violência não se limita à capital, pois também se fez presente em diversos outros municípios da RMS. Entre o conjunto dos 100 municípios do país com mais de 20 mil habitantes e maiores índices de violência, o município de Simões Filho apresentava a mais elevada taxa – 139,4 homicídios por 100 mil habitantes, Na 14ª posição, figurava outro município da RMS: Mata de São João (102,7 por 100 mil habitantes). Ainda entre os 30 municípios mais violentos, figuravam Vera Cruz (taxa de 91,7 e 24ª posição) e Lauro e Freitas (taxa de 91,4 e 26ª posição).

Quanto à componente demográfica fecundidade, a taxa de fecundidade total⁵ vem caindo significativamente, como já foi evidenciado nas pirâmides etárias. Em 2010, praticamente todos os municípios da RMS apresentaram taxas abaixo do que é considerado como a taxa de reposição da população. Uma população com a taxa de fecundidade de 2,1 filhos por mulher no período reprodutivo (15 e 49 anos) tende a parar de crescer, ou estagnar, caso ela persista por longo período. Conforme pontua Guimarães (2008), o comportamento de redução da taxa de fecundidade total e do ritmo de crescimento da população pode ser atribuído a um conjunto de fatores relacionados às transformações estruturais na economia (a exemplo da industrialização, urbanização, expansão do trabalho assalariado e do mercado consumidor) e transformações institucionais e no âmbito das políticas públicas (saúde, educação, previdência, dentre outras). Nesse contexto, merecem destaque o processo de modernização da sociedade, o aumento dos níveis de escolaridade e da inserção da mulher no mercado de trabalho, relacionados à adoção de estilos de vida urbanos, pautados em famílias menores e postergação dos casamentos, a difusão de padrões modernos de comportamento reprodutivo e o processo de desruralização da população. Cabe destacar, ainda, a redução da mortalidade infantil, a ampliação da cobertura da previdência rural e da assistência social (a exemplo do Benefício de Prestação Continuada) e o advento da mídia de massa, sobretudo com a televisão.

⁵ Número médio de filhos nascidos vivos, tidos por mulher ao final do seu período reprodutivo, em determinado espaço geográfico.

Tabela 2.5 – Taxa de fecundidade total Esperança de vida ao nascer e Mortalidade por causas externas, Brasil, Bahia e municípios da Região Metropolitana de Salvador, 1991, 2000 e 2010

Brasil, Bahia e Municípios da RMS	Taxa de fecundidade total			Esperança de vida ao nascer			Mortalidade por causas externas (%)	
	1991	2000	2010	1991	2000	2010	2000	2010
Brasil	2,9	64,7	68,6	73,9	75,0	79,6	2,4	1,9
Bahia	3,7	59,9	65,8	72,0	51,6	92,5	2,5	2,1
Camaçari	3,0	60,2	67,5	72,9	63,1	108,6	2,2	1,9
Candeias	3,0	58,5	66,1	74,4	50,6	98,9	2,2	1,9
Dias D'Ávila	3,5	60,5	67,9	73,7	64,3	154,0	2,3	2,1
Itaparica	3,2	61,1	66,3	74,6	59,1	140,6	2,8	1,8
Lauro de Freitas	3,3	61,5	68,5	74,6	76,6	150,5	2,7	1,8
Madre de Deus	2,7	61,8	67,5	72,6	55,3	93,0	2,2	1,8
Mata de São João	4,0	58,6	66,1	74,1	61,2	116,4	2,4	2,0
Pojuca	4,0	62,7	65,8	74,1	80,2	75,4	2,4	2,0
Salvador	2,1	65,7	69,6	75,1	68,0	115,8	1,7	1,5
São Francisco do Conde	3,4	60,6	66,3	73,7	30,0	52,4	2,5	2,2
São Sebastião do Passé	3,2	62,9	65,1	73,7	58,3	84,3	2,4	1,8
Simões Filho	3,4	63,1	66,6	73,8	53,8	145,4	2,2	1,8
Vera Cruz	4,0	61,3	66,3	74,0	18,9	109,1	2,7	2,4

Fontes: IBGE. Censo Demográfico; PNUD/Fundação João Pinheiro/IPEA (2013).

Em relação aos movimentos migratórios, a Região Metropolitana de Salvador, em seu conjunto, é atrativa de pessoas e apresentou, na maior parte de seus municípios, taxas migratórias positivas. Dos treze municípios da RMS, onze possuem taxas positivas, com destaque para Lauro de Freitas, município que vem atraindo pessoas de maior poder aquisitivo, que deixaram Salvador para condomínios de classe média e alta e, também, empresas de serviços com incentivos municipais, sobretudo fiscais. Em seguida, figuram Madre de Deus e Camaçari, com pessoas que vieram para os municípios que detêm o Polo Petroquímico e empreendimentos industriais, assim como parte da rede de serviços por eles demandados. Salvador e Candeias possuem taxas migratórias negativas, e as pessoas que emigram de Salvador vão principalmente para fora do estado da Bahia.

Os dados dispostos nas Tabelas a seguir evidenciam um significativo processo de arrefecimento da atratividade migratória da capital, Salvador. Conforme a Tabela 2.6 – que explicita as taxas resultantes dos movimentos migratórios interestadual, intraestadual, e intrametropolitano –, o contingente de imigrantes total declinou de 123 mil em 1991 para 97 mil em 2010, fazendo com que a participação dos

imigrantes se reduzisse de 6,6% para 3,9% da população durante o mesmo período.

**Tabela 2.6 – Taxas migratórias⁽¹⁾ na população de 5 anos ou mais
Municípios da Região Metropolitana de Salvador, 1991, 2000 e 2010**

Municípios da RMS	Saldo Migratório			Taxa migratória (%)		
	1991	2000	2010	1991	2000	2010
Camaçari	9.081	13.348	24.812	9,2	9,3	11,1
Candeias	(856)	(261)	(529)	-1,4	-0,4	-0,7
Dias d'Ávila	5.780	5.219	4.954	21,3	12,9	8,2
Itaparica	68	27	640	0,5	0,2	3,3
Lauro de Freitas	14.412	19.485	18.055	23,7	19,1	11,9
Madre de Deus	212	690	1.631	2,6	6,4	10,1
Mata de São João	(2.836)	(765)	625	-10,5	-2,6	1,7
Pojuca	678	(626)	506	3,4	-2,6	1,7
Salvador	2.232	(28.860)	(59.721)	0,1	-1,3	-2,4
São Francisco do Conde	0	398	869	0,0	1,7	2,8
São Sebastião do Passé	(615)	(1.010)	119	-1,9	-2,8	0,3
Simões Filho	7.811	8.713	7.639	12,3	10,4	7,1
Vera Cruz	2.277	2.281	2.771	11,7	8,6	8,0

Fonte: IBGE. Censo Demográfico de 1991, 2000 e 2010.

(1) Saldo Migratório (Imigrantes menos Emigrantes) sobre população residente de 5 anos ou mais.

Tratando-se dos principais fluxos imigratórios para Salvador, a Tabela 2.7 aponta que as correntes migratórias oriundas do interior da Bahia se reduziram ao longo das últimas décadas. Com efeito, o número de imigrantes provenientes do interior declinou de 85,2 mil para 61,7 mil entre 1991 e 2010. Ainda assim, Salvador, que atrai o maior contingente de imigrantes na RMS, teve 63,4% deles vindos do interior do próprio estado da Bahia (fora dos municípios da RM).

**Tabela 2.7 – Imigrantes na população de 5 anos ou mais
Municípios da Região Metropolitana de Salvador, 1991, 2000 e 2010**

Municípios da RMS	% Imigrantes			% de imigrantes intraestaduais no total de imigrantes		
	1991	2000	2010	1991	2000	2010
Camaçari	17,1	15,2	15,7	53,2	38,7	38,2
Candeias	6,2	5,2	5,7	43,0	36,9	29,8
Dias d'Ávila	28,3	19,5	14,5	25,2	25,1	21,0
Itaparica	10,6	11,0	10,5	30,8	33,0	24,0
Lauro de Freitas	25,6	22,9	16,4	29,1	23,6	21,3
Madre de Deus	11,0	11,3	14,6	19,4	31,4	28,9
Mata de São João	7,8	8,2	8,1	31,8	40,2	37,8
Pojuca	12,9	7,9	7,6	44,1	38,6	40,8
Salvador	6,6	5,3	3,9	69,0	63,4	63,4
São Francisco do Conde	7,1	5,9	6,5	35,5	32,9	36,2
São Sebastião do Passé	4,8	4,6	5,3	42,4	35,0	26,5
Simões Filho	16,1	14,9	11,3	29,4	30,9	27,9
Vera Cruz	14,5	14,0	12,1	52,1	32,0	31,3

Fonte: IBGE. Censo Demográfico de 1991, 2000 e 2010.

O arrefecimento dos fluxos migratórios do interior para a capital pode estar associado a diversos fatores. Primeiramente, do ponto de vista da retenção populacional, o interior da Bahia passou a absorver investimentos produtivos de porte relativo, e alguns centros dinâmicos na sua economia passaram a exercer atratividade, a exemplo do avanço da produção de grãos no Oeste da Bahia; de toda a cadeia do papel, celulose e silvicultura do Extremo-Sul do estado; da fruticultura irrigada da região do Baixo-Médio São Francisco; e do *boom* do turismo em algumas regiões do Litoral Norte e no próprio Extremo-Sul da Bahia, com a consolidação de Porto Seguro e com o surgimento de Itacaré, no Litoral Sul. Ademais, apesar da crise recente, a indústria calçadista desempenhou um importante papel de absorção de mão de obra em diversos municípios interioranos durante a década de 2000.

Acrescente-se a esse quadro a proliferação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) e dos programas de transferência de renda, a exemplo do Bolsa Família, que podem estar contribuindo para reter população nos tradicionais centros de emigração, sobretudo em áreas rurais. Com efeito, em dezembro de 2013, o Estado da Bahia contava com 1,8 milhão de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família – o maior contingente entre as unidades federativas do país. Esses aspectos são de suma relevância, já que o estado possui a maior população rural do Brasil (cerca de 4,0 milhões de habitantes em 2010).

Considerações finais

A metrópole de Salvador tem acompanhado o processo de transição demográfica pelo qual tem passado o Brasil, seguindo as grandes tendências de redução das taxas de mortalidade e de fecundidade, com envelhecimento da população, mudanças na estrutura etária e no ritmo de crescimento populacional, que se torna mais lento. Assim como o país, ela apresenta especificidades regionais e históricas nas diferentes regiões. A RMS também tem características próprias em sua transição demográfica, mas mantém o perfil de “macrocefalia” em relação ao estado da Bahia, concentrando não apenas população, mas oportunidades econômicas, serviços básicos e especializados, e a herança histórica de uma região que nasceu para ser metrópole, desde que foi escolhida como primeira capital do Brasil, com identidade histórica e cultural bem definida.

As taxas de fecundidade dos municípios da RMS já se encontram abaixo do chamado “nível de reposição” da população, que define quando o tamanho da população tende à estagnação, no médio prazo, ou à redução, mais à frente. Ainda é uma metrópole “jovem”, mas com tendência ao rápido crescimento da população adulta e idosa, e com peso expressivo de jovens em idade reprodutiva, o que deverá prolongar seu crescimento absoluto.

Sua estrutura industrial, construída com base no planejamento centralizado pelo estado no século XX, configurou uma metrópole que se destaca por seu importante papel no fornecimento de matérias-primas industriais para a indústria nacional, mas também com significado simbólico como região da primeira capital do país. Desde 1991, a metrópole de Salvador, assim como a maioria daquelas analisadas pelo Observatório das Metrôpoles, aumentou sua participação na população nacional e do estado. Salvador continua atraindo pessoas tanto do interior do estado – mesmo com o relativo crescimento das cidades médias e seu entorno –, e também de outras unidades da Federação, sobretudo do Nordeste, embora num ritmo mais lento. Os maiores contingentes de imigrantes estão mesmo no município de Salvador, para onde mais de 63% vêm do interior da Bahia, embora esse número venha caindo na comparação entre os censos de 1991, 2000 e 2010.

A dinâmica demográfica dos municípios que compõem a RMS é muito diferenciada, com Lauro de Freitas e Camaçari atraindo pessoas, inclusive de Salvador, de faixas de rendimentos médias e supe-

riores, para condomínios de luxo e litorâneos, em paralelo a uma aglomeração de camadas de mais baixos rendimentos, que atendem às demandas de serviços não especializados gerados fora da capital, configurando uma conurbação com o núcleo da metrópole. Em outros municípios, como Simões Filho e São Francisco do Conde, cresce a população com rendimentos mais baixos. Essa diferenciação tem indicado um crescimento na desigualdade intrametropolitana, com a redução da mobilidade das pessoas com menores rendimentos, assim como um preocupante aumento da violência na primeira década do século XXI.

Se, por um lado, a metrópole de Salvador continua atraindo pessoas e investimentos industriais, por outro, ela se mantém como a metrópole “displícite”, que não apresenta as condições de modernização e uma dinâmica à altura de seu papel metropolitano para estimular o desenvolvimento do estado. Salvador, cada vez mais, cede espaço a outras grandes cidades do Nordeste, reproduz e reflete as condições sociais de grande pobreza do estado da Bahia e reforça sua posição de metrópole periférica no país.

Referências

ALVES, José Eustáquio Diniz. **A transição demográfica e a janela de oportunidade**. São Paulo, Instituto Fernand Braudel de Economia Mundial, 2008. Disponível em: <http://www.braudel.org.br/pesquisas/pdf/transicao_demografica.pdf>

BRITO, Fausto. Transição demográfica e desigualdades sociais no Brasil. *Revista Brasileira de Estudos Populacionais*, São Paulo, v. 25, n.1, pp. 5-26, jan./jun., 2008.

GUIMARÃES, José Ribeiro Soares. Tendências sociodemográficas na Bahia e os novos desafios das políticas sociais. **Bahia Análise & Dados**. Salvador, SEI, v.17, n.4, pp.1167-1179, jan./mar., 2008.

_____. “Pobreza e desigualdade no Brasil: do discurso hegemônico e medição espúria às raízes da questão”. In: **POBREZA e desigualdades sociais**. Salvador: SEI, 2003. (Série Estudos e Pesquisas) p.85-116.

IBGE. **Censos Demográficos 1991, 2000 e 2010 – Microdados da Amostra**. Rio de Janeiro, CD-ROM, 2013.

INSA – Instituto Nacional do Semiárido. **Sinopse do Censo Demográfico para o Semiárido Brasileiro**. Governo do Brasil, Ministério da Ciência, Tecnologia e Informação, Campina Grande, 2012. Disponível em: <<http://www.insa.gov.br/censosab/publicacao/sinopse.pdf>>.

MARCUSE, Peter; VAN KEMPEN, Ronald (Ed.). **Globalizing cities: a new**

spatial order? London: Cambridge, Blackwell Publishers, 2000, xiii + 318 pp. Tables, maps, notes, references, index. ISBN 0-631-21290-6.

MARTINE, George. Processos recentes de concentração e desconcentração urbana no Brasil: determinantes e implicações. **Revista Bahia Análise & Dados**. Salvador, CEI, v.3, p. 22-38, 1993.

MOREIRA, Morvan de Mello. “Determinantes demográficos do envelhecimento populacional brasileiro”. In: ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS POPULACIONAIS - ABEP, SESSÕES TEMÁTICAS ESPECIAIS ST5: ENVELHECIMENTO DA POPULAÇÃO BRASILEIRA, 17., 2000. **Anais...** Belo Horizonte: Cedeplar/Face/UFMG, 2000. Disponível em: <http://www.abep.nepo.unicamp.br/docs/anais/pdf/2000/Todos/idot5_1.pdf>.

PNUD/IPEA/Fundação João Pinheiro. **Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil**, 2013. Disponível em <www.atlasbrasil.org.br>.

SANTOS, Milton. O papel metropolitano da cidade do Salvador. **Revista Brasileira dos Municípios**, v. 9, n. 35/36, jul./dez., 1956. Disponível em: <http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/180/rbm_1956_v9_n35_n36_jul_dez.pdf>

WASELFSZ, Julio Jacobo. **Mapa da violência: Homicídios e juventude no Brasil**. Secretaria-Geral da Presidência da República/Secretaria Nacional da Juventude: Brasília, 2013. Disponível em: <http://www.Figuradaviolencia.org.br/pdf2013/Figura2013_homicidios_juventude.pdf>.

A região Metropolitana de Salvador na transição econômica: estrutura produtiva e mercado de trabalho

Inaiá Maria Moreira de Carvalho
Ângela Maria de Carvalho Borges

Resumo: Este capítulo analisa a evolução da estrutura produtiva e do mercado de trabalho na Região Metropolitana de Salvador nas últimas décadas, levando em conta as transformações ocorridas na economia brasileira e seus reflexos sobre os padrões de incorporação e utilização da mão de obra. Reportando-se, inicialmente, a essas transformações, o texto aborda, a seguir, a conformação histórica e a evolução da estrutura produtiva da região, destacando entre os seus traços básicos a precariedade do mercado de trabalho e os problemas de emprego, renda e pobreza de sua população. Analisa como esses problemas se extremaram a partir da década de 1990, com a abertura e a reestruturação produtiva, e como os mesmos foram atenuados no início deste novo milênio, mas sem que chegassem a ser superadas a precariedade ocupacional e a vulnerabilidade social de uma significativa parcela da sua população.

Palavras-chave: estrutura produtiva, mercado de trabalho, Região Metropolitana de Salvador

Abstract: This chapter examines the evolution of production structure and labor market in the Metropolitan Region of Salvador in recent decades, considering the changes occurring in the Brazilian economy and its effects on development patterns and utilization of manpower. Taking as a starting point these transformations, the text addresses, then the historical conformation and evolution of the productive structure in the region, highlights among its basic traits precariousness of the labor market and the problems of employment, income and poverty of its population. Examines how these problems have worsened from the 1990s, with the flexibility and productive restructuring, and how they were mitigated at the beginning of this new millennium, but

not enough to overcome occupational insecurity and social vulnerability of a significant portion of its population.

Keywords: productive structure, the labor market, Salvador Metropolitan Region

Introdução

Este capítulo discute a evolução da estrutura produtiva e do mercado de trabalho na Região Metropolitana de Salvador nas últimas décadas, à luz das transformações do processo de desenvolvimento brasileiro.

Dando início a essa discussão, vale assinalar como, nos diversos países, a arquitetura produtiva, o mundo do trabalho e as condições de vida dos trabalhadores vêm sendo profundamente afetados pelas transformações contemporâneas do capitalismo, com o esgotamento do fordismo, a crise da sociedade salarial, a mundialização da economia, o advento das novas tecnologias e do neoliberalismo e a hegemonia do capital financeiro. Desencadeando novas formas de organização de produção, profundas mudanças na divisão internacional do trabalho e intensos processos de reestruturação produtiva, em um período marcado pela instabilidade e crises econômicas ou taxas de crescimento modestas na grande maioria dos países, essas transformações também têm levado a uma flexibilização e fragmentação do mercado de trabalho, a uma degradação da condição salarial, a um grande crescimento do desemprego e da vulnerabilidade salarial.

Esses fenômenos têm um alcance global, atingindo tanto os países centrais como aqueles da periferia ou da semiperiferia, como é o caso do Brasil, cujo processo de desenvolvimento o transformou em uma das maiores economias do mundo, mas se mostrou incapaz de levar à constituição do que vem se denominando como uma sociedade salarial (CASTEL, 1998) e de assegurar melhores condições de trabalho ao conjunto de sua população.

Como se sabe, ao longo do século XX e com a alavancagem do Estado desenvolvimentista, o antigo país de caráter agroexportador transformou-se em uma moderna sociedade urbano-industrial. Mas o padrão de seu desenvolvimento tendeu a concentrá-lo em algumas regiões e a abundância de mão de obra e a dimensão do exército de reserva levaram tanto a uma compressão salarial como à não

universalização do assalariamento regulado por direitos trabalhistas e protegido, mantendo-se, de modo persistente, relações de trabalho precárias e uma convivência entre o “moderno” e o “tradicional”.

É verdade que, até a década de 1970, o Brasil experimentou um extraordinário desenvolvimento, com taxas do crescimento do PIB sempre superiores às do crescimento da PEA, e isso ampliou as possibilidades de uma melhor integração produtiva e de uma significativa mobilidade social, principalmente nas cidades de maior porte. Foi o período de estruturação do seu mercado de trabalho, que se estendeu até o início dos anos 1980, com a elevação do nível de escolaridade da população, a diversificação das oportunidades ocupacionais e o crescimento do emprego formal na indústria, na administração pública, no comércio e nos serviços em geral.

Entretanto, com o esgotamento do padrão de financiamento e do modelo de desenvolvimento até então adotado, essa dinâmica se reverteu nos anos 1980. A crise econômica se agravou, o processo inflacionário se acelerou e os caminhos do país terminaram por ser reorientados, no início dos anos 90, com a implementação de um conjunto de políticas convergentes recomendadas pelas agências multilaterais e denominadas como “ajuste estrutural”, “reformas estruturais” ou “reformas orientadas para o mercado”.

Associadas a uma inserção passiva e subordinada do país na dinâmica de uma economia mundializada sob a hegemonia do capital financeiro, essas mudanças deixaram o Brasil mais exposto à instabilidade, aos ataques especulativos e às crises econômicas internacionais. Elas levaram a uma desaceleração de produção, a uma tendência à desindustrialização e a um período de crescimento econômico bastante modesto, assim como a uma verdadeira desestruturação do mercado de trabalho. Esse mercado se reconfigurou, com a fragilização e a redução de importância relativa do seu núcleo estruturado (ou seja, do contingente de trabalhadores com vínculo formalizado e proteção social), a proliferação de formas precárias e adversas de contrato e ocupação, um enorme crescimento do desemprego e uma queda das remunerações (BORGES; FILGUEIRAS, 1995; BORGES, 2003; BAL-TAR, 2003; CARVALHO, 2006; SANTOS; SOUZA, 2012).

A partir de 2004, porém, observa-se uma evolução do panorama ocupacional, associada a uma conjuntura internacional mais favorável, ao aparente término do ciclo de reestruturação da indústria de transformação, ao incremento das exportações, a algumas inflexões na po-

lítica econômica e a medidas governamentais como a valorização do salário mínimo, a expansão do crédito e a massificação dos programas de transferência de renda, assim como a retomada dos investimentos e do crescimento. Com isso, o emprego cresceu, avançando na sua formalização; o desemprego se reduziu, e os ganhos dos trabalhadores vêm experimentando certa recuperação (CARVALHO, 2011; RIBEIRO, 2010; DIEESE, 2012).

No plano da divisão inter-regional do trabalho, as transformações das últimas décadas reproduzem, com poucas alterações, aquela que se estabeleceu no período anterior, mantendo a concentração do dinamismo na região Centro-sul, onde permanecem localizados os setores mais importantes da estrutura produtiva do país, e, particularmente, os segmentos de maior valor agregado e maior complexidade tecnológica, assim como os serviços de ponta (SIQUEIRA, 2010). Na ausência de uma política nacional de desenvolvimento regional e apresentando vantagens locais em termos de infraestrutura, disponibilidade de mão de obra e mercado consumidor, a referida região cada vez mais se consolida como o núcleo duro do processo de acumulação no Brasil, registrando-se, paralelamente, algumas tendências pontuais de desconcentração, em boa parte dos casos associadas à guerra fiscal, mas também a investimentos em infraestrutura realizados pelo governo federal no Nordeste e no Norte do país.

Nessas circunstâncias, ainda que atenuadas, persistem as desigualdades e os problemas ocupacionais, com impactos sobre a vulnerabilidade e a pobreza, notadamente nas metrópoles das regiões menos desenvolvidas do Norte e do Nordeste, como Belém, Recife ou Salvador (ver RIBEIRO, L.; RIBEIRO, M.; COSTA; 2013). Com uma estrutura produtiva menos diversificada, um mercado de trabalho mais frágil e restrito e menor capacidade de atrair e expandir investimentos que elevem substancialmente a produtividade da economia regional nessa nova fase do processo de acumulação e na ausência de políticas de desenvolvimento regional, esses centros vêm tendo seu dinamismo dependente, sobretudo do ciclo de expansão da construção civil – que ocorre em todo o país – e da expansão do consumo, em especial dos segmentos de mais baixa renda, numerosos nessas regiões, as quais, por isso mesmo, foram as mais impactadas pelas políticas de combate à pobreza e de valorização do salário mínimo. As páginas que se seguem analisam como isso vem se dando na Região Metropolitana de Salvador.

Salvador e sua Região Metropolitana

Fundada em 1549 com funções político-administrativas e mercantis, Salvador foi a primeira capital do Brasil e, nessa condição, desfrutou de um período de prosperidade que lhe deixou como herança um valioso patrimônio histórico. Mas, com a transferência da capital para o Rio de Janeiro ainda no período colonial e sua vinculação a uma economia de caráter agrário-mercantil, voltada para o mercado internacional e alicerçada nas agroindústrias açucareira e fumageira, a cidade foi profundamente afetada pela decadência dessas culturas e pela ausência de condições que viabilizassem uma maior expansão e diversificação de sua estrutura produtiva (CARVALHO; SOUZA, 1980; ALMEIDA, 2008). Sob o domínio do capital comercial e financeiro e com um baixo dinamismo, a cidade experimentou um processo secular de estagnação econômica populacional e urbana, e isso levou à conformação de um mercado de trabalho centrado na prestação de serviços pessoais, no artesanato, na burocracia estatal, na construção civil e no pequeno comércio, com uma reduzida oferta de postos de qualidade, além uma elevada informalidade das relações de trabalho e baixas remunerações.¹

Esse panorama só começou a mudar a partir da década de 1950, com a construção da usina hidroelétrica de Paulo Afonso (que ampliou a oferta de energia elétrica, eliminando um dos principais pontos de estrangulamento da economia regional), a descoberta e exploração de petróleo em municípios circunvizinhos da capital e as políticas de desenvolvimento regional, implantadas a partir da criação da SUDENE. A exploração de petróleo, a construção do terminal Marítimo de Madre de Deus, a implantação da Refinaria Landulpho Alves, em Mataripe, assim como os investimentos da Petrobrás nas atividades de suporte à implantação e funcionamento da indústria petrolífera, foram bastante vultosos e tiveram um grande impacto sobre a capital baiana e os municípios que viriam a constituir a sua região metropolitana. Conforme as análises de Almeida (2008), em mil novecentos e cinquenta e nove, seu

¹ Conforme Carvalho e Souza (1980), tabulações especiais do Censo de 1950 obtidas por Juez Brandão Lopes para a análise do avanço da urbanização no Brasil evidenciaram que os jardineiros, engraxates, sapateiros, lavadeiras, cozinheiras, costureiras, bordadeiras e cerzadeiras constituíam 52,1% do ramo de prestação de serviços em Salvador, e que os vendedores ambulantes representavam 22,3% do contingente ocupado no comércio de mercadorias. No mesmo ano, essas proporções não iam além de 26,0 e 11,2% na cidade de São Paulo.

ano de pico, as inversões da estatal na exploração e refino de petróleo chegaram a ser equivalentes a 59,9% do PIB total da região.

Ainda nos anos 50, a presença da refinaria levou à implantação de algumas indústrias químicas e, posteriormente, indústrias metal-mecânicas também foram instaladas para atender à demanda de equipamentos da estatal. A grande transformação na estrutura produtiva regional, contudo, foi associada às políticas nacionais de desenvolvimento regional que levaram à implantação do Centro Industrial de Aratu na segunda metade da década de sessenta² e do Complexo Petroquímico de Camaçari, na década de 1970, operando em grande escala e com tecnologia de ponta.

Mudando o perfil da indústria regional, esses investimentos transformaram a macroestrutura da economia baiana, com um intenso impacto sobre a economia de Salvador e dos municípios de base agrícola do seu entorno imediato que os sediaram, conformando a base da atual Região Metropolitana de Salvador (RMS). Conforme Almeida (2008, pp.26),

A participação da indústria no PIB estadual saltou de 12,0% em 1960, para 31,6% em 1980, e 38,1% em 1990. O investimento industrial e a entrada em operação das fábricas do Polo Petroquímico e de outras grandes unidades aceleraram a expansão do PIB baiano, que cresceu a taxas superiores às verificadas no Brasil e Nordeste, entre meados da década de 70 e a primeira metade da década de 1980”.

Ainda que essa indústria tivesse vínculos relativamente reduzidos com os demais setores da economia regional e estadual, seus investimentos estimularam, direta ou indiretamente (via gasto público estadual e transferências federais), o surgimento de novas atividades e a modernização de outras. A administração pública ganhou maior peso, o varejo acelerou sua renovação, com a multiplicação de supermercados e *shopping centers*, e os serviços de consumo intermediário ou final (transportes, comunicações) experimentaram um significativo desenvolvimento.

² Com generosos subsídios em termos de incentivos fiscais e creditícios, oferta de terrenos, infraestrutura e serviços básicos, o CIA atraiu numerosas empresas, mas teve uma duração efêmera. Desconectado da economia local, pouco integrado setorialmente e altamente dependente dos referidos subsídios, ele se esvaziou no início do ano 2000, quando passou a ser caracterizado como um “cemitério de indústrias”.

Assim, como assinala Carvalho (2008), as atividades agropecuárias perderam importância na RMS, enquanto o emprego urbano avançou em participação, com o surgimento de novos postos e a criação de várias instituições públicas, estatais ou sociais. As classes médias, cujo peso era historicamente reduzido, se ampliaram e diversificaram, com o crescimento de empregados de escritório e uma maior demanda de técnicos e profissionais de nível superior, como administradores, engenheiros, economistas, contadores, advogados, professores e profissionais de saúde. O emprego na indústria de transformação se expandiu, principalmente a partir da implementação do Complexo Petroquímico de Camaçari, levando à emergência de um operariado industrial moderno, com qualificação, salários e benefícios bem mais elevados que a média local. A construção civil foi dinamizada, pela implantação das indústrias e por uma intensa renovação da cidade, criando novos postos de trabalho. Tanto a demanda das empresas como a expansão da massa salarial e da renda ampliaram as oportunidades para a prestação de serviços, de um modo mais geral. Com todos esses movimentos, Salvador e outros municípios da RMS experimentaram uma significativa dinâmica em termos da criação de empregos, ampliando, diversificando e modernizando seu mercado de trabalho (CARVALHO; SOUZA, 1980; BORGES; FILGUEIRAS, 1995; CARVALHO; ALMEIDA; AZEVÊDO, 2001; BORGES, 2003).

Mas é verdade que o perfil da nova indústria, orientada para a produção de bens intermediários e centrada em grandes plantas automatizadas de produção contínua, a exiguidade do mercado consumidor local – pouco atrativo para investimentos com maior capacidade de absorção de mão de obra, como a indústria de bens de consumo final – e a centralização espacial e empresarial restringiram a criação de um maior número de empregos diretos, mantendo a parcela de trabalhadores ocupados por esse setor bem mais reduzida do que em outras metrópoles brasileiras. Citando um estudo de Guerra, Almeida (2008) menciona que, no Polo Petroquímico, no início dos anos 90, U\$ oito bilhões de investimento significavam 24 mil empregos diretos (ou seja, 3 postos para cada milhão de dólares investido), destacando, também, que seus efeitos multiplicadores sobre o emprego ficaram mais restritos na medida em que o Complexo não chegou a dar origem a um parque de indústrias transformadoras, produtoras de bens finais.

Como já foi visto, porém, as transformações assinaladas incidi-

ram sobre uma área marcada pela grande oferta de mão de obra de baixa qualificação (reforçada pela atração de significativos fluxos migratórios para Salvador e para os demais municípios da região metropolitana), pela vinculação de uma grande parcela da mão de obra a ocupações precárias e de baixa remuneração e por uma reduzida oferta de postos de qualidade. Por isso, mesmo na sua fase de maior crescimento econômico (ou seja, entre 1970 e 1985), quando a capital baiana ficou entre as metrópoles mais dinâmicas do país, persistiram os problemas ocupacionais e a pobreza de amplos segmentos da população.

Por outro lado, os benefícios da industrialização e do desenvolvimento econômico se distribuíram de forma desigual entre os municípios que passaram a compor RMS, inclusive no que tange às oportunidades de ocupação, concentrando-se basicamente em Salvador, onde foi recrutado e continuou a residir o novo operariado, e onde a administração pública, as sedes das empresas, o comércio e os serviços superiores experimentaram uma grande expansão.

A crise e as transformações da economia brasileira, repercutindo sobre a RMS, agravaram essas condições. Ainda conforme Almeida (pp.41), como a nova indústria baiana dependia, essencialmente, dos capitais e do mercado do polo industrial do país, a crise nacional levou a uma queda significativa das taxas de crescimento dos PIBs da Bahia, da RMS e de Salvador. A economia baiana, que havia crescido em média 8,8% ao ano entre 1975 e 1980, cresceu apenas 2,4% anuais na década de 1980, 2,5% no decênio seguinte e, depois de 1985, experimentou uma desaceleração. E se, entre 1980 e 1985, Salvador se incluiu entre as metrópoles mais dinâmicas do país, ao lado de Belo Horizonte, Brasília, Porto Alegre, Curitiba e Belém, entre 1985 e 1996 ela teria perdido terreno frente a Curitiba, Belo Horizonte, Brasília e Fortaleza. Conforme dados do IPEA, o PIB de Salvador teria crescido, em média, 9,1% ao ano entre 1970 e 1975, 11,3% entre 1975 e 1980, 3,3% entre 1980 e 1985, 5,7% entre 1985 e 1990.

Acompanhando o que ocorreu no conjunto do Brasil, entre 1990 e 1996, o PIB de Salvador cresceu apenas 1%. A abertura, as privatizações, as novas tecnologias de informação e comunicação e os novos formatos organizacionais, a flexibilização das relações de trabalho e a terceirização tiveram impactos bastante negativos sobre as condições de ocupação, levando a uma verdadeira desestruturação do mercado de trabalho.

Assim, enquanto a oferta metropolitana de trabalho se ampliava, principalmente pelo rápido crescimento da quantidade de jovens e de adultos jovens em busca de trabalho e pelo avanço da participação feminina, os problemas ocupacionais foram acentuados. O proletariado industrial se reduziu drasticamente com as privatizações e, sobretudo, a terceirização, interrompendo o processo de formação de uma classe operária moderna, reivindicativa e politizada que vinha ocorrendo com a implantação do polo petroquímico, onde a mão de obra empregada diretamente foi reduzida a cerca de 1/3 do máximo alcançado nos anos 1980, (ALMEIDA, 2008, pp.42). A terceirização também avançou na indústria metal mecânica e em alguns importantes ramos da economia metropolitana, como os serviços financeiros e de utilidade pública, destruindo empregos de qualidade. O emprego público também se retraiu. Cresceu o contingente de trabalhadores de sobrevivência e, explicitando os estreitos limites de incorporação produtiva da economia de Salvador e de sua região metropolitana, o desemprego se elevou bastante, conferindo à capital baiana um triste campeonato no que tange a esse problema e acentuando um dos traços históricos mais característicos da RMS: a vulnerabilidade ocupacional e a pobreza da sua população (BORGES, 2003).

Dados relativos à distribuição das pessoas ocupadas no ano 2000, nos diversos municípios que hoje compõem a RMS, deixam patente essa vulnerabilidade, após uma década de reestruturação: eles mostram que pouco mais da metade dessas pessoas dispunha de um trabalho regulado e protegido, na condição de empregados com carteira assinada, militares ou funcionários públicos estatutários. Se, em Salvador, essa proporção não ia além de 53,8% e, na média da RMS, de 52,3%, esses números eram ainda mais desfavoráveis em municípios menos urbanizados e desenvolvidos como São Sebastião do Passé, Mata de São João, Itaparica e Vera Cruz, conforme os dados da Tabela 3.1.

Além disso, a vulnerabilidade ocupacional – que se expressava na frequência de empregados sem carteira de trabalho assinada, de empregados por conta própria e de trabalhadores na produção para o próprio consumo – era acompanhada por taxas de desemprego que atingiam quase um quarto da população economicamente ativa em Salvador e na média da região, elevando-se ainda mais em municípios como Simões Filho, São Francisco do Conde, Dias D’Ávila e Madre de Deus, e especialmente entre as mulheres, os jovens, os negros e os menos escolarizados.

Tabela 3.1 - Distribuição das pessoas ocupadas por posição na ocupação e categoria do emprego no trabalho principal, Bahia e Região Metropolitana de Salvador, 2000 (%)

Bahia, RMS e Municípios	Total	Posição na ocupação e categoria do emprego (%)							
		Empregados Total	Empregados com carteira de trabalho assinada	Empregados militares e funcionários públicos estatutários	Empregados outros sem carteira de trab. assinada	Conta própria	Empregadores	Não Remunerados em ajuda a membro do domicílio	Trabalhadores na produção para o próprio consumo
Bahia	100	60,4	25,5	4,4	30,6	25,0	2,1	5,8	6,7
RMS	100	75,7	47,2	5,1	23,4	20,0	3,0	1,0	0,3
Camaçari	100	76,0	43,1	3,2	29,7	20,0	1,9	1,3	0,7
Candeias	100	75,3	46,4	4,0	24,9	20,6	1,3	1,7	1,0
Dias D'Ávila	100	77,7	48,7	1,9	27,1	17,9	1,7	2,0	0,7
Itaparica	100	63,7	33,2	4,4	26,1	28,4	1,3	3,7	3,0
Lauro de Freitas	100	73,9	41,7	4,4	27,8	19,5	4,8	1,6	0,1
Madre de Deus	100	73,2	36,6	13,8	22,7	22,9	1,4	1,5	1,1
Mata de São João	100	71,1	38,3	1,9	30,8	21,3	1,8	3,8	2,0
Pojuca	100	76,5	41,8	4,4	30,3	19,0	2,0	1,4	1,1
Salvador	100	76,0	48,5	5,3	22,2	19,8	3,2	0,8	0,1
São Francisco do Conde	100	76,9	31,0	17,6	28,3	17,5	0,4	2,4	2,9
São Sebastião do Passé	100	74,0	36,8	2,8	34,3	18,5	1,4	3,7	2,4
Sinões Filho	100	76,1	46,3	4,3	25,5	20,0	1,6	1,6	0,8
Vera Cruz	100	62,2	25,6	7,8	28,8	33,8	1,5	0,8	1,7

Fonte: IBGE. Censo Demográfico 2000.

Nessas circunstâncias não chegam a ser surpreendentes os níveis de pobreza e de indigência constatados nessa ocasião, que chegavam, respectivamente, a 46% e 23,1% na média do conjunto de municípios, decrescendo para 30,7 e 13,4 em Salvador, mas se elevando nos demais municípios, com números que chegavam a 43,7% em Candeias e 21,2 em Camaçari, 54,7 e 26,9 em Itaparica, 55,4 e 32,8 em São Francisco do Conde e 58,6% e 32,9% em Vera Cruz (CARVALHO, 2008, pp.119).

Panorama da RMS nos anos 2000

Com a retomada do crescimento, ainda na primeira metade da década de 2000, a economia da RMS recuperou certo dinamismo, embora sua base produtiva não chegasse a ser mais significativamente alterada. Concentrando 25% da população e metade do PIB estadual, nesse último ano, ela consolidou sua condição de metrópole terciária, expandindo sua função de centro comercial e de serviços e polo turístico e econômico baiano, ampliando suas conexões com a economia nacional e internacional e persistindo como um importante nó logístico na circulação de mercadorias e pessoas entre as regiões Sul, Sudeste e Nordeste do país, como bem analisa um estudo recente do Governo do Estado da Bahia. SEPLAN/SEI, 2012.

Conforme esse estudo, a concentração populacional, o volume de renda, a melhoria das remunerações e o consequente aumento da demanda estimularam o crescimento dos serviços públicos, de alguns

serviços de apoio à produção e, especialmente, dos serviços pessoais. O incremento do turismo, a partir de investimentos governamentais em infraestrutura e de investimentos privados na construção de *resorts*, complexos hoteleiros e outros equipamentos, em municípios como Camaçari e Mata de São João, também contribuiu para o referido crescimento, incrementando o setor de alojamento e alimentação. Já o terciário avançado vem perdendo espaço com a transferência do centro decisório das grandes empresas baianas para a metrópole paulista e a tendência à concentração dos serviços mais especializados nessa região (onde encontram ganhos de escala e mão de obra mais qualificada), com reflexos significativos sobre a estrutura do mercado de trabalho e os padrões de remuneração que prevalecem na metrópole baiana. (PORTO, 2012).

A produção industrial também se expandiu, embora permaneça relativamente mais limitada do que em outras regiões e concentrada em termos espaciais e setoriais. Como já foi mencionado, a produção da RMS foi integrada à matriz industrial brasileira como fornecedora de insumos básicos para as empresas transformadoras do centro sul, especializando-se nos ramos químico e petroquímico. Mas, com o fim das políticas nacionais de desenvolvimento industrial e regional e a nova ênfase na integração dos “espaços competitivos” do país à dinâmica global, em busca de novas alternativas econômicas para a Bahia e para a RMS, tanto o governo estadual quanto os municípios passaram a apostar na concessão de incentivos fiscais para a atração de novas indústrias e para o incremento do turismo, obtendo algum sucesso. Fugindo das “deseconomias de aglomeração” presentes no centro-sul (como os fortes sindicatos dos seus polos industriais) e atraídas pelos incentivos e pelos baixos salários que prevalecem no Nordeste, algumas empresas se deslocaram para o interior da Bahia e para a Região Metropolitana de Salvador.³

Destaca-se, nesse caso, o complexo automobilístico da Ford Nordeste, implantado em 2001, compreendendo, além da montadora, várias empresas sistemistas e um terminal portuário exclusivo, construído na baía de Aratu para o escoamento da produção no país e para consumidores das Américas do Sul e do Norte, além da importação

³ Como já foi visto, essa produção está localizada basicamente nos municípios de Camaçari, sede dos polos petroquímico e automobilístico, São Francisco do Conde, onde fica a Refinaria Landulfo Alves, Simões Filho, área do CIA, e Candeias, onde se encontra a exploração de petróleo e algumas empresas industriais.

de veículos. Operando em plena capacidade, o Complexo Industrial vem contribuindo para o incremento da riqueza e para a ampliação do peso da indústria no PIB da RMS, além de empregar cerca de 8.000 trabalhadores, mas com salários bem inferiores aos que prevalecem em outros polos automobilísticos do Brasil. Outras empresas se encontram em fase de implantação no Polo de Camaçari, como a Jac Motors, a Wacker, a Kimberly Clark e a Basf, sendo estimado pelo Comitê de Fomento Industrial de Camaçari que 4.880 empregos diretos venham a ser criados com sua operação, mas, como assinala Porto (2012) a RMS parece ter reduzido a sua capacidade de atração e novos investimentos.

Além disso, com a retomada do desenvolvimento econômico, a ampliação do emprego e renda, a redução das taxas de juros e as facilidades de financiamento habitacional, após quase duas décadas de estagnação, o mercado imobiliário baiano voltou a crescer, notadamente com o boom registrado na segunda metade dos anos 2000. Tanto a construção civil como as atividades a ela articuladas vêm registrando um grande dinamismo, ampliando a sua relevância notadamente no que tange ao emprego da mão de obra de menor qualificação.

Com a relativa persistência da estrutura produtiva da RMS, são mantidas a concentração da riqueza, a especialização e a diferenciação entre os municípios que a compõem. Em 2010, Salvador continuava como um grande centro de serviços responsável por 48,6% do PIB da região. Camaçari, São Francisco do Conde, Candeias e Simões Filho, municípios de base industrial, detinham conjuntamente outros 41,1%. Lauro de Freitas, sexto município em termos de riqueza, além de conurbado com Salvador, tem sido beneficiado pela ocupação de sua faixa litorânea por uma população de maior renda e pela expansão de um comércio e de serviços mais qualificados. Os demais municípios continuaram com economias incipientes, ancorados basicamente na presença de instituições públicas e em um comércio e serviços de menor expressão, embora Madre de Deus sedie o terminal marítimo da Petrobrás, Pojuca umas poucas indústrias e Mata de São João venha experimentando um crescimento do turismo, com a expansão de grandes complexos hoteleiros e loteamentos na orla desse município e de Camaçari (GOVERNO DO ESTADO DA BAHIA, 2011).

Tabela 3.2 - PIB Municipal – Estrutura setorial dos valores adicionados, Bahia e municípios da RMS, 2010

Bahia e municípios da RMS	Setores (%)		
	Agropecuária	Indústria	Serviços
Bahia	7,22	30,28	62,50
Camaçari	0,09	71,64	28,27
Candeias	0,24	53,77	45,99
Dias D'Ávila	0,10	71,19	28,71
Itaparica	3,38	16,48	80,14
Lauro de Freitas	0,38	23,44	76,19
Madre de Deus	0,62	24,54	74,84
Mata de São João	8,06	28,61	63,32
Pojuca	0,71	71,93	27,36
Salvador	0,06	18,44	81,50
São Francisco do Conde	0,07	61,74	38,18
São Sebastião do Passé	3,22	41,72	55,06
Simões Filho	0,13	44,94	54,92
Vera Cruz	4,34	17,99	77,67

Fonte: IBGE. Contas Nacionais; SEI, IBGE, Contas Regionais.

Já no que tange ao mercado de trabalho e às condições ocupacionais, alguns fenômenos devem ser destacados. A população da RMS continuou a crescer, agora com uma menor participação de crianças e adolescentes na sua composição. A Taxa de Atividade se elevou de 60,3% no ano 2000 para 61,0 em 2010, principalmente em decorrência da participação feminina, que vem crescendo continuamente ao longo das últimas décadas, tendo passado de 39,6% em 1991, para 52,6% em 2000 e 54,5% em 2010, conforme os dados da tabela que se segue.

Tabela 3.3 - Taxas de atividade (1) por sexo, Brasil, Bahia e Região Metropolitana de Salvador, 2000 – 2010

Brasil, Bahia, RMS e municípios	Mulheres		Homens		Total	
	2000	2010	2000	2010	2000	2010
Brasil	56,6	57,7	69,6	67,1	44,1	48,9
Bahia	54,0	55,7	66,7	65,0	41,8	46,9
RMS	60,3	61,0	69,1	68,4	52,6	54,5
Camaçari	58,0	61,8	71,2	72,2	45,0	51,6
Candeias	55,2	56,4	67,5	66,4	43,4	47,1
Dias D'Ávila	55,0	55,7	68,0	67,5	42,4	44,4
Itaparica	55,1	52,2	64,6	60,0	46,1	45,0
Lauro de Freitas	63,7	63,4	72,3	70,7	55,7	56,6
Madre de Deus	55,8	53,9	67,1	64,1	45,1	44,6
Mata de São João	54,1	52,8	66,1	62,6	42,0	43,3
Pojuca	50,2	54,7	65,3	66,1	35,7	44,0
Salvador	61,2	61,8	69,2	68,6	54,4	56,1
São Francisco do Conde	55,0	57,0	63,6	64,9	46,6	49,7
São Sebastião do Passé	49,6	52,2	64,8	62,8	34,8	42,2
Simões Filho	58,0	57,6	68,8	67,2	47,5	48,4
Vera Cruz	51,0	52,5	59,6	60,8	42,3	44,3

Fonte: IBGE. Censo Demográfico 2000 e 2010.

(1) Pessoas economicamente ativas / pessoas residentes com 10 anos ou mais de idade X 100.

Com a recuperação do mercado de trabalho, as taxas de desemprego caíram significativamente no período estudado, passando de 25,2% em 2000 para 13,8% em 2010, no conjunto da região. Mas essa taxa, em 2010, representava quase o dobro da média nacional, revelando a fragilidade do mercado de trabalho metropolitano. O desemprego persistia ainda mais elevado fora do núcleo metropolitano, atingindo especialmente certos contingentes de trabalhadores, como as mulheres, os jovens e aqueles com um menor nível de educação. A sustentação de uma taxa de desemprego juvenil muito elevada traduz os limites e a incorporação do mercado de trabalho, além dos déficits educacionais de uma parcela dos jovens que não alcançaram os níveis mínimos de escolaridade exigidos pelo mercado. Mas é igualmente tributária da precariedade dos postos de trabalho que estão sendo abertos: com baixa remuneração e sem perspectiva de melhoria profissional, esses empregos caracterizam-se por uma elevadíssima rotatividade, especialmente no caso daqueles ocupados pelos jovens (CORSEUIL *et al*, 2013).

Tabela 3.4 - Taxas de desemprego (1) por sexo, Brasil, Bahia e Região Metropolitana de Salvador, 2000 – 2010

Brasil, Bahia, RMS e municípios		Sexo x Ano					
		Total		Homens		Mulheres	
		2000	2010	2000	2010	2000	2010
	Brasil	15,3	7,6	12,2	5,7	19,9	10,2
	Bahia	18,4	10,9	14,6	8,1	24,1	14,5
	RMS	25,2	13,8	21,1	10,1	30,0	17,8
	Camaçari	26,2	15,4	20,4	10,4	35,4	22,3
	Candeias	28,9	18,1	26,7	14,4	32,2	22,8
	Dias D'Ávila	30,7	19,3	26,6	14,3	37,2	26,6
	Itaparica	27,4	17,3	23,3	11,8	33,0	24,1
	Lauro de Freitas	23,4	11,2	18,3	7,4	29,7	15,5
	Madre de Deus	33,1	24,4	26,8	19,7	42,0	30,6
	Mata de São João	24,6	14,2	23,5	12,6	26,3	16,4
	Pojuca	21,4	20,5	17,1	15,1	29,1	28,1
	Salvador	24,8	13,1	20,8	9,6	29,2	16,7
	São Francisco do Conde	31,7	25,3	29,5	20,2	34,6	31,5
	São Sebastião do Passé	26,5	17,8	22,9	15,0	33,0	21,6
	Simões Filho	30,6	18,3	23,5	12,1	40,7	26,4
	Vera Cruz	25,9	12,9	22,8	10,8	30,3	15,9

Fonte: IBGE. Censo demográfico 2000 e 2010.

Pessoas desempregadas / pessoas economicamente ativas de 10 anos ou mais x 100.

O Perfil da ocupação no mercado de trabalho metropolitano

Na década em análise, na Região do Salvador, foram incorporados 465 mil novos ocupados (um incremento de cerca de 40%). Embora a capital siga concentrando a maioria dos ocupados, ela reduziu sua participação no estoque de 80,7% para 77,2%, e essa redução ocorreu em praticamente todas as categorias relevantes de ocupados. A expansão da ocupação na periferia metropolitana, embora presente em todos os municípios integrantes da RMS, concentrou-se em apenas quatro deles: Lauro de Freitas, área de expansão de Salvador, Camaçari, Dias D'Ávila e Simões Filho, municípios industriais. Esse movimento foi puxado por novos investimentos nesses espaços, mas também pela mudança mais recente do espaço de residência dos trabalhadores – sobretudo aqueles ligados às atividades industriais –, parte dos quais, historicamente, se fixava na capital e realizava diariamente movimentos pendulares casa-trabalho-casa.

Quanto à estrutura ocupacional, o mercado de trabalho metropolitano registrou uma expansão do assalariamento de 75,7% em 2000 para 77,7% em 2010, com elevação expressiva do contingente de empregados com carteira assinada – de 47,2% dos ocupados para 54,9%

–, acompanhando a tendência nacional e revertendo a tendência de retração do núcleo estruturado do mercado de trabalho que marcou a última década do século XX (BORGES, 2003).

No entanto, a intensidade desse processo foi freada pela redução da participação dos funcionários públicos e militares no estoque de ocupados. Essa redução do peso do estado como empregador é coerente com a flexibilização das relações de trabalho também no setor público, evidente na multiplicação de formas atípicas de contratação e na terceirização de grande parte dos serviços públicos.

O trabalho por conta própria – o núcleo do chamado “informal” – recua em todos os municípios da Região Metropolitana, caindo de 23,4% dos ocupados em 2000 para apenas 18,4% em 2010, um dos percentuais mais baixos já registrados no mercado de trabalho da RMS, e os empregados sem carteira também tiveram sua participação reduzida (de 23,4% para 18,4%). Apesar dessa melhoria, o percentual de trabalhadores em posições vulneráveis e desprotegidas mantém-se dentre os mais elevados do país, indicando que as transformações da década, embora positivas, ainda são insuficientes para atenuar significativamente o principal traço do mercado de trabalho metropolitano: sua precariedade.

Tabela 3.5 - Distribuição das pessoas de 10 anos ou mais de idade, ocupadas na semana de referência segundo a posição na ocupação e a categoria do emprego no trabalho principal, por município, Região Metropolitana de Salvador

Municípios e Região Metropolitana	Posição na ocupação e categoria do emprego principal, 2000-2010																	
	Total		Empregados		Empregados com carteira de trabalho assinada (1)		Empregados – militares e funcionários públicos estatutários		Empregados – outros sem carteira de trabalho assinada (2)		Não remunerados em ajuda a membro do domicílio		Trab. na prod. para o próprio consumo		Empregadores		Conta própria	
	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010
Camaçari	4,7	6,5	4,7	6,5	4,3	6,3	2,9	2,8	6,0	7,8	6,2	9,4	10,6	14,7	3,0	4,0	4,7	6,7
Candeias	2,1	2,0	2,1	2,1	2,1	2,1	1,6	1,0	2,2	2,1	3,6	3,9	7,3	4,7	0,9	0,7	2,2	1,6
Dias D'Ávila	1,2	1,5	1,2	1,5	1,2	1,6	0,4	0,4	1,4	1,4	2,3	1,6	2,7	4,5	0,7	1,5	1,0	1,4
Itaparica	0,5	0,5	0,4	0,4	0,4	0,3	0,4	0,4	0,6	0,6	1,9	0,7	5,2	5,6	0,2	0,2	0,7	0,6
Lauro de Freitas	3,8	4,8	3,7	4,7	3,4	4,5	3,3	4,7	4,6	5,3	6,1	3,2	1,8	1,9	6,1	9,6	3,7	5,0
Madre de Deus	0,3	0,4	0,3	0,4	0,2	0,4	0,8	0,6	0,3	0,4	0,5	1,1	1,2	0,4	0,1	0,1	0,4	0,3
Mata de São João	0,9	0,9	0,9	0,9	0,7	0,8	0,3	0,2	1,2	1,2	3,4	2,1	6,3	4,4	0,5	0,7	1,0	0,9
Pojuca	0,7	0,7	0,7	0,7	0,6	0,7	0,6	0,9	0,9	0,9	1,0	0,5	2,7	2,2	0,5	0,2	0,7	0,8
Salvador	80,7	77,2	81,1	77,7	82,9	78,9	83,3	81,4	76,8	73,5	65,4	71,2	36,4	28,9	85,7	80,6	80,2	76,9
São Francisco do Conde	0,7	0,7	0,7	0,7	0,4	0,4	2,3	3,3	0,8	1,0	1,5	0,5	6,6	8,3	0,1	0,2	0,6	0,5
São Sebastião do Passé	1,0	0,9	1,0	0,9	0,8	0,8	0,6	1,2	1,5	1,2	3,7	1,1	8,2	8,1	0,5	0,1	0,9	0,9
Simões Filho	2,6	2,8	2,6	2,8	2,5	2,8	2,1	1,7	2,8	3,3	3,9	3,9	6,6	7,4	1,4	1,5	2,6	2,7
Vera Cruz	0,8	0,9	0,6	0,7	0,4	0,4	1,2	1,5	0,9	1,2	0,6	0,8	4,3	8,9	0,4	0,5	1,3	1,6
RMS	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: IBGE. Censo Demográfico. Os dados relativos a 2010 são dos primeiros resultados da amostra.

1. Inclui os trabalhadores domésticos com registro em carteira.
2. Inclui os aprendizes ou estagiários sem remuneração.

Tabela 3.6 - Distribuição das pessoas de 10 anos ou mais de idade, ocupadas na semana de referência por posição na ocupação e categoria do emprego no trabalho principal

Municípios e Região Metropolitana	Posição na ocupação e categoria do emprego principal																	
	Total		Empregados		Empregados com carteira de trabalho assinada (1)		Empregados - militares e funcionários públicos estatutários		Empregados - outros sem carteira de trabalho assinada (2)		Não remunerados em ajuda a membro do domicílio		Trab. na prod. para o próprio consumo		Empregadores		Conta própria	
	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010
Camacari	100,0	100,0	76,0	76,6	43,1	52,6	3,2	1,9	29,7	22,1	1,3	1,7	0,7	1,5	1,9	1,1	20,0	19,1
Candeias	100,0	100,0	75,3	80,2	46,4	58,9	4,0	2,3	24,9	19,0	1,7	2,2	1,0	1,6	1,3	0,6	20,6	15,4
Dias D'Ávila	100,0	100,0	77,7	78,0	48,7	59,5	1,9	1,0	27,1	17,5	2,0	1,2	0,7	2,0	1,7	1,8	17,9	16,9
Itaparica	100,0	100,0	63,7	64,4	33,2	35,4	4,4	3,3	26,1	25,7	3,7	1,7	3,0	8,1	1,3	0,8	28,4	24,9
Lauro de Freitas	100,0	100,0	73,9	76,1	41,7	51,4	4,4	4,2	27,8	20,5	1,6	0,8	0,1	0,3	4,8	3,5	19,5	19,4
Madre de Deus	100,1	100,0	73,2	79,8	36,6	54,2	13,8	7,3	22,7	18,3	1,5	3,5	1,1	0,6	1,4	0,7	22,9	15,4
Mata de São João	100,0	100,0	71,1	73,9	38,3	49,9	1,9	1,1	30,8	22,9	3,8	2,6	2,0	3,2	1,8	1,4	21,3	18,9
Pojuca	100,0	100,0	76,5	77,2	41,8	50,3	4,4	5,0	30,3	21,9	1,4	0,8	1,1	2,0	2,0	0,5	19,0	19,6
Salvador	100,0	100,0	76,0	78,2	48,5	56,0	5,3	4,6	22,2	17,6	0,8	1,1	0,1	0,3	3,2	1,8	19,8	18,7
São Francisco do Conde	100,0	100,0	76,9	77,1	31,0	31,9	17,6	19,8	28,3	25,3	2,4	0,8	2,9	7,7	0,4	0,4	17,5	14,0
São Sebastião do Passé	100,0	100,0	74,0	75,1	36,8	45,5	2,8	5,5	34,4	24,1	3,7	1,3	2,4	5,8	1,4	0,1	18,5	17,7
Simões Filho	100,0	100,0	76,1	77,7	46,3	53,3	4,3	2,6	25,5	21,8	1,6	1,6	0,8	1,7	1,6	1,0	20,0	18,0
Vera Cruz	100,0	100,0	62,2	57,0	25,6	25,3	7,8	7,2	28,8	24,5	0,8	1,0	1,7	6,8	1,5	1,0	33,8	34,1
RMS	100,0	100,0	75,7	77,7	47,2	54,9	5,1	4,3	23,4	18,4	1,0	1,1	0,3	0,7	3,0	1,8	20,0	18,8

Fonte: IBGE. Censo Demográfico. Os dados relativos a 2010 são dos primeiros resultados da amostra.

1. Inclui os trabalhadores domésticos com registro em carteira.
2. Inclui os aprendizes ou estagiários sem remuneração.

Ocupação por setor de atividade

Analisando-se a distribuição de pessoas ocupadas por setor de atividade no trabalho principal, observa-se inicialmente que, em 2010, embora a participação do setor primário ainda mantenha certo significado em municípios como São Sebastião do Passé, Vera Cruz, São Francisco do Conde, Itaparica e Pojuca, ela é muito pouco expressiva e continua declinando nos demais municípios e no conjunto da região. O peso da indústria de transformação na ocupação total da Região Metropolitana permanece restrito (8,9%), sendo inferior, inclusive, ao da indústria da construção civil (9,5%), que, a partir da segunda metade dos anos 2000, apresentou um grande dinamismo, conforme foi assinalado anteriormente. Desse modo, a grande maioria dos ocupados está vinculada ao comércio (18,3%) e aos serviços (43,7%), setores que, nesta região, não se destacam pela geração de postos de trabalho mais favoráveis, e a participação dos serviços domésticos (9,1%) e das atividades mal definidas (8,3%) também permanece bastante expressiva, conforme os dados das tabelas que se seguem.

Tabela 3.7 - Pessoas ocupadas por setor de atividade no trabalho principal, Bahia e Região Metropolitana de Salvador, 2010

Bahia, RMS e Municípios	Total	Setor de Atividade						
		Agricultura (1)	Indústria (2)	Construção	Comércio (3)	Serviços (4)	Serviços Domésticos	Atividades mal definidas
Bahia	5.841.065	1.546.256	439.721	443.327	929.694	1.769.255	408.078	304.734
RMS	1.622.492	34.952	145.003	154.797	297.258	709.493	147.024	133.965
Camaçari	106.119	4.192	17.825	14.838	17.724	31.305	9.655	10.580
Candeias	32.497	1.411	4.824	3.800	4.611	10.672	2.051	5.128
Dias D'Ávila	24.456	976	5.568	2.917	4.096	6.705	1.468	2.726
Itaparica	7.551	927	361	755	1.299	3.254	714	211
Lauro de Freitas	78.126	1.083	7.993	9.224	13.845	31.230	9.414	5.337
Madre de Deus	6.027	263	1.118	565	998	2.308	260	515
Mata de São João	15.116	1.307	1.540	1.613	2.186	5.812	1.145	1.513
Pojuca	12.085	1.294	1.391	1.637	1.655	4.365	781	962
Salvador	1.252.938	15.111	92.889	108.946	235.439	583.824	114.628	102.101
São Francisco do Conde	11.795	1.507	857	1.435	1.078	5.519	512	887
São Sebastião do Passé	15.327	2.687	1.739	2.219	2.294	3.798	1.289	1.301
Simões Filho	45.950	1.681	8.192	5.059	9.547	15.964	3.090	2.417
Vera Cruz	14.384	2.473	689	1.784	2.480	4.666	2.011	281

Fonte: IBGE. Censo Demográfico 2010.

Tabela 3.8 - Distribuição das pessoas ocupadas por setor de atividade no trabalho principal, Bahia e Região Metropolitana de Salvador, 2010

Bahia, RMS e municípios	Total	Setor de Atividade						
		Agricultura (1)	Indústria (2)	Construção	Comércio (3)	Serviços (4)	Serviços domésticos	Atividades mal definidas
Bahia	100,0	26,5	7,5	7,6	15,9	30,3	7,0	5,2
RMS	100,0	2,2	8,9	9,5	18,3	43,7	9,1	8,3
Camaçari	100,0	4,0	16,8	14,0	16,7	29,5	9,1	10,0
Candeias	100,0	4,3	14,8	11,7	14,2	32,8	6,3	15,8
Dias D'Ávila	100,0	4,0	22,8	11,9	16,7	27,4	6,0	11,1
Itaparica	100,0	12,7	4,8	10,0	17,2	43,1	9,5	2,8
Lauro de Freitas	100,0	1,4	10,2	11,8	17,7	40,0	12,0	6,8
Madre de Deus	100,0	4,4	18,5	9,4	16,6	38,3	4,3	8,5
Mata de São João	100,0	8,6	10,2	10,7	14,5	38,4	7,6	10,0
Pojuca	100,0	10,7	11,5	13,5	13,7	36,1	6,5	8,0
Salvador	100,0	1,2	7,4	8,7	18,8	46,6	9,1	8,1
São Francisco do Conde	100,0	12,8	7,3	12,2	9,1	46,8	4,3	7,5
São Sebastião do Passé	100,0	17,5	11,3	14,5	15,0	24,8	8,4	8,5
Simões Filho	100,0	3,7	17,8	11,0	20,8	34,7	6,7	5,3
Vera Cruz	100,0	17,2	4,8	12,4	17,2	32,4	14,0	2,0

Fonte: IBGE. Censo Demográfico 2010.

Estas tabelas também evidenciam como a distribuição setorial da ocupação apresenta diferenças importantes entre os municípios da Região Metropolitana, em função da estrutura das suas economias. Assim, Salvador tem uma das mais baixas participações da indústria de transformação na ocupação (apenas 7,4%), apresentando os percentuais mais elevados de ocupação no comércio (18,8%) e nos serviços (46,6%), além de 9,1% no serviço doméstico. Quatro dos seus

municípios têm um maior peso relativo da ocupação industrial – Dias D’Ávila (22,5%); Camaçari (16,8%); Madre de Deus (18,5%) e Simões Filho (17,8%) –, predominando, nos demais, o comércio, e os serviços, configurando uma região metropolitana com um perfil de ocupação predominantemente terciário.

Deslocando-se o foco para os indicadores que permitem qualificar o perfil setorial das ocupações por setor de atividade, observa-se que, na Indústria de transformação, o percentual de trabalhadores com vínculo formalizado é maior nos municípios da periferia do que na capital, o que se explica pelo fato de que a moderna indústria da RMS – com maior capacidade de geração de empregos de qualidade – está situada fora do município da capital. O percentual dos que tinham carteira assinada aumentou entre 2000 e 2010 no núcleo e na periferia metropolitana, mas, nos municípios periféricos, esse aumento foi maior, chegando a 81,3% dos empregados em 2010. Já na construção civil, embora o percentual de empregados com carteira seja mais elevado na periferia, ele caiu entre 2000 e 2010, enquanto subiu na capital de 41,7% para 54,2%.

Nos serviços, tanto em Salvador como nos demais municípios da RMS, três setores se destacam por concentrar elevados percentuais de empregados com vínculos formalizados – administração pública, saúde e serviços sociais, e educação –, todos com elevada participação do setor público. Nesses setores, o grau de formalização tende a ser mais elevado em Salvador do que nos municípios periféricos, sugerindo que, mesmo nesse espaço mais estruturado, o mercado de trabalho dos demais municípios apresenta índices mais elevados de precariedade.

O comércio e os serviços de reparação e as outras atividades, (historicamente espaços com elevada proporção de postos de trabalho precários) elevaram significativamente a proporção de empregados com vínculo formalizado entre 2000 e 2010, tanto na capital como nos outros municípios da RMS, mas mantêm suas características estruturais. Assim, em 2010, nada menos do que 44,2% dos ocupados no comércio em Salvador eram empregados sem carteira ou trabalhadores por conta própria, elevando-se esse percentual para nada menos que 56% na periferia metropolitana. Já em outras atividades (que agregam tanto serviços de elevada produtividade, como os serviços técnicos e financeiros, como serviços gerais prestados a empresas, a exemplo de

limpeza, conservação e segurança), a proporção de ocupados desprotegidos é um pouco menor e decrescente. Ainda assim, ela alcançava 36,8% na capital e 47,4% nos demais municípios.

Por fim, embora tenha sido registrado um aumento significativo na proporção de empregados protegidos, os serviços domésticos mantêm a posição de atividade com grau mais elevado de desproteção social dos que nelas atuam: em 2010, nada menos do que 57,8% dos trabalhadores domésticos de Salvador não tinham carteira assinada, elevando-se esse percentual para 67,4% nos demais municípios, em 2010.

Rendimento dos ocupados no mercado de trabalho da RMS

Como seria de esperar, com a retomada do crescimento econômico e a melhoria das condições do mercado de trabalho ocorridas a partir de 2004, registrou-se, também, certa recuperação dos ganhos dos trabalhadores. Ainda assim, a RMS persiste como um espaço de baixas remunerações onde, de acordo com o último Censo, o rendimento real médio, no trabalho principal dos ocupados, não passava de R\$6.076,00 para os empregadores, R\$1.311,00 para os empregados, R\$3.553,00 para os militares e funcionários públicos estatutários, R\$1.371,00 para os trabalhadores por conta própria e R\$444,00 para os empregados ou trabalhadores domésticos no município da capital. No conjunto da região, esses valores eram ainda mais restritos, conforme os dados da tabela 3.9.

Tabela 3.9 - Valor do rendimento real médio mensal do trabalho principal das pessoas de 10 anos ou mais de idade ocupadas Brasil, Bahia e Região Metropolitana de Salvador

Brasil, Bahia, RMS e municípios da RMS	Posição da ocupação do trabalho principal					
	Total	Empregados	Empregados, trabalhadores domésticos	Empregados - demais empregados militares e funcionários públicos estatutários	Empregadores	Conta própria
Brasil	1.292	1.179	479	2.407	4.994	1.317
Bahia	902	865	334	1.895	4.406	791
RMS	1.331	1.241	443	3.192	5.857	1.278
Camaçari	965	937	407	1.626	3.727	922
Candeias	872	898	363	839	2.531	669
Dias D'Ávila	943	936	385	2.3671	2.539	805
Itaparica	750	728	358	1.668	4.827	676
Lauro de Freitas	1.637	1.427	541	3.092	6.380	1.606
Madre de Deus	1.051	1.047	390	1.074	3.441	967
Mata de São João	865	734	461	990	7.621	882
Pojuca	892	918	404	970	3.351	730
Salvador	1.411	1.311	444	3.535	6.076	1.371
São Francisco do Conde	845	840	367	933	11.575	529
São Sebastião do Passé	784	828	336	1.168	1.008	594
Simões Filho	816	804	370	1.443	2.316	788
Vera Cruz	626	667	428	981	1.782	523

Fonte: IBGE. Censo Demográfico 2010.

Tais níveis de remuneração, extremamente baixos, constituem um traço estrutural da economia regional que resulta do seu perfil, centrado, sobretudo, nos serviços e em grande número de empreendimentos formais e informais em atividades de baixa produtividade e reduzida geração de valor agregado, na maioria dos casos capazes de gerar apenas postos de trabalho precários, os quais, mesmo quando formalizados, tendem a remunerar muito mal, próximo ao patamar do salário mínimo.

As mudanças das últimas duas décadas, resultantes de uma reestruturação produtiva centrada na redução dos custos e, sobretudo, dos custos do trabalho, vieram reforçar esse padrão histórico da região, ampliando os contingentes na base da pirâmide, mesmo com o movimento de redução dos níveis extremos de pobreza.

A comparação dos rendimentos médios reais dos ocupados, em 2000 e 2010, revela a persistência de desigualdades entre os que vivem

do trabalho, ainda que elas tenham diminuído um pouco no período. Como já foi observado, os ganhos de renda ocorridos nesse período, no Brasil, foram fortemente concentrados nos rendimentos dos mais pobres, como resultado dos ganhos reais do salário mínimo, das transferências de renda e de uma dinamização do mercado de trabalho que se concentrou nos postos de trabalho com remuneração em torno de um a dois salários mínimos. Em outras palavras, no âmbito do mercado de trabalho, as transformações recentes beneficiaram exclusivamente os trabalhadores que se encontravam na base da pirâmide, ganhando abaixo do salário mínimo ou um pouco acima desse patamar, os quais são mais numerosos na RMS do que em regiões metropolitanas localizadas no Sudeste-Sul do país.

A observação dos dados do Quadro XI revela outra particularidade do mercado de trabalho da RMS: enquanto, na média do país, os rendimentos médios de homens e mulheres caíram em termos reais, na RMS (e na Bahia), a evolução desse indicador é positiva para ambos os sexos, mas, principalmente, para as mulheres, resultando, inclusive, no aumento da razão rendimento feminino/rendimento masculino de 67,8% para 73,9%. Tal discrepância com a evolução da média nacional pode ser explicada pelo perfil da distribuição da renda dos ocupados preexistente. Isto é, os rendimentos reais foram crescentes apenas nos mercados de trabalho regionais, com proporções muito exageradas de ocupados situados nas faixas de rendimento em torno do salário mínimo, os únicos que efetivamente acumularam ganhos no atual ciclo expansivo.

Nesse sentido, embora mantendo as desvantagens quanto à localização das atividades econômicas que agregam mais valor e com maior potencial e geração de postos de trabalho com remunerações mais elevadas, a RMS – e provavelmente também as demais metrópoles do Nordeste – vem sendo beneficiada pela expansão relativamente mais acentuada do seu mercado consumidor, com a incorporação dos seus numerosos contingentes de pobres e muito pobres.

Tabela 3.10 - Valor do rendimento real médio mensal de todos os trabalhos das pessoas de 10 anos ou mais de idade, ocupadas Brasil, Bahia e Região Metropolitana de Salvador

Brasil, Bahia e Municípios da RMS	Total		Homens		Mulheres		% Mulheres/Homens	
	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010
Brasil	1.487	1.345	1.690	1.510	1.145	1.115	67,8	73,9
Bahia	917	947	1.007	1.028	756	829	75,1	80,7
Camaçari	905	994	1.022	1.135	672	764	65,7	67,3
Candeias	855	897	1.054	1.059	533	659	50,6	62,3
Dias D'Ávila	925	967	1.089	1.103	626	724	57,4	65,6
Itaparica	718	774	778	854	628	657	80,7	76,9
Lauro de Freitas	1.587	1.696	1.950	2.002	1.066	1.304	54,6	65,1
Madre de Deus	975	1.087	1.198	1.242	582	847	48,6	68,2
Mata de São João	690	880	774	991	547	713	70,7	71,9
Pojuca	758	908	841	1.033	585	695	69,6	67,2
Salvador	1.580	1.496	1.864	1.693	1.230	1.271	66,0	75,1
São Francisco do Conde	833	875	867	934	785	789	90,5	84,4
São Sebastião do Passé	757	810	837	933	580	610	69,3	65,4
Simões Filho	915	842	1.106	952	563	663	50,9	69,6
Vera Cruz	642	650	730	705	506	569	69,3	80,7

Fonte: IBGE. Censo Demográfico 2000 e 2010.

1. Dados da Amostra.

2. Rendimentos de 2000 atualizados para 2010 pelo IGP-DI/FGV.

Os dados sobre o rendimento médio em 2010, segundo atributos dos ocupados, sugerem que, apesar das melhorias que beneficiaram os grupos em desvantagem, persistem as desigualdades históricas, ainda que um pouco atenuadas. Assim, como foi dito, as mulheres seguem ganhando bem menos do que os homens, o rendimento médio dos pretos e pardos equivalia a respectivamente 33,4% e 44,5% do rendimento médio dos brancos, e o rendimento médio dos ocupados com nível superior era 6,7 vezes o rendimento dos sem instrução, 5,5 vezes maior dos que os que tinham o ensino fundamental completo e 3,6 vezes a dos ocupados que concluíram o nível médio, como ilustram as tabelas a seguir.

Tabela 3.11 - Valor do rendimento real médio mensal de todos os trabalhos das pessoas de 10 anos ou mais de idade, ocupadas Brasil, Bahia e Região Metropolitana de Salvador

Brasil, Bahia e municípios da RMS	Cor ou raça					
	Total	Branca	Preta	Amarela	Parda	Indígena
Brasil	1.256	1.623	866	1.726	873	603
Bahia	822	1.279	665	800	699	647
RMS	1.373	2.649	888	1.131	1.179	1.187
Camaçari	955	1.415	834	903	875	941
Candeias	856	943	822	1.338	848	1.168
Dias D'Ávila	932	1.384	778	744	851	836
Itaparica	696	1.263	660	433	622	-
Lauro de Freitas	1.674	3.246	904	1.332	1.341	711
Madre de Deus	1.039	1.139	1.128	909	999	493
Mata de São João	821	1.889	656	565	687	1.700
Pojuca	882	1.025	809	810	879	105
Salvador	1.471	2.825	913	1.204	1.264	1.271
São Francisco do Conde	791	890	697	1.247	852	523
São Sebastião do Passé	750	1,121	648	692	756	465
Simões Filho	809	976	780	658	793	962
Vera Cruz	593	796	498	781	603	1.280

Fonte: IBGE. Censo Demográfico 2010. Dados da Amostra.

Tabela 3.12 - Valor do rendimento real médio mensal de todos os trabalhos das pessoas de 10 anos ou mais de idade, ocupadas

Brasil, Bahia e municípios da RMS	Nível de Instrução					
	Total	Sem instrução e fundamental incompleto	Fundamental completo e médio incompleto	Médio completo e superior incompleto	Superior completo	Não determinado
Brasil	1.256	656	885	1.246	3.634	835
Bahia	822	396	615	978	3.411	536
RMS	1.373	626	764	1.155	4.177	753
Camaçari	955	629	788	1.094	2.756	761
Candeias	856	616	881	980	1.911	784
Dias D'Ávila	932	605	871	1.109	2.356	502
Itaparica	696	486	489	754	2.869	600
Lauro de Freitas	1.674	691	787	1.424	4.921	501
Madre de Deus	1.039	708	878	1.105	2.049	559
Mata de São João	821	526	675	866	4.747	314
Pojuca	882	656	800	978	1.964	-
Salvador	1.471	634	761	1.169	4.256	767
São Francisco do Conde	791	585	793	967	1.542	730
São Sebastião do Passé	750	521	701	965	1.929	671
Simões Filho	809	615	672	959	1.674	662
Vera Cruz	593	406	671	784	1.512	313

Fonte: IBGE. Censo Demográfico 2010. Dados da Amostra.

Além dos rendimentos médios, a distribuição dos ocupados por faixas de rendimentos em salário mínimo fornece elementos para compreender as transformações em curso no mercado de trabalho

metropolitano. Obviamente, com a elevação do valor real do salário mínimo, a comparação das distribuições de 2000 e 2010 deve ser feita com bastante cautela, limitando-se a observação aos extremos da distribuição de renda.

A média metropolitana segue um padrão nacional. Como em todo o país, as transformações dos anos 2000 alteraram significativamente a distribuição dos ocupados por classes de salário mínimo: de um lado, houve redução dos contingentes com rendimentos muito abaixo desse salário de referência e a elevação significativa dos percentuais de ocupados nas faixas em torno de um salário mínimo e até dois salários mínimos; de outro, ocorreu uma redução significativa na participação relativa das classes acima de 10 salários mínimos.

Tais movimentos são explicados por vários fatores. Os movimentos na base da pirâmide de distribuição de renda são tributários das políticas de transferência de renda – em especial o Bolsa Família e o Benefício de Prestação Continuada (BPC) –, que reduziram drasticamente os contingentes em situação de extrema pobreza, e da ampliação da proporção de empregados com vínculo formalizado, a qual resultou no aumento da frequência de ocupados com rendimentos equivalentes ao mínimo legal. Adicionalmente, a elevação do valor real do salário mínimo, a partir de meados da década, levou a um ajuste dos níveis de remuneração no mercado de trabalho, o que resultou na concentração das remunerações dentro do patamar de um a três salários mínimos, onde está situada a maior parte do saldo de postos de trabalho formais criados na década.

Simultaneamente, a política de redução de custos do trabalho adotada pelas empresas e pelos governos desde os anos 90, com enxugamentos, cortes de níveis hierárquicos e terceirizações, deu continuidade à destruição – em termos absolutos – das vagas no topo da pirâmide de rendimentos captada pelo IBGE nas pesquisas domiciliares, as quais correspondem às faixas de 10 a 20 salários mínimos e 20 ou mais salários mínimos. Como resultado, ocorreu um achatamento da pirâmide de rendimentos em salários mínimos. Esse fenômeno é registrado na média nacional, para a Bahia e para o município da capital, mas não na média da RMS.

De fato, os indicadores de renda desagregados por municípios da RMS sugerem que as transformações da década introduziram algumas mudanças na tradicional relação entre núcleo e periferia metropolitana: os municípios de Camaçari e de Lauro de Freitas aumentam sua

participação no estoque de ocupados nas duas classes de rendimento mais elevadas em detrimento do município da capital. Assim, na faixa de 10 a 20 salários mínimos, a participação de Camaçari sobe de 1,6% para 2,2%, e a de Lauro de Freitas de 4,1% para 8,7%. Na faixa de renda mais elevada (20 ou mais salários mínimos), esses dois municípios elevam sua participação no estoque de 1% para 1,9% (Camaçari) e de 5% para 7,6% (Lauro de Freitas). Enquanto isso, mesmo mantendo sua sobrerrepresentação nos estratos de renda mais elevados, Salvador reduz sua participação de 91,2% para 87,2% na faixa de 10 a 20 salários mínimos e de 91,8% pra 89,5% na faixa de 20 ou mais SM.

Tabela 3.13 - Distribuição das pessoas de 10 anos ou mais de idade, ocupadas na semana de referência por classes de rendimento nominal mensal do trabalho principal. Região Metropolitana de Salvador, 2000 – 2010

RMS e municípios	Classes de rendimento nominal mensal do trabalho principal								
	Total	Até 1 salário mínimo	Mais de 1 a 2 salários mínimos	Mais de 2 a 3 salários mínimos	Mais de 3 a 5 salários mínimos	Mais de 5 a 10 salários mínimos	Mais de 10 a 20 salários mínimos	Mais de 20 salários mínimos	Sem rendimentos
2000									
Camaçari	100,0	33,5	29,5	13,8	11,4	6,7	1,7	0,6	2,8
Candeias	100,0	37,8	28,3	11,3	11,4	5,9	0,9	0,8	3,6
Dias d'Ávila	100,0	32,7	27,8	13,4	12,0	8,1	2,1	0,6	3,3
Itaparica	100,0	44,6	28,4	7,4	5,6	4,7	1,3	0,9	7,2
Lauro de Freitas	100,0	30,4	30,8	9,5	9,3	8,9	5,3	3,4	2,5
Madre de Deus	100,0	27,7	35,7	12,9	11,8	5,5	2,7	0,9	2,9
Mata de São João	100,0	40,0	28,5	10,7	8,1	4,1	1,4	0,1	7,2
Pojuca	100,0	38,9	29,3	10,4	10,1	6,3	1,2	0,3	3,5
Salvador	100,0	26,4	28,0	12,2	12,4	10,8	5,5	3,0	1,7
São Francisco do Conde	100,0	29,6	38,4	12,6	8,0	4,2	1,3	0,5	5,4
São Sebastião do Passé	100,0	42,8	25,7	9,2	9,0	5,3	1,5	0,4	6,3
Simões Filho	100,0	35,6	33,5	11,1	9,5	5,8	1,4	0,6	2,5
Vera Cruz	100,0	50,9	25,8	6,4	7,1	5,0	1,3	0,1	3,4
RMS	100,0	28,1	28,4	12,0	12,0	10,0	4,9	2,6	2,1
2010									
Camaçari	100,0	42,6	31,6	10,7	6,7	3,3	0,9	0,3	4,0
Candeias	100,0	43,7	30,9	11,3	6,6	2,4	0,3	0,1	4,5
Dias d'Ávila	100,0	38,4	33,5	12,8	7,5	3,4	0,6	0,1	3,7
Itaparica	100,0	57,7	21,7	4,0	3,8	2,0	0,5	0,3	10,0
Lauro de Freitas	100,0	39,5	29,8	8,3	7,0	7,7	4,7	1,5	1,3
Madre de Deus	100,0	35,3	32,6	12,1	9,7	4,9	0,9	0,1	4,4
Mata de São João	100,0	50,0	30,1	6,6	3,6	2,5	0,3	0,1	6,8
Pojuca	100,0	44,1	30,3	10,7	8,1	3,4	0,3	0,0	2,9
Salvador	100,0	40,0	29,9	9,1	7,9	7,3	2,9	1,1	1,7
São Francisco do Conde	100,0	39,7	33,9	10,2	4,1	2,0	0,3	0,2	9,6
São Sebastião do Passé	100,0	50,6	26,6	7,2	5,1	2,5	0,5	0,0	7,5
Simões Filho	100,0	47,5	31,6	9,2	5,1	2,3	0,4	0,1	3,8
Vera Cruz	100,0	62,1	19,2	5,0	2,9	1,7	0,2	0,1	8,8
RMS	100,0	40,9	30,0	9,2	7,5	6,5	2,6	1,0	2,2

Fonte: IBGE. Censo Demográfico.

Finalmente, a distribuição dos moradores da RMS segundo as classes de renda domiciliar *per capita* em salários mínimos sintetiza o caráter das transformações recentes: elas lograram reduzir substancialmente a dimensão dos contingentes em extrema pobreza, mas não foram suficientes para alterar significativamente a situação de pobreza da maioria e o elevado grau de concentração da renda na região. Em 2010, nada menos do que 31,6% dos residentes nos domicílios metropolitanos se caracterizavam por rendimentos de, no máximo, $\frac{1}{2}$ salário mínimo *per capita* e 77,4% não ultrapassavam o patamar de 2 salários mínimos *per capita*. Por outro lado, no mesmo ano, aqueles com rendimentos médios *per capita* superiores a dez salários mínimos não ultrapassavam 2,1% do total. Esses indicadores apresentam algumas diferenças importantes entre os municípios da RMS, com o município da capital e Lauro de Freitas com menores percentuais de domicílios nas faixas de renda *per capita* de até $\frac{1}{2}$ salário mínimo, e percentuais um tanto maiores na classe de renda mais elevada (mais de 10 salários mínimos *per capita*), como se vê na tabela 3.14. Nessas circunstâncias, não é de se estranhar a persistência do quadro de pobreza e indigência na RMS, mais de dez anos depois da introdução das políticas de transferência de renda e quase uma década após o início da política de recomposição do valor real do salário mínimo. Os dados do Censo Demográfico mostram que, em 2010, na RMS, os moradores em nada menos do que 11% dos domicílios poderiam ser considerados como “indigentes” e 20,6% como pobres. As desigualdades intrametropolitanas, como era de se esperar, são acentuadas. Salvador e Lauro de Freitas apresentam os níveis mais baixos de indigência e de pobreza, enquanto os dois municípios da ilha de Itaparica e São Francisco do Conde se destacam pelo elevado contingente de pessoas nessa condição.

Tabela 3.14 - Pobreza e indigência na Bahia e na RMS (%)

2010

Bahia, RMS e municípios	Categorização com base no rendimento nominal mensal domiciliar <i>per capita</i> (%)		
	Indigência	Pobreza	Sem rendimento
Bahia	24,5	25,9	3,9
RMS	11,0	20,6	4,7
Camaçari	13,8	24,3	3,7
Candeias	14,2	25,0	6,6
Dias D'Ávila	17,4	22,6	6,7
Itaparica	23,8	30,4	4,9
Lauro de Freitas	9,3	19,8	4,2
Madre de Deus	19,2	20,6	6,4
Mata de São João	18,8	26,8	7,5
Pojuca	17,2	25,4	6,5
Salvador	9,5	19,3	4,7
São Francisco do Conde	15,0	30,4	4,1
São Sebastião do Passé	22,1	25,5	5,1
Simões Filho	18,1	27,3	5,2
Vera Cruz	27,0	27,8	3,9

Fonte: IBGE, Censo Demográfico 2010. Dados da Amostra

- A categoria *sem rendimento* inclui os moradores com rendimento mensal domiciliar *per capita* somente em benefícios.

Conclusões

Os indicadores e as análises aqui apresentados mostram que as transformações ocorridas na estrutura produtiva da RMS e sua contribuição para as mudanças observadas no mercado de trabalho metropolitano, nos anos 2000, são, em muitos aspectos, semelhantes às aquelas observadas em outras regiões e sintetizadas nos indicadores médios para o conjunto do país. A ocupação se expande, com crescente formalização dos vínculos empregatícios, o desemprego cai acentuadamente, assim como os contingentes de ocupados em atividades informais. Trata-se de mudanças bastante positivas, às quais se somam a redução absoluta dos ocupados sem rendimentos ou ganhando aquém do salário mínimo. Na região metropolitana, historicamente marcada por elevado desemprego, há largos contingentes na informalidade e em situação de pobreza absoluta. Obviamente, os impactos de tais transformações foram amplificados, beneficiando uma proporção mais elevada de trabalhadores do que nas regiões onde a pobreza extrema era menos expressiva.

Apesar disso, entretanto, as transformações do período estudado não foram capazes de alterar os elementos mais estruturais da economia regional e do seu mercado de trabalho. Essa economia segue extremamente concentrada em poucas atividades e algumas poucas empresas respondem pela maior parte do valor agregado, mantendo pouco alterada a concentração da propriedade (e da riqueza) que lastreia os elevados níveis de desigualdade que caracterizam a região.

O desemprego caiu significativamente, mas as taxas metropolitanas continuam em um patamar muito elevado, dos mais altos dentre os mercados de trabalho metropolitanos, e as ocupações geradas mantêm, na sua maioria, a marca da precariedade e da baixa remuneração, apesar da crescente formalização. Na maioria dos casos, os novos empregos gerados são de qualidade muito inferior àqueles criados no último ciclo expansivo da economia metropolitana – anos 70 até início dos anos 80 –, caracterizando-se, pelo contrário, pelos baixos rendimentos, por uma elevada rotatividade e por uma relativamente baixa exigência de qualificação, o que é coerente com o fato de que uma parte importante das vagas criadas nos anos 2000 é tributária da expansão do comércio e dos serviços provocada pela elevação do poder aquisitivo dos mais pobres, segmento do mercado que supõe (e impõe) a compressão contínua dos custos para assegurar preços compatíveis com a disponibilidade de renda dos novos consumidores.

Por fim, os indicadores analisados evidenciaram uma tendência cuja continuidade pode vir a alterar a relação *versus* periferia: a geração de postos de trabalhos mais bem remunerados, (isto é, posições mais estratégicas nos processos produtivos da economia regional) nos municípios e (ou) o deslocamento do local de moradia dos que ocupam tais postos, de Salvador para os municípios periféricos que sediam as atividades produtivas, sobretudo aquelas ligadas à indústria de transformação.

Trata-se de uma mudança cujos componentes não podem ser apreendidos pelos censos ou por pesquisas domiciliares e que precisa ser analisada melhor em estudos posteriores. No momento, cabe apenas destacar que esse aumento do contingente de ocupados com remunerações relativamente mais elevadas, em alguns municípios do entorno da capital, parece estar associado a um conjunto de fatores interligados. Estão, entre eles: estímulos das prefeituras e pressões ou exigências das empresas sediadas nos referidos municípios para que seus empregados fixem residência nas proximidades do local de traba-

lho, levando a uma redução dos custos associados ao corte das despesas com transporte e, indiretamente, com saúde, reduzindo os atrasos e o absenteísmo e contribuindo para ampliar a renda e dinamizar a economia local; a implantação de condomínios horizontais fechados para as camadas de média e alta renda no território dos referidos municípios e os graves problemas de mobilidade urbana e intrametropolitana, acentuados mais recentemente pelo grande crescimento da frota de veículos e pela carência de investimentos em transporte de massa. Tais problemas têm levado a perdas importantes no que se refere à qualidade de vida dos moradores da RMS, e provavelmente estão reduzindo a resistência dos trabalhadores à mudança do local de residência, apesar da precariedade e da reduzida oferta de serviços dos centros urbanos dos municípios da periferia metropolitana.

Referências Bibliográficas

ALMEIDA, Paulo Henrique de. “A economia de Salvador e a formação de sua Região Metropolitana”. In: Carvalho, Inaiá M. M. de; Pereira, Gilberto Corso (Org.). **Como Anda Salvador**, 2. ed. Salvador, EDUFBA, 2008.

BALTAR, Paulo E. A. **O mercado de trabalho no Brasil dos anos 90**. 2003. 239f. Tese (Livre Docência) - Instituto de Economia da UNICAMP. Campinas, Unicamp.

BORGES, Ângela M. C.; FILGUEIRAS, Luis A. M. M. Mercado de trabalho nos anos 90: o caso da RMS. **Bahia Análise & Dados**, Salvador, SEI, v.5, n.3, pp.30-63, 1995.

BORGES, Ângela. **Desestruturação do mercado de trabalho e vulnerabilidade social: a Região Metropolitana de Salvador na década de 90**. 2003. 374f. Tese (Doutorado) - Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, UFBA, Salvador.

_____. Desemprego e precarização em regiões metropolitanas: um olhar a partir das famílias. **Parcerias Estratégicas**, Brasília, v.22, p.145-167, 2006.

CARVALHO, Inaiá M. M.; SOUZA, Guaraci Adeodato Alves de. A produção não capitalista no desenvolvimento do capitalismo em Salvador. In: SOUZA, Guaraci Adeodato Alves de; FARIA, Vilmar. (Org.) **Bahia de Todos os Pobres**. São Paulo, Vozes/CEBRAP, v.1, p.71-102, 1980.

CARVALHO, Inaiá Maria Moreira de. Globalização, metrópoles e crise social no Brasil. **Revista EURE**, Santiago do Chile, v.32, n. 95, p. 5-20, mayo, 2006.

_____. Trabalho, renda e pobreza na Região Metropolitana de Salvador. In: CARVALHO, Inaiá Maria Moreira de; PEREIRA, Gilberto Corso (Orgs.). **Como Anda Salvador**, 2. ed. Salvador, EDUFBA, pp.109-135, 2008.

CARVALHO, Inaiá Maria Moreira de; ALMEIDA, Paulo Henrique; AZEVEDO, José Sérgio G. Dinâmica metropolitana e estrutura social Salvador. **Tempo Social**: revista de Sociologia da USP, São Paulo, v.13, n. 2, p. 89-114, 2001.

_____. Mercado de trabalho e vulnerabilidade em Regiões Metropolitanas brasileiras. **Caderno CRH**: revista do Centro de Recursos Humanos da UFBA, Salvador, v.24, p. 397-412, 2011.

_____. “Região Metropolitana de Salvador: mercado de trabalho e estrutura sócio-ocupacional”. In: RIBEIRO, Marcelo Gomes; COSTA, Lygia Gonçalves; RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz. (Orgs.) **Estrutura social das metrópoles brasileiras**: análise da primeira década do século XXI. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013. p. 181-196.

CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social. Uma crônica do salário**. Petrópolis: Vozes, 1998.

CORSEUIL, Carlos Henrique *et al.* A rotatividade dos jovens no mercado de trabalho formal brasileiro. **Boletim Mercado de Trabalho**, Brasília, IPEA, n.55, ago., 2013.

DEDECA, Cláudio; ROSANDISK, Elaine N. Recuperação econômica e geração de empregos. **Centro de Gestão e Estudos Estratégicos**, Brasília, n. 22. p.169-189, 2006.

DIEESE. **A situação do trabalho no Brasil na primeira década dos anos 2000**. São Paulo, Departamento Intersindical de Estudos Socioeconômicos, 2012. 404 p.

DRUCK, Maria da Graça; FRANCO, Tania. (Org.) **A perda da razão social do trabalho**: precarização e terceirização. 6.ed. São Paulo: Ed. Boitempo, v.1, 2007. 235 p.

FRANCO, Ângela. Salvador metrópole na era globalizada. **Revista Veracidade**, Salvador, v.8, n.12, p. 17-31, set., 2012.

GOVERNO DO ESTADO DA BAHIA. SEPLAN/SEI. **Metrópole baiana**: dinâmica econômica e sócio espacial recente. Salvador: Diretoria de Estudos, 2011. 149 p.

PORTO, Edgard. **Região Metropolitana de Salvador**: nova agenda e desafios. 2013. 27 p. (No prelo)

RIBEIRO, Luiz Cesar de Q. Segregação residencial e emprego nos grandes espaços urbanos brasileiros. **Caderno Metrôpoles**, São Paulo, Observatório das Metrôpoles, v. 12, n.23. p. 15-41, 2010.

RIBEIRO, Marcelo G.; COSTA, Lygia G.; RIBEIRO, Luiz Cesar de Q. (Orgs.). **Estrutura social das Metrôpoles brasileiras**: análise da primeira década do século XXI. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013.

SANTOS, Luis C. A; SOUZA, Laumar Neves; BISPO FILHO, Leormínio Moreira. A dinâmica do mercado de trabalho na RMS nas últimas décadas: uma

leitura a partir da construção de um índice. **Revista Veracidade**, Salvador, v.8, n. 12, p. 33-46, set., 2012.

SIQUEIRA, Hipólita. **Desenvolvimento regional recente no Brasil**. Rio de Janeiro: Ed. Papers, 2010. 121 p.

Estrutura social e organização social do território na Região Metropolitana de Salvador

*Inaiá Maria Moreira de Carvalho
Gilberto Corso Pereira*

Resumo: Este capítulo analisa as mudanças ocorridas nas últimas décadas e a conformação atual da estrutura social e do padrão de organização do território na Região Metropolitana de Salvador. Para a sua melhor compreensão ele começa se reportando à formação histórica de Salvador e aos fatores que ocasionaram a sua estagnação econômica, populacional e urbana, identificando, a seguir, os movimentos que levaram posteriormente a sua industrialização, modernização e desenvolvimento econômico e à constituição da sua região metropolitana. Assinala como ao longo dessa trajetória se configurou e persistiu uma estrutura social marcada sobretudo pela dimensão do subproletariado e uma estrutura urbana bastante desigual e segregada, evidenciando, finalmente, como as transformações contemporâneas e um novo padrão de governança vem contribuindo para a atualização e persistência dessas condições.

Palavras-chave: estrutura social, estrutura urbana, dinâmica metropolitana, Região Metropolitana de Salvador

Abstract: This chapter analyzes the changes in recent decades and the current conformation of the social structure and pattern of regional development in the Metropolitan Region of Salvador. The text begins by referring to the historical formation of Salvador and the factors that led to their economic, population and urban stagnation, identifying, then the movements which subsequently led to its industrialization, modernization and economic development and the establishment of its metropolitan area. Points out how, during this process, was configured and persisted a social structure characterized mainly by the size of the sub-proletariat and a very unequal and segregated urban structure, showing finally how contemporary changes and new

pattern of governance has contributed to the persistence and modernization of these conditions.

Keywords: social structure, urban structure, metropolitan dynamic, Metropolitan Region of Salvador

Introdução

Como já foi visto em capítulos anteriores deste livro, Salvador foi fundada em 1549 como uma fortificação para o controle e defesa do território conquistado pelos portugueses, sendo edificada no ponto mais alto da saliência do continente, em uma coluna debruçada sobre o mar na entrada da grande Baía de Todos os Santos que oferecia um bom abrigo natural para os navios, abundância de água e terra férteis. Tornando-se capital da colônia, com o desenvolvimento agrícola nas terras da cercania, a cidade se transformou, também, em um grande centro comercial e um dos principais portos do continente, tendo na produção de açúcar, de base escravista, sua principal fonte de riqueza.

Contudo, com a transferência da capital para o Rio de Janeiro, o declínio da base agroexportadora local, a constituição de um mercado nacionalmente unificado e a concentração industrial no Centro-Sul do país, aquela que fora a principal cidade brasileira foi afetada negativamente, experimentando um longo período de declínio e estagnação em termos econômicos e populacionais. Entre as décadas de 1940 e 1950, ela registrou um crescimento expressivo (em grande parte devido a migrações rural-urbanas associadas à crise da agropecuária estadual), mas, ainda assim, nesse último ano, sua população não passou de 417.235 habitantes, a maioria deles em precárias condições ocupacionais e sociais.

Mas na década de 1950 a descoberta e a exploração de petróleo no Recôncavo Baiano (por algumas décadas, responsável pela maior parte da produção nacional) estimularam o crescimento econômico populacional e urbano de Salvador e de alguns municípios que hoje integram a sua região metropolitana. Na década de sessenta, a região recebeu investimentos industriais incentivados pela SUDENE e, dos anos 1970 para 1980, os esforços desenvolvimentistas do governo federal para complementar a matriz industrial brasileira, com a produção de insumos básicos e bens intermediários, levaram à implantação do Polo Petroquímico de Camaçari e do Complexo do Cobre.

Ainda que as atividades da Petrobrás, do Centro Industrial de Aratu e do Polo Petroquímico tivessem vínculos relativamente reduzidos com os demais setores da economia regional e estadual, os investimentos industriais estimularam, direta e indiretamente (via gasto público estadual e transferências federais), o surgimento de novas atividades e a expansão e modernização de outras. A administração pública ganhou maior peso, o varejo acelerou sua modernização e os serviços também experimentaram um significativo desenvolvimento.

Essas transformações foram acompanhadas por um intenso crescimento da população, que passou de 655.735 em 1960 para 1.007.195 em 1970, 1.500.800 em 1980 e 2.075.273 em 1991. Oportunidades ocupacionais foram ampliadas, e a estrutura social da cidade se transformou, com o crescimento do número de empregados de escritório e uma maior demanda de técnicos e profissionais de qualificação superior (como administradores, economistas, engenheiros, advogados, professores e profissionais de saúde), ampliando e diversificando as classes médias. A construção civil foi dinamizada pela implantação das indústrias, com uma intensa renovação da cidade, e o emprego na indústria de transformação se expandiu, principalmente a partir da implantação do polo petroquímico, que criou cerca de 20.000 empregos diretos, levando à emergência de um operariado industrial moderno, com um nível de qualificação, salários e benefícios bem mais elevados do que a média local.

Mas o perfil da nova indústria orientada para a produção de bens intermediários e centrada em grandes plantas automatizadas de produção contínua – e a centralização espacial e empresarial mantiveram bem mais reduzida a parcela dos trabalhadores ocupados por esse setor do que em outras metrópoles brasileiras. Além disso, as transformações assinaladas incidiram sobre um mercado de trabalho marcado pela superoferta de mão de obra pouco qualificada, contribuindo para o rebaixamento dos salários, para a persistência de uma grande parcela da força de trabalho em ocupações precárias e de baixa remuneração e por uma estrutura social marcada pela grandeza do subproletariado e dos desempregados.

No território bastante acidentado da capital baiana, tradicionalmente as camadas de média e alta renda ocupavam as camadas e a população mais pobre as escarpas e os fundos de vales da cidade. O crescimento e modernização da mesma, contudo, foi associada a al-

gumas transformações. Entre 1940 e 1950, com a reestruturação do centro da cidade e a substituição de suas funções predominantemente residenciais a população de alta renda, que ali se concentrava, passou a se dirigir para outros espaços, principalmente na direção da orla atlântica. A população de baixa renda ocupou as velhas edificações e, ampliada pelas significativas migrações desse período, fez crescer a demanda por espaços de moradia, levando à expansão e diversificação dos bairros populares e da periferia não urbanizada e à multiplicação das “invasões”, como passaram a ser chamadas as áreas de habitação popular que se formaram por ocupação espontânea, direta e coletiva, à revelia dos proprietários fundiários (BRANDÃO, 1981; GORDILHO SOUZA, 2008).

Mas, na época em que se incrementou a expansão e modernização econômica e a nova dinâmica populacional da velha capital baiana, o que ainda se tinha era uma região pobre e incipiente, que exigia uma transformação. Conforme os estudos de Brandão (1981) e Gordilho Souza (2008), isso se deu de forma bastante rápida e abrupta, entre as décadas de 1960 e 1970, com a realização de grandes obras que acompanharam e anteciparam os vetores de expansão urbana, uma intensa ocupação informal de famílias de baixa renda na periferia e a privatização das terras públicas. Nessa fase, comprometida com uma modernização excludente e com os interesses do capital imobiliário, a Prefeitura de Salvador, que detinha a maioria das terras do município, passou sua propriedade para (muito poucas) mãos privadas, transferiu órgãos públicos das áreas centrais, extirpou do tecido urbano mais valorizado um conjunto significativo da população pobre (levando seus moradores a periferias mais distantes e desvalorizadas) e tomou outras iniciativas que, juntamente com o capital imobiliário, redirecionaram a expansão da cidade e seus padrões de ocupação.

Implantada historicamente na orla da Baía de Todos os Santos e tendo crescido a partir do porto, a cidade começou a se estender para a orla atlântica, com a expansão do sistema viário, que, na década de setenta, foi complementado com a abertura da denominada Avenida Paralela, configurando um vetor de expansão Sul-Norte e conectando espaços até então vazios, mas já apropriados por empreendedores imobiliários. A partir dos anos 1970, no apogeu do Sistema Financeiro de Habitação, a cidade se espraiou e se expandiu para o norte, com a implantação de conjuntos habitacionais para as denominadas “classes médias baixas” no interior do município e de loteamentos

residenciais e condomínios horizontais e verticais para as camadas de mais alta renda na orla atlântica. A valorização dessa área e o encarecimento do solo urbano em Salvador empurrou a população de baixa renda para o centro geográfico do município, para as bordas da Baía de Todos os Santos (onde moradores pobres chegaram a aterrar o mar e a construir suas casas sobre palafitas na conhecida invasão dos Alagados, hoje urbanizada) e para alguns municípios da periferia metropolitana.

Como assinalam Carvalho e Pereira (2008), na década de 1980, consolidou-se um novo centro urbano, impulsionado por grandes empreendimentos públicos e privados realizados na década anterior, com destaque para a constituição da chamada Avenida Paralela, do Centro Administrativo da Bahia, da nova Estação Rodoviária e do *Shopping* Iguatemi. Essa nova centralidade não apenas direcionou a expansão urbana no sentido da orla norte, como teve impactos na dinâmica do centro tradicional na área antiga da cidade, contribuindo para o seu gradativo esvaziamento.

Essas intervenções, associadas à realização de investimentos imobiliários e em infraestrutura viária, pesados e seletivos, resultaram na conformação de um espaço urbano extremamente desigual e segregado, onde, partindo do centro tradicional (na década de 1980 já bastante esvaziado de suas funções tradicionais e onde ainda hoje subsistem alguns enclaves e bairros populares mais antigos) se configuraram três vetores de expansão bem diferenciados: a orla marítima norte, o miolo e o subúrbio ferroviário, no litoral da Baía de Todos os Santos. O primeiro representa a “área nobre” de Salvador, local privilegiado de moradia, serviços e lazer, onde se concentram a riqueza, os investimentos públicos, os equipamentos urbanos, *shoppings*, hotéis, equipamentos médicos, parques e centros de convenções, os pontos de atração turística e os interesses do capital imobiliário, assim como as oportunidades de trabalho e de obtenção de renda. O segundo, localizado no centro geográfico do município, começou a ser ocupado com a implantação de conjuntos habitacionais financiados pelo Banco Nacional de Habitação para a chamada “classe média baixa”. Como grande parte dessa área foi considerada como “não edificável” por sua enorme declividade, sua expansão foi continuada por loteamentos populares e sucessivas “invasões”, com uma disponibilidade de equipamentos e serviços bastante reduzida. Já o subúrbio ferroviário teve a sua ocupação im-

pulsionada inicialmente pela implantação da linha férrea, em 1860, constituindo, a partir da década de 1940, a localização de muitos loteamentos populares, que foram ampliados nas décadas seguintes sem o devido controle urbanístico, com suas áreas livres também invadidas. Transformou-se em uma das áreas mais carentes e problemáticas da cidade, concentrando uma população bastante pobre e sendo marcada pela precariedade habitacional, pelas deficiências de infraestrutura, equipamentos e serviços e, mais recentemente, por altos índices de violência.

Envolvendo pequenos municípios de base agrícola do entorno de Salvador, que passaram a sediar os novos empreendimentos (como Candeias, Simões Filho, São Francisco do Conde, Lauro de Freitas e Camaçari), a dinâmica e os processos assinalados também alavancaram o seu crescimento populacional e urbano e ampliando suas relações com a capital baiana e levando, em 1973, à institucionalização da Região Metropolitana de Salvador. A implantação da Estrada do Coco, em 1975, e da Linha Verde, em 1993, ampliou a articulação com outros municípios e o número de componentes da mencionada região, além de contribuir para consolidar a ocupação do litoral norte pelas camadas de média e alta renda, com a instalação de numerosos condomínios e equipamentos turísticos.

A crise e as transformações dos anos noventa

Contudo, como assinala Almeida (2008), ainda que a Bahia tenha se transformado no principal polo industrial do Nordeste e que essas mudanças tenham implicado o fim da hegemonia do capital mercantil regional sobre o processo de acumulação no Estado, não se formou, na RMS, um setor industrial com movimento próprio, diversificado e integrado, capaz de alterar a distribuição do emprego em favor do setor secundário, elevar significativamente o nível de renda regional e redefinir o papel e a conformação de sua agropecuária. O desenvolvimento da agroindústria e a produção industrial de bens finais foram limitados: a nova indústria baiana era, basicamente, produtora de insumos e divisas, sustentando-se nas exportações regionais e internacionais de produtos intermediários petroquímicos. Com isso, ela não eliminou o atraso relativo da economia regional diante da economia do “polo” nacional, mas apenas o repôs em um patamar mais elevado;

não criou a massa de empregos prometida e, além disso, teve a sua evolução subordinada à dinâmica da acumulação do centro-sul do país e do exterior. Dependendo, essencialmente, dos capitais e mercados ali concentrados, a referida indústria foi profundamente penalizada com a crise e as transformações nacionais que marcaram as décadas de 1980 e 1990.

Com o esgotamento do padrão desenvolvimentista, a abertura comercial, a reestruturação produtiva e a nova orientação neoliberal do Estado (abandonando as políticas de desenvolvimento industrial e regional) tiveram um impacto especialmente adverso sobre a estrutura produtiva e a dinâmica econômica da RMS, reduzindo seu crescimento e afetando, especialmente, o nível e as condições de emprego local¹.

A precariedade ocupacional se ampliou, os níveis de remuneração decresceram e o desemprego se ampliou bastante, conferindo à capital baiana um triste campeonato nacional no que se refere a essa questão, com significativos impactos sobre a estrutura social da região.

Seu proletariado industrial, por exemplo, reduziu-se drasticamente com as privatizações e, sobretudo, a terceirização, interrompendo o processo de formação de uma classe operária moderna e politizada que vinha se conformando a partir do polo petroquímico de Camaçari. Em termos ocupacionais, é emblemático o caso do complexo petroquímico, onde a mão de obra empregada foi reduzida a um terço do máximo alcançado nos anos 1980, com uma larga utilização do trabalho terceirizado e temporário. A terceirização avançou não apenas na petroquímica, mas também na indústria metal-mecânica e em outros ramos importantes da economia soteropolitana, com os serviços de utilidade pública, e no próprio aparato governamental.

Cresceu o segmento dos pequenos empregadores e o proletariado terciário. As camadas médias parecem ter mantido a sua participação na estrutura social, mas com mudanças na sua composição e, principalmente, com um expressivo empobrecimento. Com a transferência de determinadas empresas e atividades de Salvador para São

¹ Se, entre 1970 e 1985, a RMS esteve entre as metrópoles mais dinâmicas do país, com um crescimento médio de 9,1% ao ano entre 1970 e 75, de 11% entre 1975 e 80, de 3,3% entre 1980 e 85, de 5,7% entre 1985 e 90, entre 1990 e 1996 esse número não foi além de 1%, conforme análises de Almeida (2008).

Paulo (o grande “polo” da economia brasileira), o grupo dos grandes empresários e dirigentes também parece ter sido afetado e se reduzido. Contudo, as mudanças em apreço levaram, sobretudo, ao crescimento do subproletariado, ampliando o contingente de trabalhadores de sobrevivência e desempregados e acentuando um dos traços mais característicos da RMS.

Por isso mesmo, analisando a estrutura social da RMS com a metodologia desenvolvida pelo Observatório das Metrôpoles e os dados do Censo de 2000, Carvalho (2008) constatou a presença de um pequeno grupo de maior nível de renda, composto pelos grandes empregadores locais, dirigentes do setor público e do setor privado e profissionais autônomos e empregados de nível superior, concentrados, fundamentalmente (como 74,5% da população metropolitana), em Salvador, ou no município vizinho de Lauro de Freitas; setores médios e pequenos empregadores, com um peso mais reduzido do que em outras metrôpoles brasileiras; um contingente expressivo de trabalhadores em atividades terciárias e um proletariado cuja participação na indústria de transformação (moderna ou tradicional) era especialmente restrita; os ocupados nas atividades primárias (agropecuária ou pesca) eram pouco numerosos e se concentravam em municípios como São Francisco do Conde, Vera Cruz, Itaparica, Madre de Deus e Candeias. Assim, a marca básica da RMS era a dimensão e o peso do subproletariado e da reserva de mão de obra, evidenciados pela frequência de prestadores de serviços não especializados, trabalhadores domésticos, ambulantes, biscateiros e desempregados.

A partir do suposto teórico de que o trabalho constitui a variável básica para a compreensão das hierarquias e da estrutura social, a população economicamente ativa constatada pelos censos demográficos de 1991 e 2000 foi classificada e agregada em categorias mais abrangentes (CATs). A seguir foi analisada a distribuição dessas categorias no espaço metropolitano, usando como recorte territorial áreas definidas por uma agregação de setores censitários utilizada no censo de 2000 pelo IBGE e adaptada para os setores censitários do censo anterior, de 1991. Levando em conta como as diversas categorias ocupacionais se encontravam distribuídas no espaço metropolitano, e através de técnicas como a Análise Fatorial por Correspondência Binária e o Sistema de Classificação Hierárquica Ascendente (CHA), foi elaborada uma tipologia que classificou esse espaço em áreas de tipo superior, médio superior, médio, médio popular, popular, popular in-

ferior, popular operário agrícola e popular agrícola, de acordo com a composição de seus moradores.

No tipo *superior*, predominam os grandes empresários locais, dirigentes do setor público e do setor privado, ao lado do grupo denominado como intelectuais (ou seja, profissionais de nível superior, autônomos ou empregados); no *médio superior*, o predomínio é dos intelectuais; no *médio*, os profissionais de nível superior se misturam com pequenos empregadores e trabalhadores em ocupações técnicas, de supervisão, de escritório, ocupações médias de educação e saúde e atividades similares; no *médio popular* (que só vai aparecer na análise baseada nos dados censitários de 1991), há índices consideráveis das chamadas ocupações médias, mas também uma grande presença de categorias populares, como trabalhadores manuais da indústria e de serviços auxiliares e trabalhadores do comércio; no *popular*, predominam trabalhadores manuais da indústria e do comércio, assim como prestadores de serviços com alguma qualificação; no *popular inferior*, há uma conjugação desses trabalhadores com prestadores de serviços não qualificados, trabalhadores domésticos, ambulantes e biscateiros; e, como *popular agrícola*, foram classificadas as áreas que possuem uma expressiva frequência de trabalhadores rurais, áreas menos urbanizadas e com baixa densidade demográfica, encontradas em alguns municípios da RMS, como São Francisco do Conde, Itaparica, Vera Cruz, Lauro de Freitas e Camaçari. Pela trajetória econômica e pelas características de sua industrialização recente, Salvador e a RMS nunca possuiu uma classe operária numericamente expressiva, ou bairros com essa composição. Contudo, em algumas localidades de caráter *popular agrícola*, o peso relativo de trabalhadores da indústria moderna (como da Petrobrás ou do Polo Petroquímico) e da construção civil, na sua reduzida população ocupada, levou à sua classificação como *popular operário agrícola*.

Analisando como essa estrutura se reflete nos padrões de apropriação do território com a metodologia que vem sendo utilizada pelo Observatório das Metrôpoles², Carvalho e Pereira (2008) constataram a ocupação da orla atlântica de Salvador e de Lauro de Freitas (com quem o polo metropolitano já se conurba) pelos grandes empregadores, dirigentes e trabalhadores intelectuais, em uma mancha pratica-

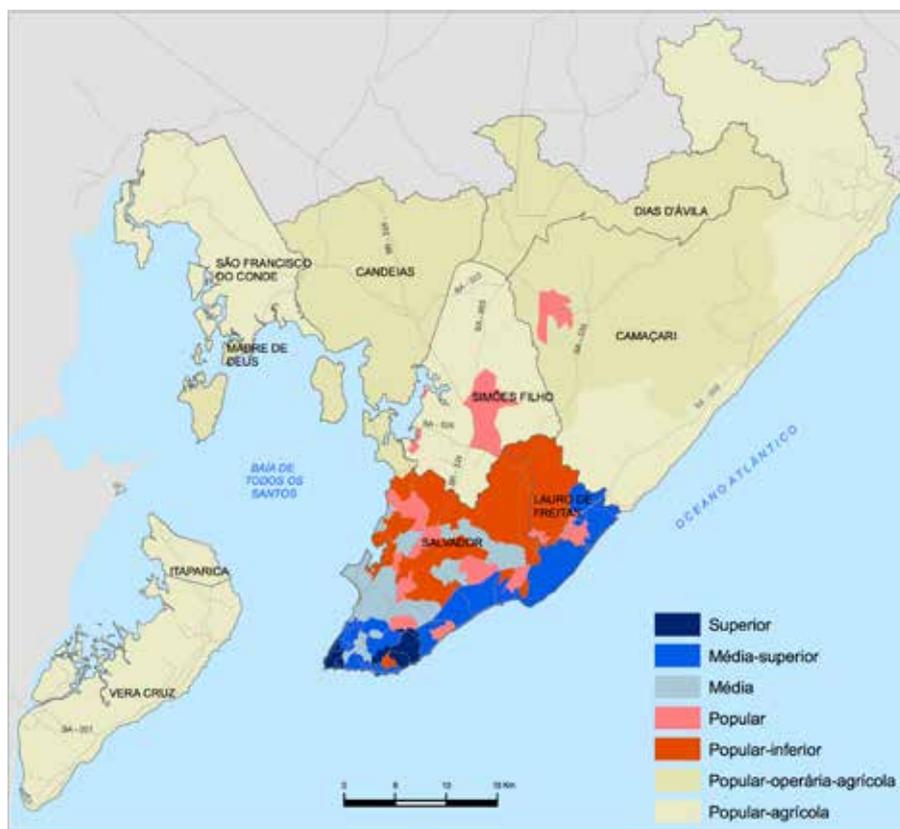
² Ver Ribeiro, L.C. e Ribeiro, M.G. (2013), para a compreensão dessa metodologia e Carvalho e Pereira (2008) sobre a sua aplicação ao caso de Salvador.

mente contínua, limitada a Noroeste pela chamada Avenida Paralela, eixo viário importante, que faz a ligação de Salvador com o vetor de expansão do Litoral Norte e se configura como a “fronteira” da área nobre da cidade. Rompendo a continuidade dessa mancha, encontram-se alguns enclaves de baixa renda, como o Nordeste de Amaralina (que se destaca pela sua elevada densidade populacional), a Boca do Rio e o Bairro da Paz, antigas invasões que se consolidaram como bairros populares. Como foi visto anteriormente, é nos espaços superiores e médios superiores da orla que se concentram os equipamentos públicos e privados mais importantes, os modernos centros de comércio e serviços, os grandes equipamentos urbanos e as oportunidades de ocupação.

Os setores médios também ocupam essas áreas, assim como o centro tradicional e as áreas mais antigas da cidade. As áreas populares abrigam a população que não tem possibilidades de consumir o espaço da cidade moderna nem da cidade tradicional, alojando-se tipicamente em parcelamentos clandestinos e habitações precariamente construídas no miolo ou no subúrbio ferroviário de Salvador e nos seus municípios vizinhos – Lauro de Freitas e Simões Filho. Os trabalhadores de subsistência têm uma forte presença nessas áreas e em alguns pequenos interstícios da orla atlântica. Os demais municípios da então RMS abrigam uma expressiva população agrícola e suas sedes se caracterizam como áreas de base popular ou média popular, como evidencia a cartografia apresentada nos Figuras apresentados a seguir.

Comparando-se a estrutura urbana de 1991 e 2000, observa-se a persistência do macro padrão de apropriação do solo e de segregação, associada a algumas transformações de menor escala. Com o esvaziamento e a deterioração do velho centro, o novo coração econômico da metrópole – que começou a se desenvolver com a implantação do *Shopping Iguatemi*, vizinho à Estação Rodoviária, do primeiro hipermercado e de alguns prédios de escritório – se consolidou nos anos 90.

Figura 4.1 – Tipologia socioespacial, RMS 2000

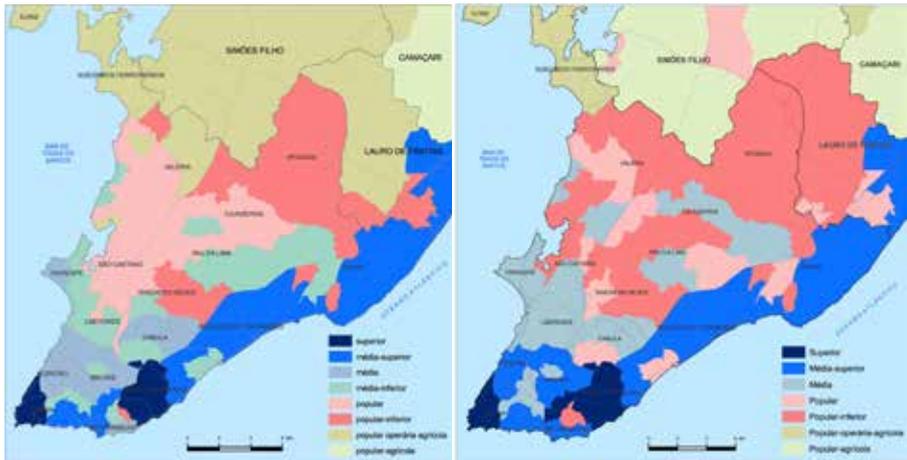


Fonte: Elaboração dos autores, a partir dos dados do Censo Demográfico 2000.

Confirmando a tendência a um maior isolamento e a uma autossegregação das elites, destacada por autores como Preteicelle (2003 e 2006), as áreas superiores de Salvador permaneceram como tal, com o acréscimo de mais uma delas e uma crescente elitização e verticalização. Na Vitória, Graça e Barra, redutos tradicionais da população de maior renda, velhas mansões passaram a ser substituídas por elevados e luxuosos condomínios verticais fechados. A Figura 4.2 permite comparar a tipologia socioespacial de 1991 e de 2000, percebendo-se que, em Salvador, apesar das diferenças entre elas, o macro padrão não se altera, com as áreas superiores ocupando a orla atlântica, as camadas médias as áreas em torno do centro histórico expandido, e as camadas populares as áreas do miolo e do subúrbio ferroviário.

Concentrados na orla de Salvador, onde os condomínios horizontais fechados se multiplicaram, as áreas antes classificadas como médias superiores preservaram essa condição. A elas se juntaram algumas outras, localizadas em bairros antigos, próximos ao centro tradicional, que passaram de média para média superior.

Figura 4.2 – Tipologia socioespacial, Salvador, 1991 e 2000



Fonte: Elaboração dos autores, a partir dos dados do Censo Demográfico de 1991 e 2000

Nas áreas populares, onde se aglomeram a população negra e os segmentos mais vulneráveis, a evolução foi mais diversificada. Alguns trechos mais antigos e consolidados da Liberdade, da Cidade Baixa e de Cajazeiras parecem ter atraído moradores de um nível um pouco mais elevado, ascendendo ao tipo médio no ano 2000. Já outros espaços de tipo popular, como Plataforma, Mata Escura, Pau da Lima, Nordeste de Amaralina, Boca do Rio e Bairro da Paz, experimentaram uma variação negativa, na medida em que os impactos da crise econômica ampliaram a presença de trabalhadores vulneráveis e desempregados entre os seus moradores.

Sem transformações econômicas e sociais mais expressivas, os demais municípios da RMS mantiveram fundamentalmente o mesmo perfil de população, persistindo como espaços de base agrícola e (ou) popular, com exceção de Lauro de Freitas, que dá continuidade tanto à “área nobre” do polo metropolitano na sua orla quanto aos territórios de tipo popular inferior do lado interno da Estrada do Coco.

Analisando como evolui a participação das categorias ocupacionais inferiores e superiores nas diversas áreas e cruzando esses dados com a evolução da densidade demográfica também por área, Carvalho e Pereira (2008) identificaram aquelas que mais atraíam os contingentes nos extremos da hierarquia social. Como áreas para onde se direcionaram as categorias sociais superiores, ampliando a sua elitização, destacaram-se o Horto Florestal, Patamares/Pituaçu e a Pituba, e em Lauro de Freitas destaca-se Villas do Atlântico, enquanto a tendência à concentração dos mais pobres na periferia distante e desequipada ficou evidente com o crescimento dos grupos de menor renda no subúrbio ferroviário, no miolo e nos limites de Salvador com o interior de Lauro de Freitas e Simões Filho.

A RMS no Século XXI

Chegando ao novo milênio com as transformações e a conformação assinaladas, nestes seus primeiros anos, a Região Metropolitana de Salvador vem experimentando outras mudanças, associadas ao novo padrão de desenvolvimento e à nova conjuntura econômica nacional, cujos impactos vêm sendo bastante significativos sobre a dinâmica econômica e sobre o emprego nas regiões metropolitanas. Com o fim das políticas nacionais de desenvolvimento regional e a nova ênfase na integração dos “espaços competitivos” do país à dinâmica global, em busca de alternativas econômicas para a Bahia e para a sua região metropolitana, tanto o governo estadual como os municípios passaram a apostar na concessão de incentivos fiscais para a atração de novas indústrias e no incremento do turismo, com algum sucesso. Fugindo das “deseconomias de aglomeração” presentes no centro-sul (como os fortes sindicatos dos seus polos industriais) e atraídos pelos incentivos e pelos baixos salários que prevalecem no Nordeste, algumas empresas se deslocaram para o interior da Bahia e para a Região Metropolitana de Salvador. Conforme foi assinalado em capítulo anterior, destacam-se, entre elas, as integrantes do complexo automobilístico da Ford Nordeste, implantado em Camaçari, compreendendo, além da montadora, um conjunto de trinta e três sistemistas, o que teria levado à criação de cerca de 8.000 empregos diretos e outros estimados 35 mil empregos indiretos através da demanda de serviços. Além disso, houve um crescimento do complexo químico e petroquímico, concentrado em três grandes grupos empresariais – a Petrobrás/RLAM, a Braskem e a

Monsanto do Brasil – conforme Pessoti e Sampaio, (2009), e algumas outras unidades se encontram em fase de implantação.

Como seria de se esperar, o movimento de expansão econômica e de recuperação do mercado de trabalho, ocorrido a partir de 2004 e 2005 no país, também se registrou na Bahia. Após a fase de redução e precarização dos postos, crescimento do desemprego e queda das remunerações que marcou a década de 1990, a partir de 2004 e 2005 observou-se uma evolução positiva das condições ocupacionais na RMS, que fora especialmente afetada pela reestruturação produtiva e demais transformações ocorridas na referida década.

Embora a RMS continue inserida na matriz industrial brasileira basicamente com uma produção especializada nos setores químico, petroquímico e metalúrgico, suprindo de produtos intermediários as empresas de bens finais instaladas no Sudeste-Sul do país, suas atividades de transformação foram ampliadas com a atração de novos investimentos. O turismo se expandiu bastante a partir de investimentos governamentais em infraestrutura e do setor privado em hotéis, *resorts* e outros equipamentos, notadamente no seu litoral. A construção civil e as atividades imobiliárias vêm experimentando um extraordinário crescimento, e a capital baiana consolidou o seu papel de centro administrativo, comercial e de serviços, conforme estudos recentes têm demonstrado (GOVERNO DO ESTADO DA BAHIA, SEPLAN/SEI, 2011).

Mas esses movimentos não chegaram a alterar mais significativamente sua estrutura produtiva e seu panorama ocupacional. O número de ocupados no setor secundário, por exemplo, continua bem mais reduzido que em outras metrópoles brasileiras, principalmente no que tange à indústria de transformação. O crescimento das oportunidades de emprego vem se dando principalmente no comércio, nas atividades imobiliárias, de alojamento e alimentação, nos serviços pessoais e nos serviços domésticos, enquanto o terciário mais qualificado persiste com uma menor expressão; as taxas de desemprego se mantêm bastante elevadas, e a grande maioria dos ocupados percebe até, no máximo, três salários mínimos.

Sendo assim, entre 2000 e 2010, não se constata alterações maiores na estrutura social metropolitana. Enquanto as metrópoles do Sul e do Sudeste se caracterizam pelo maior peso das categorias ocupacionais superiores e (ou) do operariado industrial (RIBEIRO, COSTA, RIBEIRO, 2013), a marca da RMS é a proporção de ocupados

na prestação de serviços especializados e não especializados, ou seja, das categorias que estão na base da estrutura social, como a Tabela 4.1 deixa patente.

**Tabela 4.1 - Estrutura Social. Salvador e RMS
2000 e 2010**

Categorias sócio-ocupacionais	2000		2010	
	Salvador	RMS	Salvador	RMS
Grandes empregadores e dirigentes	1,2	1,0	1,5	1,4
Profissionais de nível superior	7,2	6,3	11,1	9,7
Pequenos empregadores	2,5	2,4	1,2	1,2
Trabalhadores em ocupações médias	29,5	28,1	29,6	27,3
Trabalhadores do secundário	17,5	19,5	18,2	20,7
Trabalhadores do terciário especializado	21,8	21,5	20,1	20,3
Trabalhadores do terciário não especializado	19,7	19,9	17,7	17,8
Trabalhadores Agrícolas	0,4	1,1	0,6	1,6

Fonte: IBGE. Censo Demográfico 2000 e 2010.

Tanto no conjunto da região como em Salvador (onde se encontra um percentual de 74,5% da população da RMS), o grupo dos grandes empregadores e dirigentes continua bastante reduzido e parece ter sofrido algumas mudanças na sua composição, como uma maior frequência relativa de mulheres e não brancos e um decréscimo significativo na média de sua remuneração.³

O contingente de profissionais de nível superior teve um crescimento expressivo, mas, ainda assim, não alcançou o peso conquistado nas metrópoles mais desenvolvidas do país, como São Paulo, Rio de Janeiro ou Belo Horizonte, enquanto a frequência dos pequenos empregadores se reduziu. Os trabalhadores em ocupações médias constituíam o contingente mais numeroso, mas sem chegar à proporção registrada nas referidas regiões. Já os trabalhadores do setor secundário nunca estiveram entre os contingentes numericamente mais significativos na RMS, e sua pequena ampliação reflete, sobretudo, o grande crescimento da produção imobiliária e o peso dos ocupados na construção civil⁴, associados, entre outros fatores, à

³ É provável que esse decréscimo também esteja associado à transferência de sede de algumas das mais importantes empresas baianas para a cidade de São Paulo.

⁴ Apesar de seu caráter temporário, esgotando-se com o término da obra, entre 2001 e 2010, o estoque de empregos formais na construção civil mais que dobrou em Salvador, passando de sessenta para cento e sessenta mil, conforme Oliveira (2013, pp.193).

melhoria das condições de emprego e renda, à retomada dos investimentos públicos e às facilidades de financiamento habitacional no conjunto do país.

Como foi visto em capítulo anterior desta coletânea, apesar de um relativo avanço das atividades industriais, a economia da RMS continua basicamente ancorada nas atividades terciárias, com ênfase na administração pública e nos setores de saúde e educação, no comércio de mercadorias, nas atividades do setor imobiliário, de alojamento e alimentação (que têm sido estimuladas, inclusive, pela expansão do turismo) e nos serviços de caráter pessoal. Por isso, apesar do pequeno decréscimo registrado entre as duas décadas, não chega a ser surpreendente a relevância dos trabalhadores do terciário e, especialmente, do terciário não especializado, na estrutura ocupacional e social em discussão. Mesmo após o movimento de recuperação do mercado de trabalho antes assinalado, o contingente desses trabalhadores era calculado em 261.473 ocupados em 2010, com uma absoluta predominância de pretos e pardos e dos menos escolarizados na sua composição, sendo que 97,2% deles tinham rendimentos máximos de até um salário mínimo. Finalmente, os trabalhadores agrícolas tinham uma participação pouco significativa e declinante, como nas demais metrópoles brasileiras, concentrando-se nos municípios de Dias D'Ávila, Candeias ou São Francisco do Conde, onde as atividades rurais ainda conservam certa relevância.

Transformações e novas tendências socioespaciais

Se a estrutura social da RMS vem sendo marcada principalmente pela persistência, deixando claro que não existem tendências inexoráveis no que diz respeito às transformações metropolitanas⁵ e reafirmando as características e especificidades locais, o mesmo não pode ser dito no que tange à sua conformação territorial e à sua estrutura urbana. Entre 2008 e 2009, a região foi ampliada por leis estaduais,

⁵No caso de São Paulo, por exemplo, Pasternak e Bógus (2013) constataram uma significativa mudança na estrutura sócio-ocupacional, com a metrópole se terceirizando, perdendo postos no setor secundário e reduzindo sua característica de polo industrial. Além disso, embora a presença dos grandes empregadores e dirigentes continuasse bem maior no polo, a riqueza dava sinais de caminhar para outros municípios metropolitanos, onde, em 2010, já residia uma parcela expressiva das categorias superiores, fenômeno não registrado na Região Metropolitana de Salvador.

com a inclusão de Mata de São João, São Sebastião do Passé e Pojuca, municípios pouco populosos, pouco desenvolvidos, relativamente menos urbanizados e com um nível médio de integração ao polo.

Além disso, ao longo dos últimos anos, tanto a capital baiana como alguns outros municípios da RMS vêm experimentando certas mudanças e tendências que têm se mostrado comuns às grandes metrópoles e a outras cidades brasileiras e latino-americanas, como a sua expansão para as bordas e para o periurbano; o esvaziamento, a deterioração ou a gentrificação de antigas áreas centrais e a edificação de equipamentos de grande impacto na estruturação do espaço urbano, como *shoppings centers*, complexos empresariais e centros de convenções; a difusão de novos padrões habitacionais e inversões imobiliárias destinadas aos grupos de alta e média renda, com a proliferação de condomínios verticais e horizontais fechados, que vêm mudando os padrões de segregação e ampliando a autosegregação dos ricos, a fragmentação e as desigualdades urbanas; e, finalmente, a expansão da órbita do mercado e uma afirmação crescente da lógica do capital na produção e reprodução da cidade, com o abandono por parte do Estado de boa parte de suas funções tradicionais de planejamento e gestão urbana e metropolitana e a sua transferência para atores privados, com impactos decisivos sobre a estrutura urbana e a vida de sua população (CARVALHO; PEREIRA, 2010, 2013).

Nas sociedades capitalistas, a interferência do capital sobre o desenvolvimento urbano não constitui uma novidade. Como ressaltam Logan e Molotch (1987), nessas sociedades, a produção do espaço urbano envolve um conflito entre o seu valor de uso e o seu valor de troca, o que opõe, de um lado, os moradores da cidade, interessados, sobretudo, na defesa de sua qualidade de vida e, de outro, uma coalizão de interesses econômicos comandada pelo capital imobiliário, que busca um maior retorno financeiro e uma ampliação de seus lucros, com a transformação da cidade em uma espécie de “máquina de crescimento”.

Como se sabe, ao longo do processo de urbanização do Brasil, os interesses dessa coalizão sempre foram amplamente dominantes. Embora o modelo das grandes cidades europeias estivesse no imaginário de suas elites, nas condições de desenvolvimento e urbanização do país – marcadas pelo seu caráter excludente, pela sua incapacidade de integrar plenamente as classes populares e pela “espoliação urbana” (KOWARICK, 1979) –, as orientações que presidiram a expansão

daquelas cidades e o modelo de planejamento urbano modernista e funcionalista não chegaram a se generalizar. Ainda que boa parte das cidades brasileiras dispusesse de um Plano Diretor e de órgãos públicos encarregados de sua aplicação, esses planos geralmente não passaram do que Villaça (2005) e Maricato (2002) denominaram como um “plano discurso”, de pouca ou nenhuma aplicação, cumprindo um papel fundamentalmente ideológico e ajudando a encobrir os interesses e o poder da “sagrada aliança” (LESSA; DAIN, 1984) que efetivamente comandou a expansão e desenvolvimento das cidades. Como suporte dessa aliança, eles permitiram a constituição de um protegido e vigoroso circuito de acumulação, congregando grupos dominantes locais, empresas de construção residencial e de grandes obras públicas, prestadoras de serviços públicos e outros segmentos do capital imobiliário, mantendo suas taxas de rentabilidade niveladas em relação aos capitais dominantes na órbita industrial.

Nos últimos anos, porém, a dimensão, o caráter e os impactos do conflito em torno do processo de desenvolvimento urbano vêm sendo transformados e ampliados por fatores associados ao novo padrão de desenvolvimento, ao avanço da inserção do país na economia mundializada, à reconfiguração dos interesses e capitais que integravam a “sagrada aliança” na fase desenvolvimentista e a seus novos padrões de operação.

Esses fenômenos estão sendo discutidos por autores como Ribeiro (2013), para quem estaria em curso um processo de formação de uma nova ordem urbana no Brasil contemporâneo, marcada pela expansão da órbita, dos princípios e mecanismos de mercado na organização e desenvolvimento das cidades. Essa nova ordem estaria demandando um novo marco regulatório e um redesenho das instituições e políticas públicas para viabilizar e favorecer a mercantilização de tudo aquilo que possa ser apropriado e explorado pelo setor privado (solo urbano, serviços e vias públicas e a própria paisagem...), assim como um padrão de gestão em que os governos locais persistem como atores-chave, mas operando, agora, como sócios, produtores e facilitadores dos interesses empresariais.⁶

⁶ No entender do autor, embora o referido processo avance de forma desigual, heterogênea ou até contraditória, não seguindo um único caminho nem conduzindo a um único modelo urbano, ele acaba penalizando a cidade e os segmentos mais vulneráveis de sua população, na medida em que contraria ou deixa em segundo plano questões como a justiça social, a equidade e a proteção ambiental.

Mesmo sem aprofundar essa discussão, é preciso reconhecer que, nos últimos, anos, tem avançado no Brasil um novo enfoque de governança, regido pelos princípios de subsidiariedade estatal e de uma ênfase nos mecanismos de mercado. Sob a influência do ideário neoliberal, das agências multilaterais e de alguns consultores internacionais, a chamada governança, em muitas cidades, vem assumindo um novo significado, com o abandono da matriz de planejamento racionalista e funcionalista e a adoção do denominado “empreendedorismo urbano”. Discutida por autores como Harvey (2005), Vainer (2005), Maricato (2002), Gonzalez (2010) e Mattos (2010a, 2010b), essa governança se inspira em conceitos e técnicas oriundas do planejamento empresarial, compreende a cidade principalmente como um sujeito ou ator econômico e vê, como eixo central da questão urbana, a busca de uma competitividade orientada para atrair os capitais que circulam no espaço sem fronteiras do mundo globalizado, de forma a ampliar os investimentos e as fontes de emprego.

Para o alcance desses objetivos, competiria aos governantes locais utilizar estratégias de *marketing*, a fim de promover e “vender” a imagem da cidade, considerar as demandas do mercado nas suas decisões e criar um ambiente favorável e atrativo para os investimentos. Mirando-se, principalmente, na idealizada experiência de Barcelona, entre outros aspectos, isso envolve uma mercantilização e espetacularização da cidade, com a edificação de grandes equipamentos culturais, a gentrificação de certas áreas, a atração de grandes eventos internacionais, o estabelecimento de parcerias público-privadas e uma maior flexibilidade e liberdade para a operação dos capitais.

Como bem ressalta Mattos (2010a, 2010b), essas orientações favorecem especialmente os investimentos imobiliários, com quem os governantes locais vêm tendendo a negociar condições para sua maior expansão, principalmente no que diz respeito às normas relativas ao parcelamento e uso do solo e aos códigos de edificação antes estabelecidos para orientar e controlar o desenvolvimento urbano. Com a restrição de recursos, inversões e ações estatais, a ênfase nos mecanismos de mercado, o crescimento das parcerias público-privadas e uma ingerência cada vez maior das grandes empresas na definição dos seus rumos, o referido desenvolvimento se consolida, agora, dentro de uma lógica mais estritamente capitalista, ignorando ou deixando em segundo plano as necessidades e demandas mais amplas da população e aprofundando as desigualdades e problemas urbanos.

No caso do Brasil, como assinalam Carvalho e Pereira (2013), também é preciso levar em conta que o dinamismo econômico registrado na primeira década deste novo milênio se refletiu especialmente sobre as grandes cidades e beneficiou a construção civil. As demandas por infraestrutura e novos espaços para as atividades produtivas, habitação, turismo, consumo e lazer (especialmente para as camadas de alta e média renda), assim como a dimensão da demanda habitacional reprimida, as políticas nacionais de incentivo à habitação de interesse social, a ampliação do crédito, do emprego e da renda, tornaram o mercado imobiliário brasileiro um dos mais dinâmicos do mundo.

Como seria de se esperar, depois da crise e estagnação dos anos 1990, esse dinamismo terminou por chegar à RMS, contribuindo, ao lado dos fatores assinalados anteriormente, para certa reconfiguração de sua estrutura urbana, notadamente no polo metropolitano. E como o território de Salvador já se encontrava quase que plenamente urbanizado, a “máquina de crescimento”, operando a todo vapor, passou a ocupar algumas áreas ainda livres, mas apostou, principalmente, na intensificação do uso do solo através de um acelerado e intenso processo de densificação e verticalização que atingiu especialmente a orla atlântica.

Para isso, tornava-se necessário modificar os códigos e regulamentações relativas ao uso do solo e às edificações, o que passou a ser buscado pela coalisão de interesses privados em uma estreita, explícita e suspeita articulação com a prefeitura local, embalada e justificada com o discurso do empreendedorismo urbano. Como analisam Carvalho e Pereira (2013), essa articulação levou à aprovação, em 2004, de um novo Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU), gestado e orientado para os interesses do mercado imobiliário, flexibilizando e alterando normas, modificando os parâmetros construtivos e elevando o gabarito na “área nobre” da cidade.

Bastante questionado, esse Plano foi aprovado na calada da noite, com muitas e suspeitas emendas, tornando-se objeto de uma Ação Direta de Inconstitucionalidade por parte do Ministério Público, entre outros aspectos por desrespeitar as disposições do Estatuto das Cidades. Mas o Ministério Público só ganhou essa ação quatro anos depois e, em 2008, outro Plano já havia sido aprovado, com as mesmas orientações anteriores. Além disso, o alcaide tomou várias iniciativas e institucionalizou alguns mecanismos que favoreceram

a coalisão de empresas e interesses imobiliários, e, como o segundo Plano, também foi judicialmente contestado, mas conseguiu mudar a Lei de Ocupação, Ordenamento e Uso do Solo (LOUS) com as mesmas intenções.⁷

Entre os referidos mecanismos, destacou-se a utilização indiscriminada do TRANSCON (instrumento urbanístico que cria a transferência do direito de construir), sem o mapeamento e controle das áreas cujos direitos poderiam ser transferidos (“áreas doadoras”) para outras áreas (áreas aptas a receber adensamento), possibilitando a realização de qualquer operação e representando, na prática, como assinala Sampaio (2010), uma espécie de licença para transgredir qualquer norma restritiva. Como também ressalta Oliveira (2013), com a anuência e o próprio estímulo da prefeitura, milhões de alqueires de terras em TRANSCON passaram a ser comercializados e utilizados através de operações entre particulares em Salvador a partir de 2004, ano de aprovação do PDDU, que foi revisto em 2008, com uma notável elevação do número de empreendimentos que utilizaram o mencionado instrumento. A média desses empreendimentos passou de 33,8% por ano, em 1997, para 56,2% a partir desse último ano, com um vertiginoso avanço sobre o espaço aéreo na orla, especialmente em bairros como a Pituba e o Horto Florestal. Nesse último, onde predominavam residências uni familiares, após a mudança dos códigos urbanísticos assinalados, houve uma extraordinária elevação da verticalização e da densidade, muito bem ilustrada por Margarete Oliveira (2013) e apresentada a seguir.⁸

⁷ Entre outros aspectos, essa mudança reduziu a representatividade e alterou os poderes do Conselho da Cidade e do Conselho Municipal do Meio Ambiente, ampliando bastante o gabarito da orla e permitindo a construção de elevados edifícios e hotéis nesse valorizado espaço urbano, mesmo às custas do sombreamento das praias e de uma redução da aeração da cidade, a pretexto de que isso era indispensável para que Salvador pudesse sediar os jogos da Copa em 2014. Tanto o PDDU de 2008 como a LOUS foram anulados judicialmente, estando previsto que uma sua outra versão seja apresentada, discutida e submetida à aprovação da Câmara Municipal em 2014.

⁸ Os autores agradecem a essa autora, cuja generosidade lhes permitiu a reprodução dessa foto.

Figura 4.3 - Alteração da legislação urbanística e verticalização do Horto Florestal.



Fonte: Oliveira (2013).

Além disso, no início de 2010, a Prefeitura lançou, com grande publicidade, um conjunto de projetos alinhavados frouxamente pelo denominado planejamento estratégico, “doado” por um grupo de empresas do setor imobiliário à cidade, que, com pretensioso título de “Salvador Capital Mundial”, propunha um amplo conjunto de intervenções para direcionar seu desenvolvimento, com singelas declarações do alcaide de que:

Recentemente apresentamos a empresários, à imprensa e à sociedade o masterplan intitulado Salvador Capital Mundial, um plano completo de reconfiguração urbana para Salvador com 22 projetos estruturantes, incluindo novas avenidas, viadutos, requalificação da Orla Marítima, da Cidade Baixa e Península Itapagipana, elaborados por um grupo de arquitetos e urbanistas [...] um projeto que a Prefeitura de Salvador não teria como encomendar e pagar a

famosos escritórios de planejamento urbano. (Conf. CARVALHO; PEREIRA, 2013)

Tais projetos não formavam um corpo coerente, tampouco integravam um plano único, sendo a expressão de interesses pontuais e direcionados para áreas da cidade sobrevalorizadas e saturadas, ou para áreas do centro tradicional com menor valorização do solo e onde, como forma de viabilizar um processo de gentrificação, o projeto justificaria a desapropriação dos imóveis. Nem o detalhamento das propostas nem a identificação dos seus financiadores foram divulgados, com as propostas circulando na forma de vistosas publicações elaboradas por agências de publicidade. Mas, apesar da tentativa de manipulação da opinião pública, a “doação” em apreço teve uma repercussão bastante negativa, e os referidos projetos não chegaram a ser implementados. Como seria de se esperar, essa espécie de “terceirização” do planejamento e da gestão da cidade – com a transferência das atribuições de controle do uso e da ocupação do solo e da formulação da política, planos e projetos de desenvolvimento urbano da esfera pública para a esfera privada – teve impactos decisivos sobre as transformações da estrutura urbana e sobre a conformação atual do polo metropolitano.

A identificação dessas transformações e da reconfiguração mais recente da estrutura urbana de Salvador e da sua RMS foi realizada a partir dos dados do Censo de 2010, com a utilização da metodologia desenvolvida pelo Observatório das Metrôpoles e utilizada sobre a base de dados dos censos anteriores, que supõe a elaboração de uma tipologia socioespacial. Contudo, a construção dessa tipologia enfrentou dificuldades e apresentou limitações em decorrência de alguns fatores. O primeiro deles decorreu de mudanças nos processos de amostragem e de definição das Áreas de Ponderação⁹ para a RMS em 2010, que levou a um menor número de áreas nesse ano do que em 2000, resultando em uma malha espacial diversa tanto em aspectos geométricos¹⁰ como na escala de

⁹ Segundo a documentação do IBGE (2010), “Área de Ponderação” é uma unidade geográfica formada por um agrupamento de setores censitários.

¹⁰ Segundo o IBGE, no “Censo 2010 foram usados métodos e sistemas automáticos de formação de áreas de ponderação que conjugam critérios tais como tamanho [...], contiguidade [...] e homogeneidade”. Infelizmente, em Salvador, tais critérios não foram seguidos de forma absoluta, o que resultou, dentre outros problemas, em Áreas de Ponderação espacialmente descontínuas. No Censo 2000, no município de Salvador,

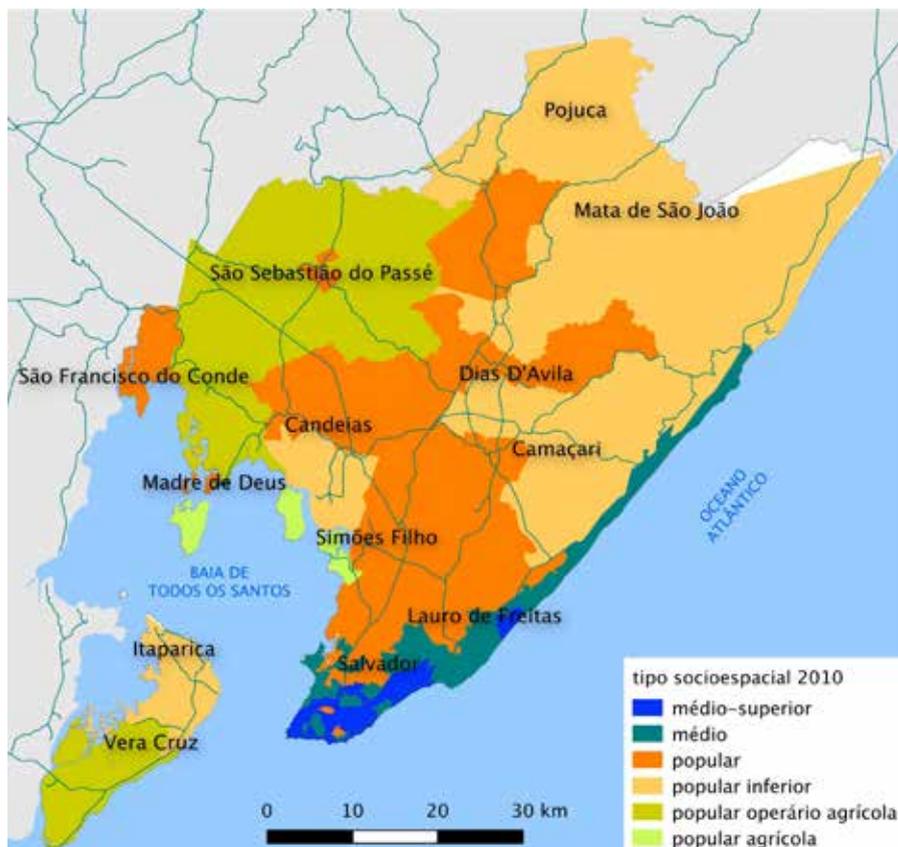
abrangência e impossibilitando uma comparação termo a termo, como foi feito entre 1991 e 2000 (CARVALHO; PEREIRA, 2006, 2008). O segundo problema foi a inclusão, em uma mesma Área de Ponderação, de setores censitários ocupados por populações muito diversas em termos de características sociais. Um dos exemplos mais evidentes é a área de Itapuã, na qual havia quatro Áreas de Ponderação em 2000, (dentre elas, o Bairro da Paz, área definida como ZEIS – Zona de Especial Interesse Social pelo Plano Diretor Municipal). Em 2010, essas quatro áreas foram “misturadas” num único agrupamento de setores censitários.

A alteração da escala tem efeitos diretos sobre os resultados das análises quantitativas, pois o universo de domicílios considerados nos Censos de 2000 e 2010 difere tanto em termos de quantidade quanto de localização, e as análises que dão origem à tipologia socioespacial têm como pressuposto a relação entre o número de pessoas ocupadas de cada área territorial que correspondem a cada categoria sócio-ocupacional. Ademais, como já foi visto, a Região Metropolitana foi ampliada com a incorporação de mais três municípios: Mata de São João, São Sebastião do Passé e Pojuca. As mudanças de geometria e de escala das áreas e, sobretudo, a “mistura” heterogênea que aconteceu em algumas delas inviabilizaram uma comparação mais precisa das diferenças entre 2000 e 2010.

Mesmo com as restrições assinaladas, a metodologia do Observatório e a tipologia construída a partir dela permitem que sejam identificadas as principais características e a dinâmica recente da estrutura urbana de Salvador e da RMS. Como a Figura que se segue deixa evidente, a maioria de seus municípios persiste como concentrações de tipo popular, popular operário agrícola ou popular agrícola, enquanto a orla de Camaçari e de Mata de São João, onde se multiplicam empreendimentos turísticos, tem sua ocupação adensada como espaços de tipo médio.

o número de Áreas de Ponderação foi de 88 e, no censo 2010, o número de áreas foi de 63.

Figura 4.4 - Tipologia Socioespacial, Região Metropolitana de Salvador, 2010

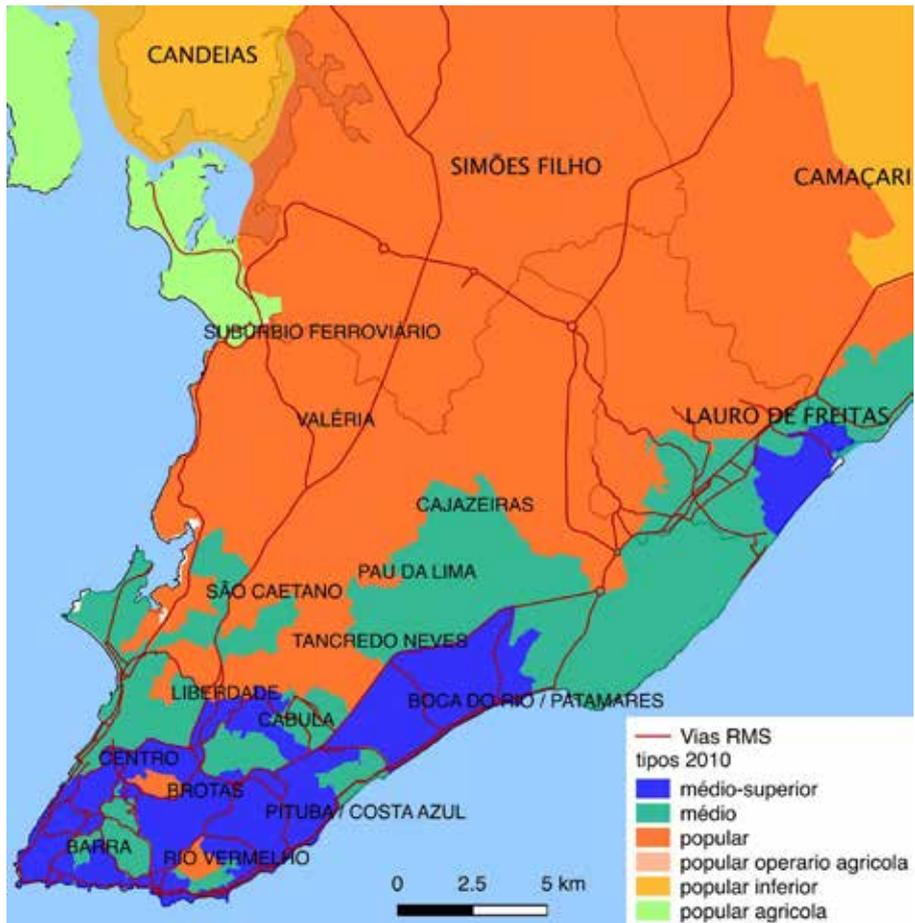


Fonte: IBGE. Censo Demográfico 2010. Elaboração dos Autores.

As orlas marítimas de Salvador e de Lauro de Freitas continuam se destacando como espaço privilegiado das camadas de alta renda (sendo, aqui, classificadas como áreas de tipo médio superior), e a dinâmica recente da expansão urbana, com uma implantação crescente de condomínios horizontais e verticais, reforça a tendência à fragmentação social e espacial metropolitana. Embora o processo de segregação socioespacial retratado pelos dados do censo não apresente mudanças dramáticas nas três últimas décadas, persistindo as diferenças espaciais, funcionais e sociais já existentes, pode-se notar um aumento dos enclaves estratificados por renda, com a presença dos referidos condomínios, ocupando áreas da metrópole em localizações nem sempre centrais, mas ainda assim

impermeáveis à circulação de não moradores. Como apontam Marcuse e Kempen (2000), a diferenciação social dos espaços está aumentando com novas formas, padrões e artefatos físicos.

Figura 4.5 - Tipologia Sócioespacial, Salvador, 2010

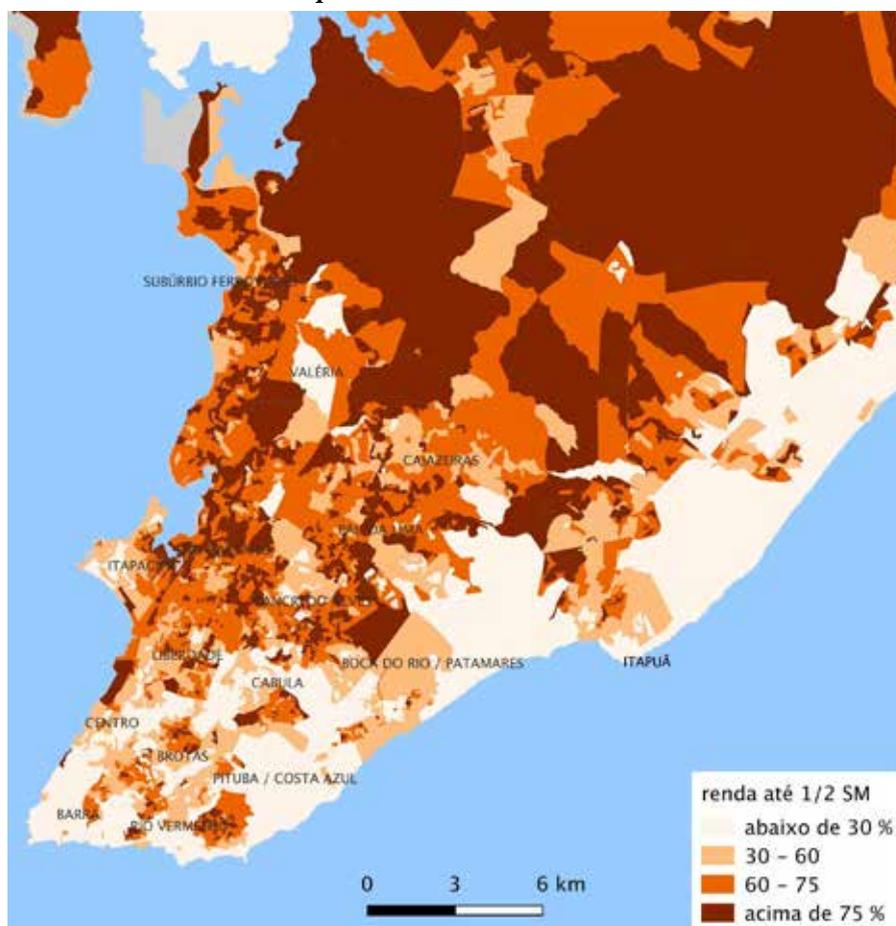


Fonte: IBGE. Censo Demográfico 2010. Elaboração dos Autores.

Essa diferenciação fica pouco transparente na cartografia baseada nos dados da amostra do censo 2010, que tem como recorte geográfico as Áreas de Ponderação, mas podem ser percebidas quando usamos variáveis associadas aos setores censitários que permitem uma escala de análise mais detalhada. Usando dados de renda e de cor da população, podemos perceber certa diferenciação na orla atlântica de

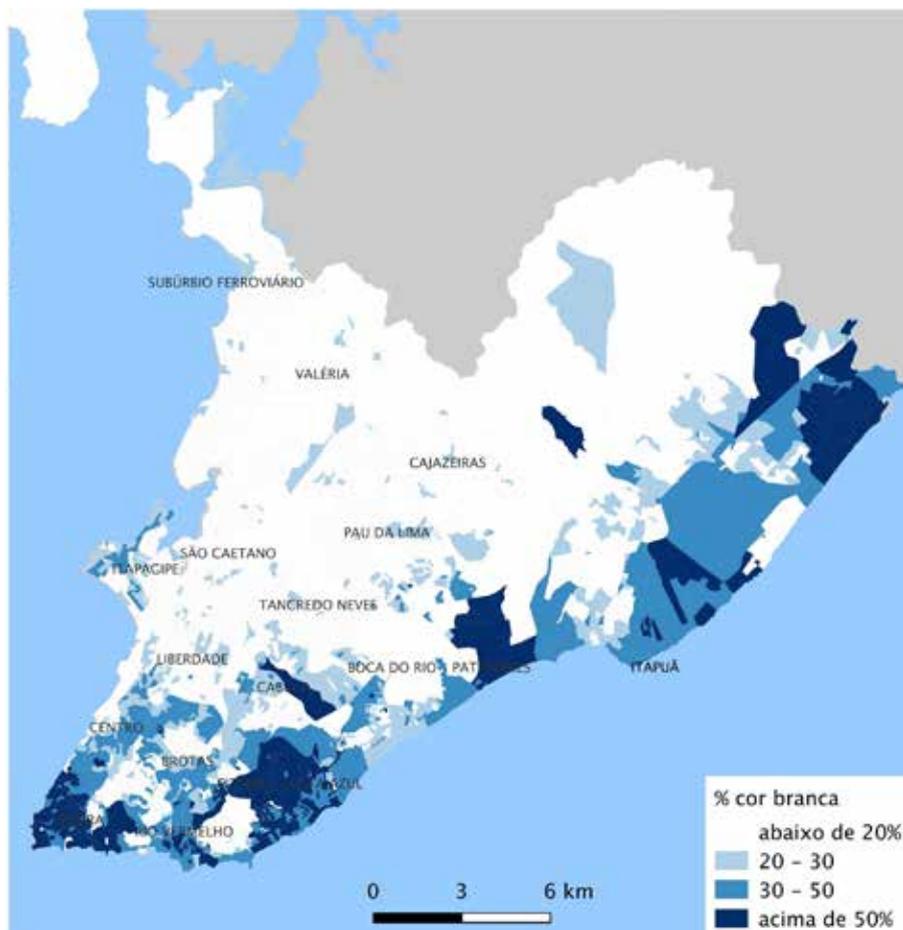
Salvador, que não aparece na análise da estrutura social a partir das Áreas de Ponderação. Em Itapuã, por exemplo, fica bem evidente a heterogeneidade característica daquele espaço, que abriga setores com mais de 75% dos domicílios com renda domiciliar *per capita* inferior a meio salário mínimo. Considerando que, em Salvador e Lauro de Freitas, a população que se autodeclara branca está em torno de 19%, esses dados espacializados por setor censitário mostram a configuração de territórios brancos e mais afluentes na Barra, na Pituba, em Patamares, e Itapuã, e, mais ao norte, em Vilas do Atlântico, onde a concentração espacial desse segmento é superior a 50%.

Figura 4.6 - Percentual de domicílios com renda domiciliar *per capita* inferior a meio SM



Fonte: IBGE. Censo Demográfico 2010. Elaboração dos Autores.

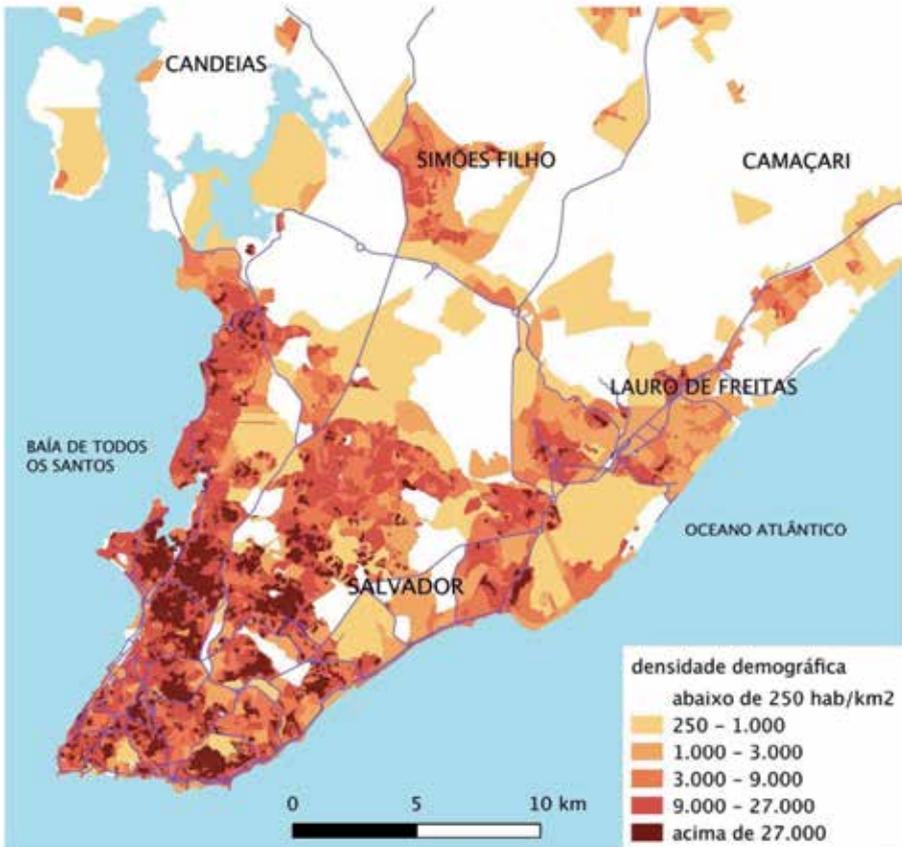
Figura 4.7 - Percentual de habitantes de cor branca



Fonte: IBGE. Censo Demográfico 2010. Elaboração dos Autores.

Os extremos da hierarquia social, caso dos tipos “superior” e “popular inferior”, são os que ficam obscurecidos quando as áreas onde predominam são misturadas. Por outro lado, tanto na área “nobre” quanto nos espaços populares, ao longo da década analisada, Salvador experimentou um rápido e crescente processo de verticalização e adensamento.

Figura 4.8 – Salvador, densidade demográfica, 2010



Fonte: IBGE. Censo Demográfico 2010. Elaboração dos Autores.

A Figura acima mostra a densidade demográfica de 2010 em habitantes por quilômetro quadrado, por setor censitário de Salvador e de seus municípios vizinhos – Lauro de Freitas e Simões Filho –, onde já existe um processo de conurbação bastante avançado. Constata-se uma elevada densidade na maioria dos assentamentos populares consolidados e em áreas centrais. E o processo de adensamento persiste em curso: nas áreas “nobres”, ele é impulsionado pela pressão do capital imobiliário, o que resultou no aumento da verticalização analisada em páginas anteriores; nas áreas populares, pela falta de políticas habitacionais para as camadas de baixa renda, o que levou à verticalização de moradias precárias nos assentamentos mais antigos e próximos ao centro e ao vetor orla, agravando as condições dessas moradias e do

ambiente construído, assim como a carência de infraestrutura e serviços públicos com a ampliação da demanda associada ao adensamento populacional. Nos dois casos, o processo pode ser descrito como uma disputa por espaços centrais ou próximos ao centro (IVO, 2012).

A saturação dos espaços nas áreas superiores tem como principal consequência imediata o colapso da mobilidade urbana, com o aumento da frota de veículos numa metrópole em que as soluções de transporte público são extremamente deficientes, como é visto em outro capítulo deste livro. Além das mudanças e tendências assinaladas, outras já se prenunciam, como a gentrificação do centro antigo, que começou a despertar a atenção tanto de empresários da construção civil como do setor de entretenimento e turismo, ameaçando de expulsão e substituição os seus antigos ocupantes e (ou) moradores, como Mourad (2011) constatou para o bairro Dois de Julho. A implantação de alguns condomínios fechados no interior de Camaçari e o aumento de trabalhadores do Polo ali residentes também pode levar a uma maior diversificação da estrutura social do município, com reflexos sobre a sua estrutura urbana. Novas formas de segregação também começam a se desenvolver, com a implantação de bairros que se pretendem autônomos em relação à cidade, congregando suas quatro funções contemporâneas – moradia, trabalho, consumo e lazer –, a exemplo do Horto Bela Vista, condomínio residencial e comercial com mais de 1.000 unidades.

O processo de expansão da metrópole tem dois movimentos distintos: uma disputa pelas áreas centrais (cada vez mais saturadas), o que resulta no incremento da verticalização e numa expansão horizontal para as bordas. A ocupação da franja litorânea pelos segmentos superiores se reafirma e avança rumo ao norte, pelo litoral. O padrão já consolidado em Salvador e Lauro de Freitas de ocupação das áreas costeiras pelas camadas sociais superiores e das áreas interiores pelas populares avança para os municípios de Camaçari e Mata de São João. A segregação, por sua vez agora não se expressa somente através do padrão centro e periferia, mas, cada vez mais, toma a forma de enclaves em áreas não centrais ou periféricas. Esses enclaves podem ser de alta renda, como os condomínios fechados, que têm escalas agora maiores, ou de baixa renda, como as invasões ou loteamentos populares, ou de média renda, como os empreendimentos do Programa Minha Casa Minha Vida, todos eles empurrando a metrópole para uma periferia segmentada e desigual.

Referências

ALMEIDA, Paulo Henrique de. “A economia de Salvador e a formação de sua Região Metropolitana”. In: CARVALHO, Inaiá M. M. de; PEREIRA, Gilberto Corso (Orgs.) **Como Anda Salvador**. Salvador: EDUFBA, 2008.

BRANDÃO, Maria de Azevedo. “O último dia da criação: mercado, propriedade e uso do solo em Salvador”. In: VALLADARES, Lícia do P. (Org.). **Habituação em questão**. Rio de Janeiro: Zahar, 1981. p. 125-142.

CARVALHO, Inaiá M. M. de; PEREIRA, Gilberto Corso. Dinâmica de uma metrópoli periférica em Brasil. **Estudios Demográficos y Urbanos**. México, El Colegio de México, Centro de Estudios Demográficos y Urbanos, v.25, n.2, p. 395-427, 2010.

CARVALHO, Inaiá M. M. de; PEREIRA, Gilberto Corso. A cidade como negócio. **EURE: revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales**, Santiago do Chile, v. 39, n. 118, set. p. 5-26, 2013.

_____; _____. (Orgs.) **Como Anda Salvador**. 2. ed. Salvador: EDUFBA, 2008.

GOVERNO DO ESTADO DA BAHIA. SEPLAN/SEI. **Metrópole baiana: dinâmica econômica e sócio espacial recente**. Salvador: Diretoria de Estudos, 2011. 149 p.

HARVEY, David. “Do administrativismo ao empreendedorismo: a transformação da governança urbana no capitalismo tardio”. In: _____. **A produção capitalista do espaço**. São Paulo: Anablume, 2005. 252 p.

IBGE. **Censo Demográfico: notas metodológicas**. 2010. Disponível em: <www.ibge.gov.br>.

IVO, Any B. L. Jardins do Éden: Salvador uma cidade global e dual. **Caderno CRH: revista do Centro de Recursos Humanos da UFBA**, Salvador, v.25, n.64, pp.131-146, jan./abr., 2012.

KOWARICK, Lúcio. **A espoliação urbana**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979. 202 p.

LESSA, Carlos; DAIN, Sulamis. Capitalismo associado: algumas referências para o tema Estado e desenvolvimento. In: BELLUZZO, Luiz Gonzaga de Mello; COUTINHO, Renata. (Orgs.) **Desenvolvimento capitalista no Brasil: ensaios sobre a crise**. Campinas, Unicamp-IE, v.1, p. 214-228, 1984.

MARICATO, Ermínia. “As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias. Planejamento urbano no Brasil”. In: ARANTES, Otilia; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. (Orgs.) **A cidade do pensamento único**. 3.ed. Petrópolis: Vozes, 2002.

_____. (2011). **O impasse da política urbana no Brasil**. Petrópolis, Vozes. 219 pp.

MATTOS, Carlos de. (2010). **Globalización y metamorfosis metropolitana**

em América Latina. De la ciudad e lo urbano generalizado. Madrid, CEDEUR. 32 pp. Documentos de trabajo CEDEUR, n. 8

_____. (2010). **Globalización y metamorfosis metropolitana en América Latina.** Quito, Ed. OLACCHI; Município del Distrito Metropolitano de Quito. 374 pp.

MOURAD, Laila Nazem. (2011). **O processo de gentrificação do Centro Antigo de Salvador (2000 a 2010).** Tese (Doutorado) - Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da UFBA. Salvador.

OLIVEIRA, Margarete R. N. (2013) **A produção de escassez do solo urbano. Um estudo sobre o boom imobiliário, uso de TRANSCONS e apropriação de mais valia fundiária em Salvador – Ba. (1968-2009).** Tese (Doutorado) - Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da UFBA, Salvador.

RIBEIRO; LAGO (2000). O espaço social nas grandes metrópoles brasileiras: São Paulo, Rio de Janeiro e Belo Horizonte. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, Recife, ANPUR, n.3, pp.111-129, set.

RIBEIRO, Marcelo G.; COSTA, Lygia G.; RIBEIRO, L. C. de Q. (Org.) (2013). **Estrutura social das metrópoles brasileiras: análise da primeira década do século XXI.** Rio de Janeiro, Letra Capital.

RIBEIRO, L. C. de Q.; RIBEIRO, M. G., (2013). **Análise social do território: fundamentos teóricos e metodológicos.** Rio de Janeiro, Letra Capital, Observatório das Metrópoles. Disponível em: <http://www.observatoriodasmetro-poles.net/download/ebook_analise_territorio.epub>.

RIBEIRO, Luiz César Q. (Org.). (2004). **Metrópole. Entre a coesão e a fragmentação, a cooperação e o conflito.** São Paulo, Ed. Perseu Abramo; Rio de Janeiro, FASE/Observatório das Metrópoles, 2004.

SILVA, S. B. de M.; SILVA, B. C.; CARVALHO, S. S. de. (2013). **Metropolização e turismo no litoral norte de Salvador: de um deserto a um território de enclaves?** In: CARVALHO, I.; PEREIRA, G. C. (Org.) **Como Anda Salvador e sua Região Metropolitana.** Salvador, EDUFBA.

VAINER, Carlos. (2002). **Pátria, empresa e mercadoria. Notas sobre a estratégia discursiva do Planejamento Urbano.** In: ARANTES, Otília; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. **A cidade do pensamento único.** 3.ed. Petrópolis, Vozes.

VILLAÇA, Flávio. (2005). **As ilusões do Plano Diretor.** São Paulo, USP. Disponível em: <www.flaviovillaça.arq.br>. Acesso em: ago. 2011.

Organização social do território e formas de provisão de moradia

Gilberto Corso Pereira

Resumo: Este texto analisa as mudanças nas formas de produção habitacional na primeira década do século XXI e sua relação com a evolução da estrutura sócioespacial de Salvador e Região Metropolitana. Apresenta o processo histórico de urbanização metropolitana, os recentes processos de provisão de habitação e produção do espaço urbano em Salvador e discute estratégias locais dos agentes produtores de habitação na Região Metropolitana de Salvador (RMS) que tinha em 2010 mais de três anos e a meio milhão de habitantes, com 75% desta população concentrada na área municipal de Salvador. O processo de crescimento acelerado das cidades brasileiras, desencadeada pela industrialização do último meio século tem produzido grandes assentamentos residenciais precários e forçou a convivência de lógicas de acesso à terra urbana e habitação não-capitalistas com a lógica da mercantilização do espaço urbano. O capítulo termina com uma discussão sobre as tendências recentes de expansão espacial e as relações entre a produção habitacional em Salvador com a estrutura sócioespacial de uma metrópole dinâmica, processo liderado hoje pelo capital imobiliário.

Palavras-chave: Produção da moradia, produção do espaço urbano, habitação, Região Metropolitana de Salvador

Abstract: This text analyzes the changes in forms of housing production in the first decade of this century and its relationship with the evolution of socio-spatial structure from Salvador and metropolitan area. It presents the historical process of metropolitan urbanization, the recent processes of housing provision and urban space production in Salvador and discusses strategies for housing location from the producing agents in the Metropolitan Region of Salvador (RMS), which had in 2010, more than three and a half million inhabitants, with 75 % of this population concentrated in municipal area of Salvador. The process of accelerated growth of Brazilian cities, triggered by the industrialization of the last half century has produced large precarious

residential settlements and forced the coexistence of logics of access to urban land and housing non-capitalists with the logic of commodification of urban space. The chapter concludes with a discussion of recent trends of spatial expansion and the relationship between the housing production in Salvador with the socio-spatial structure of a dynamic metropolis, process led today by real estate capital.

Keywords: dwelling production, urban space production, housing, Metropolitan Region of Salvador

Introdução

Este capítulo analisa as transformações nas formas de provisão de moradia na primeira década do século XXI e as relações dessas formas com a evolução da estrutura socioespacial de Salvador e de sua Região Metropolitana. A Região Metropolitana de Salvador (RMS) tinha, em 2010, segundo dados do último censo demográfico, mais de três e meio milhões de habitantes, com 75% dessa população concentrada no município de Salvador. Esses dados colocam a RMS como a oitava região metropolitana brasileira em população; já o município de Salvador é o terceiro mais populoso do país, atrás de São Paulo e Rio de Janeiro.

Ainda que tenha acontecido uma relativa desconcentração, pois dados de 1980 mostram que Salvador chegou a ter 85% da população da sua região metropolitana¹, o estudo das formas de provisão de moradia na RMS é, em grande medida, o estudo da moradia em Salvador, pela sua macrocefalia em relação ao entorno metropolitano. Em parte, essa diminuição de 85% para 75% de habitantes no município-polo da RMS se explica mais pelo acréscimo de novos municípios à RMS² do que por uma decisiva expansão dos assentamentos residenciais fora de Salvador.

O processo de urbanização brasileira, no século passado, foi impulsionado por uma grande migração da população rural e de pequenos povoados para as cidades. De 1940 a 1980, a população urbana brasileira passa de 26,35% a 68,86%, pois, entre os anos 70 e 80, cerca de 30 milhões de novos habitantes passam a fazer parte da população urbana (MARICATO, 1996; SINGER, 1970).

O assentamento dessa população migrante e despossuída, nas me-

¹ Para maior aprofundamento, ver o capítulo inicial desta publicação.

² Em 2008, os municípios de Mata de São João e São Sebastião do Passé são incorporados à RMS e, em 2009, o município de Pojuca.

trópoles brasileiras, ocorreu sem políticas urbanas de provisão de moradia, tampouco políticas de regulação do uso e ocupação do solo urbano. A mobilidade de amplas parcelas da população rural em direção às cidades e sua inserção na vida urbana se viabilizaram, em larga medida, por processos de autoconstrução de moradia (KOWARICK, 2009).

Salvador, como as demais metrópoles brasileiras, não está distante do padrão de urbanização que resultou desse processo, com grandes desafios para um controle efetivo do ordenamento, uso e ocupação do solo e com dificuldade para assegurar a prestação de serviços públicos e oferta de infraestrutura urbana para um grande número de seus habitantes mais pobres.

O processo de crescimento acelerado das metrópoles brasileiras, deflagrado pela industrialização da segunda metade do século passado, produziu amplos assentamentos residenciais que, na sua organização urbana, forçaram a coexistência de lógicas não mercantis de acesso à terra urbana e à habitação com lógicas de mercantilização do espaço urbano.

Tal processo, embora comum às metrópoles brasileiras, tem aspectos diversos em cada uma, associados à história e às condições de cada território, bem como à influência dos agentes nacionais e locais. Considerando isso como pressuposto, este texto se inicia apresentando o contexto histórico e a evolução urbana em Salvador, com ênfase na segunda metade do século XX, analisando as transformações recentes da primeira década do século XXI, o processo de produção da moradia e do espaço urbano e suas relações com os processos de segregação residencial, finaliza com uma breve análise das tendências de expansão urbana na RMS.

Na produção da moradia, é possível identificar a existência de dois grandes segmentos de produção, o capitalista e o não capitalista (RIBEIRO, 1997). Podemos considerar que o segmento não capitalista, em Salvador corresponde, em grande medida, às formas de autoprodução de moradia que se encontram nos subúrbios ferroviários, através de loteamentos irregulares e de ocupações coletivas de terras que ocorrem a partir dos anos 40. O que essas formas de produção da habitação têm em comum é o fato de não serem orientadas para a acumulação de capital, mas para a busca de valores de uso. A construção de abrigo, em outras palavras, é uma produção destinada ao consumo pelo próprio produtor.

Quanto ao segmento capitalista de produção da moradia, Ribeir-

ro (2001), analisando o Rio de Janeiro, identifica três submercados: o submercado normal, o submercado superior e o infranormal. Essa classificação, ainda que elaborada para o Rio de Janeiro, é útil para analisarmos Salvador e as estratégias de localização dos agentes produtores da moradia.

O submercado infranormal, nas palavras de Ribeiro (2001) vai ser ... caracterizado por se organizar em razão da escassez absoluta de solo urbano e de crédito imobiliário. É formado pela expansão das periferias urbana e metropolitana, através das práticas dos loteamentos, em grande número clandestinos e irregulares, associados ao regime de autoconstrução da moradia. As favelas são também expressão deste submercado.

Os que não têm acesso ao mercado imobiliário também não têm acesso à legalidade urbana e a padrões mínimos de conforto, ocupando áreas pobremente urbanizadas. A tipologia arquitetônica predominante é a da casa isolada, e o tipo de ocupação é disperso quando nas franjas periféricas da cidade.

O submercado “normal” de habitação, por sua vez, pode ser definido como ... constituído pela maior parte do que é ofertado na cidade. Nele prevalecem formas híbridas de produção, tais como a produção por encomenda, a construção de casas para aluguel, nos fundos dos terrenos dos próprios proprietários, a construção de pequenos conjuntos de casas para aluguel por micro empreendedores, etc. A demanda desse submercado é formada pelos segmentos médios da estrutura social, portanto aqueles que têm capacidade de custear o aluguel. São as áreas intermediárias entre as periferias urbana e metropolitana e as áreas centrais que concentram grande parte desse submercado, onde há certa homogeneidade do solo urbano em termos dos equipamentos e serviços. (RIBEIRO, 2001)

Nesse submercado, encontra-se uma mistura de casas isoladas e edifícios de apartamentos, a ocupação do tecido urbano é densa e existe uma relativa homogeneidade de equipamentos urbanos e serviços. A localização da moradia não implica grandes diferenças na qualidade de vida.

No submercado superior,

... as moradias são produzidas de forma empresarial e estão localizadas nas áreas onde vigoram a escassez relativa do solo urbano. São as partes privilegiadas da cidade, que desfrutam acesso também privilegiado às amenidades naturais, em decorrência da proximidade da praia [...] são áreas únicas, cujos preços são superiores aos praticados do submercado normal e altamente diferenciados internamente por efeitos de situações de micro-localização. (RIBEIRO, 2001)

Nesse submercado, o incorporador imobiliário se torna um dos agentes principais da estruturação do espaço urbano, pois é quem planeja, organiza, busca o financiamento para a construção e, posteriormente, para a comercialização do empreendimento, controlando o processo construtivo e comercial. A tipologia arquitetônica predominante é a dos edifícios de apartamentos, nas áreas centrais ou próximas ao centro, e condomínios horizontais nas áreas mais afastadas onde a densidade é mais baixa e a disputa pelo solo urbano menor.

Essa forma de produção imobiliária é associada a uma contínua busca de transformações urbanas, característica que a transforma num agente produtor e reproduzidor de segregação socioespacial, como analisaremos neste texto.

Contexto histórico

A Salvador colonial já apresentava uma ocupação densa nas cumeadas próximas à Baía de Todos os Santos. Entre os anos 1940 e 1950, a cidade experimentou um crescimento demográfico causado pelas migrações e, nesse período, a estrutura espacial de Salvador se modificou em função de fatores como a reestruturação do centro da cidade, que teve suas funções, até então predominantemente residenciais, substituídas. Isso levou a população de alta renda, que até os anos quarenta ali se concentrava, a ocupar outros espaços. A população de baixa renda ocupou as velhas edificações, o que fez crescer a demanda por novas áreas residenciais, forçando a expansão da periferia urbana, então representada pelos fundos de vale não drenados e por outras áreas ainda não urbanizadas, particularmente nas encostas.

Em Salvador, a urbanização foi lenta até as primeiras décadas do século XX. Alguns autores, como Almeida (2008), consideram o período entre 1920 e 1940 como de estagnação, com uma aceleração a partir dos anos 40, pela intensa migração do seu *hinterland* para a capital.

Nos anos sessenta, a expansão do sistema viário da cidade – definido, nos anos 40, pelo Escritório do Plano de Urbanismo da Cidade do Salvador (EPUCS), plano coordenado por Mario Leal Ferreira (PMS, 1976) – incorporou espaços novos ao tecido urbano, inverteu a lógica de circulação pelas cumeadas para a circulação pelos vales, aumentou o valor da terra urbana e tornou acessível ao mercado terras que não estavam disponíveis e abrigavam muitas das habitações precárias da cidade, que ocupavam fundos de vale e encostas. Embora a primeira avenida projetada pelo EPUCS tenha sido construída em 1949, somente na década de 70 a implantação é completa como um sistema articulado (VASCONCELOS, 2002).

Outro fato de destaque que impulsiona a expansão espacial urbana neste período é a substituição dos bondes pelos ônibus urbanos, que trazem mais flexibilidade para os processos de periferação da cidade. Isto se dá quase simultaneamente ao processo de privatização das terras municipais, que aconteceu com a lei de terras de 1968. Esse processo, no qual o Estado é protagonista, implantando um novo sistema viário, ao tempo em que privatizava as terras municipais e incentivava a ocupação da periferia, marca a constituição e emergência do mercado de terras em Salvador (BRITO, 2005; BRANDÃO, 1981; VASCONCELOS, 2002).

A Figura 5.1 mostra a Salvador dos anos 50, uma cidade voltada para a Baía de Todos os Santos e o Recôncavo e sua expansão a partir dos anos 70. A figura ilustra o processo de expansão urbana de Salvador. Na imagem da direita, vemos que a cidade dos anos cinquenta se expande a partir do centro tradicional, configurando três vetores espaciais diferenciados: em direção à orla atlântica norte, à orla da Baía de Todos os Santos e à área conhecida como miolo, que se localiza entre a BR-324 e a avenida Paralela.

Carvalho e Pereira (2013, 2008) descrevem o processo de expansão da metrópole como um processo que levou à configuração de um espaço urbano desigual e segregado a partir de três vetores de expansão diferenciados – orla atlântica, miolo e subúrbio ferroviário –, que partem do centro tradicional da cidade, nos anos 70 já bastante esvaziado de suas funções. O vetor “orla” segue em direção ao norte, no litoral atlântico, e é área privilegiada quanto a moradia, serviços e lazer. É a área de concentração de riqueza, investimentos públicos, equipamentos metropolitanos, parques, hotéis, centros de consumo, oportunidades de trabalho. O vetor “miolo” corresponde ao centro geográfico do município, e começa a ser

ocupado nos anos 70, a partir da implantação de conjuntos habitacionais financiados pelo Banco Nacional de Habitação para setores de rendimento médio. As áreas dos conjuntos que não foram edificadas deu lugar às invasões, e a expansão dessa área continuou por loteamentos populares. O subúrbio ferroviário tem sua ocupação inicialmente ligada à linha férrea, em 1860, se expande a partir do centro em direção norte, na orla da Baía de Todos os Santos, e se constitui a partir dos anos quarenta como um local de loteamentos populares ampliados nas décadas sucessivas sem controle urbanístico, com suas áreas livres invadidas e ocupadas. Concentra uma população pobre e é marcado pela precariedade habitacional, com a maioria de suas habitações autoproduzidas pelos seus moradores, pela carência de infraestrutura, equipamentos, serviços, oportunidades de emprego e, no período mais recente, pela violência.

Figura 5.1 – Crescimento de Salvador dos anos 50 aos 70

Salvador 1956

Vetores de Expansão de Salvador – anos 1970



Fontes: PMS, 1952; PMS, 1972; Google Earth; Elaboração do Autor.

A década de 70 marca o início da metropolização de Salvador, com um processo de industrialização na periferia da metrópole – implantação dos polos do CIA (Centro Industrial de Aratu) e COPEC (Complexo Petroquímico de Camaçari) – e a expansão do tecido urbano, consolidada pelo novo sistema viário.

A década de 80 foi a da consolidação de um novo centro urbano, que não substituiu a centralidade existente e foi impulsionado por grandes empreendimentos públicos e privados realizados na década anterior, com destaque para a construção da Avenida Paralela, do Centro Administrativo da Bahia (CAB), da nova Estação Rodoviária e

do Shopping Iguatemi. A Avenida Paralela complementou o sistema viário, configurando um vetor de expansão urbana Sul-Norte, que conectou os vazios urbanos já apropriados por empreendedores imobiliários.

Essa nova centralidade direcionou a expansão urbana no sentido da orla atlântica norte, e contribuiu para o gradativo esvaziamento do centro tradicional da cidade. A ocupação do miolo foi fortemente induzida pelo Estado com a implantação do CAB, a abertura da Avenida Paralela e a construção de grandes conjuntos habitacionais. As invasões e loteamentos irregulares ocupam a área dos subúrbios ferroviários e o entorno dos conjuntos habitacionais do miolo.

Em Salvador, como em outras cidades brasileiras, os planos de desenvolvimento urbano se sucederam, fornecendo discursos técnicos competentes que justificaram a indução pelo Estado da expansão urbana casada com uma modernização excludente da cidade.

Depois do EPUCS, veio a fase do “desenvolvimento industrial”, com a elaboração do plano do CIA/COPEC, destinado a preparar o terreno para a expansão urbano-industrial da Região Metropolitana de Salvador. Em meados da década de setenta, iniciou-se uma experiência de planejamento comparável à do EPUCS, com a elaboração do Plano de Desenvolvimento Urbano da Cidade do Salvador (PLANDURB), e do Estudo do Uso do Solo e Transportes da Região Metropolitana de Salvador (EUST), em um momento em que os processos de urbanização e de metropolização se aceleravam no Brasil. O plano definia áreas de proteção ambiental, propunha “vetores de expansão” e um sistema viário metropolitano, mas teve uma vigência bastante curta, sendo encerrado já em 1979. Uma análise histórica da evolução do planejamento na RMS no século XX foi feita por Sampaio (2010). Só em 1984, a Lei de Ordenamento e Uso do Solo decorrente do PLANDURB foi aprovada e, além disso, como nos demais centros urbanos do país, os dispositivos da legislação urbana se aplicavam a uma cidade ideal, não à cidade real (MARICATO, 2002). No caso de Salvador, basicamente se reportavam ao centro e à orla atlântica, enquanto as demais áreas se expandiam desordenadamente e à margem da referida legislação.

O planejamento urbano configurou uma cidade onde, no vetor orla, encontravam-se as áreas incorporadas ao mercado de terras e constituiu um espaço com infraestrutura urbana e serviços que permi-

tiu o desenvolvimento de um circuito de acumulação urbana assegurado pelo Estado. Nas demais áreas – vetor miolo e vetor subúrbio – com o crescimento de extensos assentamentos populacionais de baixa renda, vigorou a precariedade de serviços e infraestrutura, ilegalidade e irregularidade da propriedade da terra.

Salvador no século XXI

A Salvador do início deste século é uma metrópole que Carvalho e Pereira (2008) descrevem como composta por três “cidades”.

Na “cidade precária”, predomina a irregularidade, em termos de situação fundiária, uma produção não capitalista da moradia, assim como a precariedade em termos habitacionais, particularmente no subúrbio ferroviário. No miolo, coexistem habitações formais (conjuntos habitacionais de baixo padrão), loteamentos populares e moradias precárias autoconstruídas. A mancha de ocupação é dispersa e descontínua. Em alguns trechos da orla, as áreas precárias aparecem como ilhas, sendo caracterizadas como Zonas Especiais em termos de legislação urbanística.

Na “cidade tradicional”, há domicílios adequados de padrão médio, em edificações antigas e numa mancha ocupada compacta e contínua. O processo de esvaziamento do centro tradicional persiste, mas já se pode notar um processo de transformação do espaço urbano e gentrificação de algumas áreas (MOURAD, 2011), acompanhado de sua valorização imobiliária. Essa área se localiza no entorno do centro histórico expandido e corresponde à mancha de ocupação vista na Figura 5.1, que retrata a Salvador nos anos 70.

O que Carvalho e Pereira (2008) denominam “cidade moderna” corresponde às áreas da orla, cujas edificações obedecem às disposições urbanísticas, têm um padrão arquitetônico e urbanístico mais alto do que o das demais áreas, e o acesso à moradia ocorre através do submercado superior. Na orla mais ao norte, predominam os loteamentos e condomínios horizontais fechados. A predominância de habitações horizontais e de baixa demanda territorial começa a ser afetada pela consolidação do processo de verticalização que foi acelerado no final dessa década e está em curso, como veremos adiante. Nas áreas mais centrais, como Barra, Graça e Pituba, as habitações de alto padrão se encontram principalmente em condomínios verticais, com um proces-

so de substituição dos imóveis com menor área construída por edifícios cada vez mais altos.

A produção capitalista da habitação vai se localizar basicamente nos vetores da orla e miolo – com destaque para a orla, como área de expansão do submercado imobiliário superior. Até o final do século XX, a partir dos anos 70, o miolo vai se tornar a área onde coexistem o submercado normal, alavancado pela promoção estatal da moradia, com a construção de grande conjuntos habitacionais, e a produção não capitalista de habitação com as ocupações precárias nas bordas desses conjuntos e em loteamentos irregulares. Nesse caso, poderíamos caracterizar um segmento específico em que o promotor da produção habitacional é um organismo público estatal ou os próprios compradores, no caso das cooperativas, com a produção e a comercialização financiadas pelo Estado, que, desse modo, também induz a ocupação de áreas periféricas. As áreas do entorno do centro histórico, de onde partem os vetores do subúrbio, miolo e orla constituem uma área do submercado normal, com poucas transações comerciais até o início do século XXI.

Dentre as transformações que a metrópole experimenta nos anos recentes, o destaque é o protagonismo do capital imobiliário na sua dinâmica urbana e metropolitana. Para um melhor entendimento desse fenômeno, é preciso levar em conta como o crescimento econômico do Brasil, no período mais recente, vem se refletindo especialmente no mercado imobiliário. As demandas por infraestrutura e novos espaços para atividades produtivas, habitação, turismo, consumo e lazer (especialmente para as camadas de média e alta renda), assim como a dimensão da demanda habitacional reprimida, as políticas nacionais de incentivo à habitação de interesse social, a ampliação do crédito, do emprego e da renda, tornaram o mercado imobiliário brasileiro um dos mais dinâmicos do mundo. (CARVALHO; PEREIRA, 2013)

Conforme dados da SEI citados pela ADEMI (2010b), o setor da construção civil, entre junho de 2009 e junho de 2010, cresceu no Brasil 5,5% e, na Bahia, mais do que o dobro – 13,9%. Somente o mercado imobiliário residencial baiano saiu de 3.151 unidades vendidas em 2005 para uma previsão de 15.000 unidades em 2010 (ADEMI, 2010a).

Nesse contexto, o capital imobiliário e a coalisão de interesses por ele comandada ganham novo poder e protagonismo no que tange ao desenvolvimento das cidades, acentuados, inclusive, pelo seu atual

porte e perfil, pela sua maior capacidade de intervenção no espaço urbano e pelo grau de liberdade de que ele passou a desfrutar a partir de processos de desregulamentação das leis de controle e uso do solo urbano.

As principais empresas atuantes nesse mercado não têm mais um caráter local ou regional. Trata-se, agora, de grandes conglomerados, muitas vezes internacionalizados, que constroem obras como barragens, pontes e metrô, e que, tendo participado dos processos de privatização, atuam, hoje, em ramos como a petroquímica, telecomunicações ou a limpeza pública das grandes cidades. Exemplos dessas empresas são a Odebrecht e a OAS, que, na sua origem, eram empreiteiras baianas e, hoje, podem ser caracterizadas como multinacionais, presentes em diversos setores da economia. E como o tamanho dos empreendimentos é proporcional ao dos *players*, essas empresas têm hoje um novo poder de interferência sobre a estrutura urbana, inclusive pelo porte e características de seus novos empreendimentos, como *shoppings*, centros empresariais, complexos multifuncionais e bairros planejados.

A ideia que as cidades se organizam como “máquinas de crescimento” é defendida por Molotch (1976) e desenvolvida posteriormente por Logan e Molotch (1987), que analisam o conflito entre valor de troca (capital imobiliário) e valor de uso (residentes na cidade, ou comunidade), como esse conflito é gerenciado e como isso determina a forma das cidades contemporâneas. Segundo os autores, o conflito é tanto causa como consequência da estratificação social. Eles vinculam a estratificação social a uma estratificação dos lugares.

Logan e Molotch (1987) partem de uma premissa – conflitos locais sobre o crescimento urbano são centrais para a organização das cidades. O conflito central é entre os residentes, que usam o espaço urbano para satisfação de necessidades essenciais (viver e trabalhar na cidade) e empreendedores que buscam retorno financeiro, que é conseguido, de um modo geral, intensificando o uso do solo (mais construções, verticalização, etc.). A busca de maiores valores de troca para as propriedades urbanas não implica, necessariamente, a maximização do valor de uso do solo urbano. De fato, os dois objetivos são contraditórios e geram uma contínua fonte de tensão e conflito.

A busca de valor de troca leva as cidades a se organizarem como empresas devotadas ao aumento do valor agregado da renda da terra através da intensificação do uso do solo urbano. A cidade se torna, de

fato, uma “máquina de crescimento” (*growth machine*). Com raras exceções, o item que gera consenso entre as elites locais é “crescimento”. Perseguir o crescimento da cidade cria consenso entre diversos grupos da elite, não importando o quanto tenham interesses contraditórios em outros tópicos. A análise dos dados que mostram a relação entre candidatos a prefeito em Salvador nas últimas eleições e doadores de campanha ligados ao mercado imobiliário dá respaldo à hipótese de Logan e Molotch (1987).

O estabelecimento de uma “máquina de crescimento” se baseia em duas pré-condições. A mercantilização do solo urbano (bem como edifícios e infraestrutura) e o poder das elites locais em ordenar e controlar o uso e a ocupação do solo, o “lugar” como parte da economia política.

A mercantilização do solo pode ter nuances. No caso mais extremo, podem-se vender, comprar e alugar propriedades sem qualquer tipo de restrição. Em Salvador, as bases iniciais para essa mercantilização podem ser datadas nas décadas de sessenta e setenta, quando, em duas grandes ações, o poder público municipal forma, de fato, um mercado imobiliário até então virtualmente inexistente. A primeira ação é a privatização do espaço urbano. O poder público, que detinha a maior parte das terras do município, transfere as propriedades para o setor privado. Uma análise desse processo pode ser vista no trabalho seminal de Maria Brandão (1981). O segundo passo foi permitir o uso urbano de terras então inacessíveis, o que foi feito com a abertura das avenidas de vale articuladas como um sistema viário que é complementado, posteriormente, pela implantação da Avenida Paralela, o que consolida a frente de expansão do submercado superior no vetor orla atlântica.

Ações subsequentes das elites locais elevaram o valor de troca dessas terras, com a implantação de infraestrutura urbana, abertura de novas avenidas, construção de grandes equipamentos urbanos (*shopping centers*, rodoviária, Centro Administrativo da Bahia).

A contínua expansão do crescimento e do valor de troca dos imóveis implica também o controle do poder político local, fundamental para contornar as restrições à mercantilização que poderiam ser impostas pelo movimento pela Reforma Urbana e pelo Estatuto da Cidade, instrumentos que dão suporte jurídico aos movimentos que buscam mais qualidade de vida urbana.

O controle do poder político local garante a criação de uma legis-

lação de uso e ocupação do solo permissiva e conveniente, que pode ser customizada conforme os interesses dos empreendedores. As diversas leis urbanas propostas a partir de 2000 em ações de planejamento vão sempre na direção de ampliar a mercantilização, retirando restrições à ocupação do solo e ao desenvolvimento urbano, tais como restrições de uso, gabarito, zoneamentos, proteção ambiental, patrimônio histórico-cultural. O PDDU 2004, o PDDU 2008, a modificação da LOUOS 2011, TRANSCON e o PDDU da Copa são exemplos desse processo em Salvador, que Sampaio (2010) e Carvalho e Pereira (2013) analisam com mais detalhe.

O controle do poder político local possibilita também travestir de campanha cívica pelos interesses de todos os cidadãos as ações que visam a ampliar a ocupação de trechos determinados da cidade, com o conseqüente aumento do valor de troca dos imóveis nessas localizações (Salvador Capital Mundial, preparação da cidade para a copa do mundo 2014, ponte Salvador-Itaparica, Linha Viva, dentre outros exemplos) e resistir aos movimentos sociais que se opõem à mercantilização absoluta do solo urbano, com os argumentos da promoção da cidade, criação de empregos, revitalização da economia, promoção do bem-estar social, transformando o crescimento num fim em si mesmo e politicamente justificado.

A análise de dados sobre as eleições municipais pode mostrar as articulações entre os empreendedores imobiliários e as administrações municipais. Vejamos, por exemplo, as doações do grupo JHSF³ nas eleições municipais de 2008, mostradas no quadro abaixo. As doações se dividem nos dois municípios – Salvador e São Paulo – onde a empresa concentra sua atuação. Não existe preferência partidária, e as doações são para os cargos executivos, mas também para o legislativo, o que se justifica pela necessidade de ter interlocutores nos processos de alteração de restrições do uso e ocupação do solo urbano, o que, no Brasil, é definido por lei municipal.

³ A JHSF é uma empresa paulista que lançou, em Salvador, o empreendimento Horto Bela Vista, um condomínio (fechado) com 19 torres residenciais, 4 torres empresariais, um *shopping*, um hotel, um clube e um colégio particular, com 330.000 m² de área, num dos grandes vazios urbanos da cidade, articulado com investimentos municipais que garantirão acessibilidade. <http://www.hortobelavista.com.br>

Quadro 5.1. Doações da empresa JHSF nas eleições de 2008

Cargo	situação	valores	nome	estado	partido	num	município
Prefeito	Não eleito	R\$ 600.000,00	ANTONIO CARLOS PEIXOTO DE MAGALHÃES NETO	BA	DEM	25	SALVADOR
Prefeito	Eleito	R\$ 500.000,00	GILBERTO KASSAB	SP	DEM	25	SÃO PAULO
Prefeito	Eleito	R\$ 400.000,00	JOÃO HENRIQUE DE BARRADAS CARNEIRO	BA	PMDB	15	SALVADOR
Prefeito	Não Eleito	R\$ 200.000,00	GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO	SP	PSDB	45	SÃO PAULO
Prefeito	Não eleito	R\$ 150.000,00	MARTA TERESA SUPPLY	SP	PT	13	SÃO PAULO
Vereador	Eleito	R\$ 80.000,00	JOSÉ POLICE NETO	SP	PSDB	45600	SÃO PAULO
Vereador	Eleito	R\$ 60.000,00	JOSÉ ROBERTO NAZELLO DE ALVARENGA TRIPOLI	SP	PV	43666	SÃO PAULO
Vereador	Eleito	R\$ 40.000,00	MARA CRISTINA GABRILLI	SP	PSDB	45177	SÃO PAULO
Vereador	Eleito	R\$ 20.000,00	EVERALDO BISPO	BA	PMDB	15123	SALVADOR
Vereador	Suplente	R\$ 20.000,00	NABIL GEORGES BONDUKI	SP	PT	13633	SÃO PAULO
Vereador	Suplente	R\$ 20.000,00	JOÃO CARLOS CAMISA NOVA	SP	PV	43999	SÃO PAULO

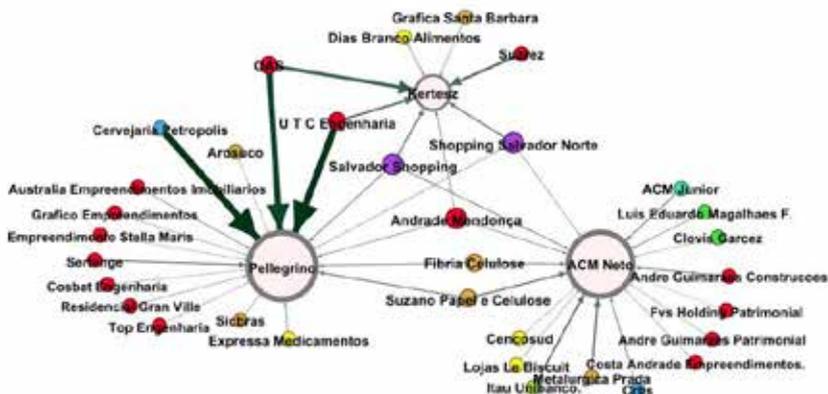
Fonte: www.asclaras.org.br, dados do TSE – Tribunal Superior Eleitoral, elaboração do Autor.

A Figura 5.2 mostra a relação entre doadores e candidatos a prefeito na campanha municipal de Salvador de 2012 e sugere a organização de diferentes coalizões que se articulam em torno dos candidatos. O gráfico mostra só os três candidatos mais expressivos, em número de votos, e os dez maiores doadores por candidato (em alguns casos os doadores são os mesmos). Os círculos vermelhos mostram os doadores ligados ao capital imobiliário e a espessura das setas retrata o maior ou menor volume de recurso doado. A estrutura em rede mostra duas grandes coalizões com alguns dos doadores destinando recursos a todos os candidatos. Ainda que alguns não estejam diretamente ligados a corporações imobiliárias, como a cervejaria Petrópolis, indiretamente fazem parte da estrutura da “máquina de crescimento”, neste caso a arena Itaipava Fonte Nova.

A articulação entre os empreendedores imobiliários e o poder público municipal é parte de um processo que Carvalho e Pereira (2013) descreveram como “a privatização da gestão e do planejamento da cidade”, que não é novo nem exclusividade de Salvador⁴, mas que, nessa metrópole, se expandiu muito na última administração municipal. De fato, não se trata de eliminar o planejamento urbano e regional ou a regulação do uso e ocupação do solo urbano, mas de garantir que sejam feitos atendendo às necessidades e demandas de expansão do mercado imobiliário, que podem ser dificultadas por diferentes motivos, como a escassez de terras, a falta de mobilidade urbana ou as restrições ambientais. Assim, a implantação de grandes projetos se casa com a flexibilização de leis municipais (e estaduais também, quando necessário) e viabiliza as estratégias locacionais desses agentes.

⁴ Ver, por exemplo, o trabalho de Mattos (2004) analisando as metrópoles latino-americanas.

Figura 5.2 – Relação entre doadores e candidatos na campanha municipal de 2012 em Salvador



Fonte: www.asclaras.org.br, dados do TSE – Tribunal Superior Eleitoral, elaboração do Autor.

Na década de 2000 a 2010, Salvador teve dois planos diretores – o primeiro, em 2004, e a sua revisão em 2008. Nos anos seguintes, novas legislações urbanas se seguiram a pretexto de preparar a cidade para a Copa do Mundo em 2014. Todas as modificações da legislação urbana tiveram como fundamento a flexibilização das normas de ocupação do solo e construção, e foram contestadas e embargadas pelo Ministério Público, um reflexo do conflito entre os que buscam a ampliação do valor de troca dos imóveis na produção do espaço urbano e a resistência de setores da sociedade que se apoiam no que resta da legislação para preservar os seus valores de uso dos espaços urbanos. Sampaio mostra que uma área infraestruturada e adensada como a Pituba recebeu 33,7 % dos empreendimentos TRANSCON⁵ aprovados entre 1997 e 2009. Também é notável a elevação do número de empreendimentos que têm usado esse instrumento após 2004, ano de aprovação do novo PDDU, que foi revisto em 2008. Passou-se de uma média de 33,8 empreendimentos aprovados por ano entre

⁵ TRANSCON é um instrumento urbanístico que cria a “transferência do direito de construir”. Em Salvador, passou a ser usado sem o mapeamento das áreas cujos direitos de construir podem ser transferidos (“áreas doadoras”) para outras áreas (“áreas aptas a receber adensamento”), possibilitando a realização de qualquer operação independentemente de haver restrições urbanísticas. Tal instrumento foi usado desse modo em Salvador como uma espécie de licença para transgredir qualquer norma restritiva. Para mais detalhes, ver Sampaio (2010).

1997 e 2004 para uma média de 56,2 por ano a partir de 2005 (SAMPALIAO, 2010, p.174).

Produção da moradia e do espaço urbano

A produção da moradia inclui diferentes formas de produção da habitação. Primeiramente, devemos considerar que uma grande quantidade das edificações destinadas à moradia é produzida pelos próprios moradores, num processo que está fora da lógica de um mercado capitalista de habitação. Outra forma é a “produção por encomenda” (RIBEIRO, 2001), que inclui um mercado de pequenos construtores e empreiteiros que produzem habitação por contratação direta ou para venda e aluguel. Uma forma diversa é a habitação promovida pelo Estado, que é principalmente direcionada às camadas de baixo poder aquisitivo. E, finalmente, temos as habitações que estão plenamente inseridas num mercado capitalista de habitação, aquelas produzidas de forma empresarial e que correspondem a uma pequena parcela do que é produzido na metrópole, tendendo a se concentrar espacialmente em áreas onde vigora uma relativa escassez do solo urbano.

Na RMS, a produção da habitação, até o final da primeira década do século, foi bastante segmentada em termos espaciais. A produção não capitalista – invasões, autoconstrução – se localizou no vetor do subúrbio ferroviário e em áreas do miolo. A promoção estatal da habitação induziu a ocupação do miolo, com as áreas não edificadas dos conjuntos habitacionais sendo ocupadas irregularmente por invasões. Já as áreas centrais e a orla atlântica constituem o espaço do mercado imobiliário voltado para os grupos superiores.

A Região Metropolitana de Salvador tem hoje uma população de mais de 3,5 milhões de habitantes, dos quais 75% concentrados na cidade de Salvador. O crescimento da população e a pobreza de seus habitantes trazem limitações à expansão da ocupação de seu território. Estudos realizados para a Prefeitura Municipal de Salvador (PMS), com base em imagens aéreas de 2006, mostram que há poucas áreas não edificadas e sem restrições para ocupação residencial (PEREIRA, 2011). Esse quadro de escassez de terras livres se agrava porque a ele se somam as demandas do capital imobiliário – voltadas para o atendimento do mercado residencial dos setores médios e altos da popu-

lação, com a oferta de condomínios horizontais e verticais e grandes centros de consumo e serviços – e a existência de reservas ambientais, parques e mananciais.

Desde a década de 1940 que, em Salvador, o acesso à moradia da população de baixa renda esteve vinculado a processos de parcelamento improvisado e autoconstrução envolvendo as “invasões” (como ficaram conhecidos processos de ocupação coletiva de terras urbanas em Salvador), os loteamentos clandestinos e outras formas de habitação precária, que constituem ocupações irregulares na área urbana. Irregulares no sentido de que tais assentamentos se constituíram sem obedecer aos parâmetros urbanísticos estabelecidos e cresceram e se consolidaram fora das regras de segurança e conforto estabelecidos pelo poder público para edificações, parcelamento e infraestrutura. Portanto, sem controle público.

A “invasão” do Corta Braço, em 1946, hoje o bairro de Pero Vaz, foi o primeiro movimento social, em Salvador com essa característica na construção de habitações. De 1945 até o final dos anos 60, a cidade viveu uma aceleração da expansão populacional e espacial caracterizada por: surgimento das grandes invasões – Liberdade, Alagados e Nordeste de Amaralina; concentração da propriedade fundiária propiciada pela lei de terras de 1968; abertura da orla atlântica à expansão da cidade, com os loteamentos do Rio Vermelho (1945), Amaralina (1951), Pituba (1956 e 1958), Armação (1967), Stiep (1968) e Boca do Rio (1969) ⁶.

No início dos anos 90, em Salvador, as chamadas, invasões chegavam a 14% das áreas ocupadas por habitação. Somadas a outras áreas de ocupação informal, tais áreas chegariam a 32% da ocupação habitacional, segundo Souza (2000).

As áreas com condições mais inadequadas em termos habitacionais se localizam no subúrbio ferroviário e miolo, no que foi denominado “cidade precária” por Carvalho e Pereira (2008). Nas áreas centrais e ao longo da orla atlântica, existem ilhas de ocupação precária em bairros populares, que se originaram quando essas terras não eram valorizadas. Essas ilhas de precariedade na “cidade moderna” são hoje classificadas como Zona de Especial Interesse Social (ZEIS) pelo plano diretor de Salvador. Sua localização pode ser vista na Figura 5.8.

⁶ Um maior detalhamento desse período pode ser visto em Vasconcelos (2002).

Como características dessas áreas destacam-se, além da precariedade das habitações, o grande adensamento das áreas antigas, com alguns assentamentos mais antigos e populosos como o Nordeste de Amaralina, que, considerada a população registrada nos setores censitários do censo de 2010, chega a uma densidade de quase 48.000 habitantes por quilometro quadrado. Outra característica comum é a pobreza de seus habitantes, embora aqui também se registre desigualdade. No Bairro da Paz, mais da metade da população tem renda *per capita* familiar até meio salário mínimo, ao passo que, no citado Nordeste de Amaralina, esse índice é inferior a 30 por cento.

Na década de sessenta do século passado, o principal agente da promoção estatal da moradia foi o Banco Nacional de Habitação (BNH), através do Sistema Federal de Habitação (SFH) com o financiamento do Estado na produção e comercialização da habitação. O BNH foi criado em 1964, no início do governo militar, com o objetivo de alavancar o crescimento econômico e atender à demanda por habitação da população de baixa renda. O banco operou até 1986.

Na Bahia, a produção de moradia intermediada pelo Estado se deu principalmente através da URBIS, empresa de economia mista criada em 1965, cujo maior acionista era o Estado da Bahia. A empresa visava a atender a famílias com renda até 5 salários mínimos, mas atendeu, efetivamente, famílias com renda de 3 a 5 salários, pela insolvência verificada na faixa como renda menor do que 3 salários. Famílias com renda a partir de cinco até doze salários seriam atendidas pelo Instituto de Orientação às Cooperativas Habitacionais (INOCOOP), que vai iniciar as operações na Bahia em 1967.

A análise da distribuição espacial da produção habitacional da URBIS permite verificar que ela foi, em grande medida, concentrada em Salvador, embora tenha chegado a mais de sessenta municípios. A maior parte dos investimentos da URBIS foi realizada na região do miolo.

O destaque em termos de estruturação do espaço urbano de Salvador é o Projeto Urbanístico Integrado Cajazeira, iniciado em 1978, com a pretensão de implantar, no vetor miolo, um grande núcleo habitacional com serviços públicos e infraestrutura que se integraria com núcleos já existentes, como o bairro de Pau da Lima e conjuntos

habitacionais⁷. Pretendia-se que o centro tivesse um impacto metropolitano e atendesse a uma demanda de 250.000 habitantes, cerca de um quarto da então população da cidade (ALMEIDA, 2005).

A área desapropriada chegou a 16 milhões de metros quadrados sendo que apenas 6,9 milhões foram legalmente regularizados pela URBIS, que, posteriormente (1982), ampliou a área do projeto, com a aquisição direta de novas áreas em Fazenda Grande, somando mais 3,8 milhões de metros quadrados e se constituindo na maior intervenção urbanística em Salvador. O total da área não ocupada pelos conjuntos habitacionais era de 7,2 milhões de metros quadrados, parte invadida, parte alienada e incorporada para usos diversos (2005).

A ocupação das áreas pelas moradias produzidas pela URBIS se deu nas áreas de platô e nas encostas com baixa declividade. Cerca de 70 % da área do projeto é deixada sem uso, ocupação prevista nem plano futuro de utilização (2005). As áreas de alta declividade (mais de 30%) que o plano não previa serem ocupadas, bem com as áreas de vales, foram ocupadas irregularmente por “invasões”.

A área de Cajazeiras e Fazenda Grande, que hoje é um subcentro da cidade, era, então, uma área periférica da metrópole, de baixo valor no mercado imobiliário e constituída de grandes vazios que adquiriu acessibilidade, equipamentos coletivos e disponibilidade de infraestrutura como consequência dos investimentos estatais.

Na década de 90, a URBIS implementou política de alienação do seu patrimônio fundiário para obtenção de receitas, ocasião em que grande parte das terras foi alienada, sem controle e sem planejamento (ALMEIDA, 2005), sendo devolvida ao mercado imobiliário.

Após a extinção do BNH em 1986, as políticas estatais voltadas para a produção da habitação se caracterizaram pela descontinuidade, surgindo alguns programas do governo federal como o Habitar Brasil e o Programa de Arrendamento Residencial (PAR) e iniciativas de governos locais e cooperativas. A partir de 2003, com a criação do Ministério das Cidades, tem início um processo de elaboração de políticas habitacionais mais estáveis. A crise econômica global de 2008 levou o governo federal a conceber um programa habitacional que impulsionasse a economia através do setor da construção civil e contemplasse a produção habitacional em larga escala.

⁷ Conjuntos Habitacionais Presidente Castelo Branco e Sete de Abril

Em março de 2009, na sequência da crise de 2008, é lançado o programa Minha Casa Minha Vida (MCMV), que propunha a produção de habitações em escala, de modo a desenvolver toda a cadeia produtiva e ampliar o volume de recursos do crédito imobiliário.

Analisando os valores alocados pelo programa, verifica-se que seu núcleo central é voltado para as empresas, que têm acesso aos recursos mediante apresentação de projetos a serem avaliados e aprovados pela CEF (CARDOSO *et al.*, 2011). No modelo, o papel do Estado (instâncias estadual e municipal) é o de organizar a demanda através de cadastros dos beneficiários e de criar condições para facilitar a produção. O promotor do empreendimento não é o setor público, mas o setor privado. A análise dos projetos, a contratação e o acompanhamento das obras são feitos pela Caixa Econômica Federal (CEF), não cabendo aos municípios responsabilidade pelos resultados alcançados.

Como os preços finais são pré-determinados pelos tetos de financiamento, os ganhos com a produção da moradia, nesses casos, podem vir da redução do custo de produção ou da redução do preço da terra (possibilidades que não são excludentes). Cardoso (*et al.*, 2011) aponta que o lucro imobiliário será

... maximizado com a capacidade das empresas em desenvolver estratégias de redução do valor pago aos proprietários, a exemplo: com a constituição de estoques de terras, com a transformação de solo rural em urbano, ou ainda com a possibilidade de antecipar mudanças na legislação de uso do solo que viabilizem a utilização de terrenos até então fora de mercado. Já o lucro da construção se viabiliza com ampliação da escala, racionalização do processo produtivo, redução de perdas, aumento da produtividade do trabalho e utilização de novas tecnologias.

A redução do custo pela ampliação da escala do empreendimento necessita de terrenos de grandes dimensões, o que, aliado à busca pela redução do preço da terra, são fatores que impulsionam o processo de periferação. Quer pelo preço da terra, quer pelas dimensões das glebas necessárias para os empreendimentos, as empresas vão privilegiar as localizações periféricas.

Entre os municípios da RMS, alguns tinham Planos Diretores

e Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS), casos de Salvador, Lauro de Freitas e Mata de São João. Entretanto, na maior parte dos casos, a definição da localização é feita pelo empreendedor, guiado pela relação entre valor da terra e custo da produção. O custo da terra urbana incrementou a periferação dos empreendimentos. Como valores médios, estudo da CEF aponta, em Salvador, um custo de R\$ 256,00 por metro quadrado e, na RMS (excluindo Salvador), um custo de R\$ 69,90 por metro quadrado (MASCIA, 2012), o que impulsiona a ocupação fora do município-polo da metrópole.

Em Salvador, apesar do número de onze mil unidades do programa MCMV 1⁸ (2012), ele está ainda longe de atender ao déficit habitacional, que era estimado, para 2008, na RMS, em 114.524 unidades habitacionais a partir de dados PNAD/IBGE pela Fundação João Pinheiro (2011). A maior parte dos empreendimentos em Salvador se localiza na região do miolo, que historicamente já havia recebido os investimentos da URBIS e do PAR no período do BNH, e nas áreas de conurbação de Salvador com Lauro de Freitas e Simões Filho. Fora de Salvador, a maioria dos empreendimentos na RMS se localiza em áreas periurbanas de Simões Filho, Lauro de Freitas, Dias D'Ávila, Camaçari, Candeias e Mata de São João. A Figura 5.8 mostra a localização desses empreendimentos.

O resultado da implantação dos projetos MCMV na RMS, considerando a estruturação do espaço da metrópole, é a expansão do território metropolitano para áreas periféricas, sem infraestrutura urbana e sem articulação com alguma forma de planejamento público, e a construção de grandes estruturas monofuncionais segregadas social e espacialmente.

O acesso à moradia das camadas de renda alta e média se dá através do mercado imobiliário. O crescimento do submercado imobiliário superior, até o início da primeira década do século XX, foi concentrado nas áreas do tipo médio-superior ou superior da orla atlântica (ver CARVALHO; PEREIRA, nesta publicação), num processo de adensamento baseado em verticalização crescente, pois as terras desocupadas estão se tornando escassas, notadamente na área “nobre” da cidade.

⁸0 a 3 salários mínimos.

A possibilidade de ocupar espaços na orla mais ao norte de Salvador, nos municípios de Lauro de Freitas ou Camaçari, tornou-se pouco atrativa pela acelerada perda de mobilidade que os habitantes da capital baiana experimentaram nos últimos anos, associada ao aumento da frota, à carência de transportes de massa e à falta ou incapacidade de gerenciamento do tráfego. O resultado é que os trajetos urbanos passaram a ser feitos em um tempo muito superior nos mesmos trechos de alguns anos atrás.⁹ Assim, o adensamento da orla atlântica (espaço privilegiado e mais valorizado pelas camadas de maior poder aquisitivo) vem sendo a alternativa preferida pelos incorporadores, seguida pela ocupação das áreas livres da Avenida Paralela, onde persistiam resquícios da Mata Atlântica até recentemente.

Esse adensamento é baseado em uma forte verticalização, incentivada por uma legislação urbanística mais permissiva a partir dos planos diretores de 2004 e 2008, que alteraram os parâmetros de ocupação sem apresentar critérios técnicos que justificassem as mudanças (SAMPAIO, 2010). Confirma-se a hipótese de Villaça (2001, pp.224) de que a verticalização da orla de Salvador ainda não se dera porque, até aquele momento, os interesses do capital imobiliário não haviam sido contrariados. De fato, o processo de verticalização da orla de Salvador ocorre com velocidade a partir da metade da primeira década do século.

As Figuras 3 e 4 mostram a cartografia dos lançamentos imobiliários recentes¹⁰ e ilustram bem a dinâmica atual. Esses lançamentos, quase todos de condomínios verticais, estão concentrados na Pituba (área já extremamente adensada) e em alguns *clusters* ao norte, na orla e nas bordas da Avenida Paralela. No cartograma à esquerda da Figura 5.3, vemos os empreendimentos lançados em 2008 e 2009 sobre a tipologia socioespacial de 2000 (CARVALHO; PEREIRA, 2008), demonstrando que, em grande maioria, eles se localizam nas áreas superiores e médias superiores. Na imagem à direita, vemos os empreendimentos

⁹ Sobre os problemas de mobilidade em Salvador e RMS ver o capítulo 7 desta publicação.

¹⁰ Os dados vêm de levantamento realizado anualmente no mesmo período – outubro/novembro – de 2008 a 2012, usando como fonte os lançamentos imobiliários anunciados no salão imobiliário promovido pela Associação de Dirigentes do Mercado Imobiliário (ADEMI), georreferenciados. Não é um levantamento extensivo a toda a produção do mercado imobiliário, pois o objetivo central é registrar os padrões habitacionais e as tendências locacionais do mercado.

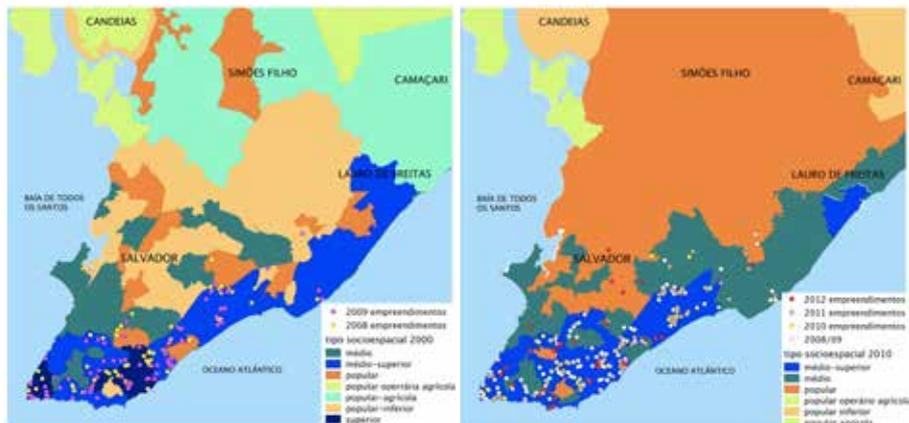
de 2008 a 2012 (2008, 2009 em branco) sobre a tipologia socioespacial de 2010.¹¹ Aqui, vemos que os lançamentos mais recentes (2010, 2011, 2012) cruzam a Avenida, que até então constituía a “fronteira” entre a cidade “moderna” e a cidade “precária” (2008), ensaiando um novo padrão de segregação socioresidencial. Os empreendimentos mais recentes – 2011 e 2012 – se afastam mais da Avenida em direção ao interior da área municipal, ocupando o vetor miolo mencionado anteriormente confirmando as novas estratégias de localização dos empreendimentos imobiliários.

Esta estratégia de localização não é verdadeiramente nova: trata-se de ocupar áreas então periféricas que vão se tornar centrais na medida em que se conectarem e adquirirem acessibilidade. Essa acessibilidade será garantida pela abertura de novas vias e conexão ao sistema de transporte urbano, o que permitirá a incorporação deste espaço ao submercado superior.

Figura 5.3 – Lançamentos imobiliários de 2008 a 2012 e tipologias socioespaciais 2000 e 2010

Empreendimentos 2008 e 2009 e tipologia socioespacial 2000 – Salvador

Empreendimentos 2008 a 2012 e tipologia socioespacial 2010 – Salvador



Fonte: Pesquisa e dados do IBGE processados e compilados pelos organizadores, elaboração do autor.

A falta de grandes glebas desocupadas na orla e a elevação do valor da terra urbana explicam esse movimento em direção ao interior, com o lançamento de empreendimentos em condomínios fechados,

¹¹ Ver o texto de Carvalho e Pereira nesta publicação – capítulo 4.

com controle de acesso, guarita, muros e demais aparatos da atual arquitetura de segurança descritos por Caldeira (2008).

A Figura 5.4 faz o cruzamento dos mesmos lançamentos com dados sobre o valor por m² dos imóveis novos e usados. A mancha que mostra o valor dos imóveis usa dados baseados em pesquisa da revista Exame (2011), explicita a dimensão espacial do que chamamos anteriormente de submercado superior e reforça a percepção de que os agentes que operam nesse submercado estão num processo de expansão, disputando o espaço no miolo. A imagem da esquerda mostra o valor dos imóveis usados e, à direita, vemos o valor dos imóveis novos, com a sobreposição da localização dos vazios urbanos ainda disponíveis em 2006.

Nota-se que o *cluster* de empreendimentos na borda da Avenida Paralela ocupou um dos poucos vazios disponíveis nessa área, onde o valor dos imóveis está entre os mais altos, tanto dos imóveis novos quanto dos usados, o que sugere que os imóveis estão sendo adquiridos do incorporador e revendidos no mercado (os dados são de 2011). Os empreendimentos lançados no miolo disputam os vazios existentes nessa região.

A viabilidade mercantil desses empreendimentos será garantida pela acessibilidade a ser criada pelo sistema viário atualmente projetado, com destaque para uma via chamada “Linha Viva”, com quase 18 km de extensão, que se liga às novas vias estruturantes – Gal Costa e 29 de Março –, na qual, segundo o *website* que apresenta o projeto, “será possível realizar o percurso em 15 minutos e velocidade média de 100 km/h”¹². A Linha Viva, projeto do governo municipal de Salvador, é uma via que será implantada, construída e operada privadamente, e a circulação somente se dará mediante pagamento de pedágio.

Em Salvador, automóveis e ônibus disputam o espaço das vias públicas, e esses últimos são, até hoje, o grande modal de transporte da população (mais do que 40% das viagens, segundo a pesquisa O-D de 2012).¹³ Esse fato levou Salvador a se tornar uma das poucas metrópoles onde ricos e pobres levam o mesmo tempo nas viagens cotidianas, o que explica a criação de um “espaço do automóvel”, cujo papel é o de ampliar as áreas para o submercado superior. Essa ampliação im-

¹² <<http://www.linhaviva.salvador.ba.gov.br/index.php/evento>>.

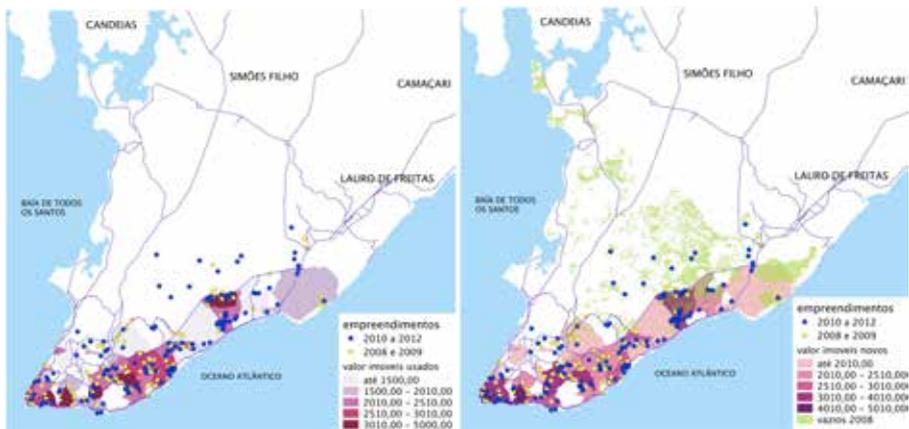
¹³ Ver o texto de Delgado nesta publicação – capítulo 7.

plicará uma disputa por essas áreas, que até então estavam à margem desse submercado, que atuava, até o final da última década, essencialmente no vetor orla atlântica e nas áreas centrais.

Figura 5.4 – Lançamentos imobiliários de 2008 a 2012, valor do m² dos imóveis 2011 e vazios urbanos 2006

Empreendimentos 2008 a 2012 e valor por m² dos imóveis usados 2011

Empreendimentos 2008 a 2012, valor por m² dos imóveis novos 2011 e vazios urbanos 2006



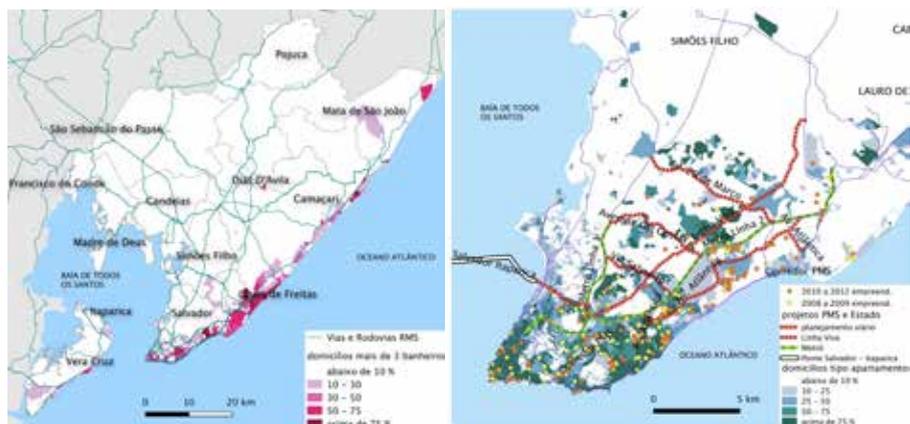
Fontes: Pesquisa; adaptação de dados publicados por Exame (2011), elaborada pelo Autor (Pereira, 2011)

A Figura 5.5 mostra dois cartogramas. O da esquerda traz a distribuição dos domicílios com mais de três banheiros, variável usada para refletir a localização das moradias de padrão superior. Na imagem da direita, vemos a localização das vias projetadas e sua relação com os empreendimentos recentes nas áreas de alta verticalização.

Figura 5.5 – lançamentos imobiliários de 2008 a 2012, valor do m² dos imóveis 2011 e vazios urbanos 2006

RMS – percentual de domicílios com mais de 3 banheiros, 2010

Salvador – verticalização, projetos de acessibilidade



Fontes: Censo Demográfico 2010 do IBGE e pesquisa de campo.

Nota-se, na cartografia acima, que, até 2010, a moradia de padrão mais alto na RMS se localizava com exclusividade no vetor orla, em Salvador e nos demais municípios da costa atlântica, particularmente Lauro de Freitas e Camaçari. Os novos empreendimentos imobiliários¹⁴ estão se localizando em áreas centrais, já verticalizadas, e, além disso, mostram uma expansão em direção ao miolo por parte dos novos imóveis. Essa tendência está coordenada com o “novo” sistema viário projetado, que vai requalificar a acessibilidade das áreas do miolo, criar um espaço privilegiado para a circulação por automóvel e ampliar o submercado superior, entendido, como foi definido anteriormente, como o setor do mercado onde a moradia é produzida de forma empresarial, vigora uma escassez relativa do solo e se localiza nas zonas privilegiadas da cidade. Nesse caso, o privilégio principal será a acessibilidade por automóvel para as áreas centrais.

¹⁴ Os dados levantados pela pesquisa são de 2008 até 2012; portanto, a grande maioria dos projetos habitacionais levantados na pesquisa não está representado no último censo demográfico de 2010.

Moradia e estrutura socioespacial da metrópole

A distribuição dos grupos e classes sociais no espaço é resultado, em grande medida, da atuação do mercado imobiliário. O preço da terra urbana e das habitações filtra o acesso dos grupos sociais às diversas regiões da cidade. Nas cidades capitalistas, a produção da moradia de forma empresarial procura alcançar uma sobrevalorização dos preços dos imóveis produzidos. Essa sobrevalorização é suportada pela diferenciação espacial, pois cada localidade é única e diferenciada. Embora numa metrópole como Salvador esse segmento da produção habitacional seja uma pequena parte das moradias produzidas, ele tem um impacto profundo na organização do espaço urbano. A produção de moradia pelo mercado imobiliário tem resultado numa oferta estratificada em termos socioeconômicos e fragmentada em termos socioespaciais. A organização socioespacial do território metropolitano é, em parte, produto e, em parte, resultado da atuação dos agentes, empresariais ou não, envolvidos na produção da moradia.

Analisando a cartografia apresentada anteriormente, podemos considerar a existência de dois movimentos: um de reforço à centralidade, com um adensamento das áreas centrais pelos incorporadores que atuam para o submercado superior; e outro movimento de periferização dos incorporadores que atuam no submercado de moradia promovido pelo Estado, dos incorporadores que atuam em projetos de baixa densidade demográfica como os condomínios horizontais e das moradias autoconstruídas, que procuram se localizar em espaços onde não existe demanda do mercado imobiliário ou em que, por algum motivo, não vigoram os direitos de propriedade.

Essas estratégias, até o final da década de 2010, resultavam, numa análise esquemática, na ocupação do vetor orla pelas moradias destinadas às camadas superiores, do miolo pelas moradias cuja produção é promovida pelo Estado e do subúrbio ferroviário pelas moradias autoconstruídas. Com a ressalva que as bordas dos conjuntos habitacionais do miolo foram ocupadas irregularmente por moradias autoproduzidas e precárias, e que persistem, na orla atlântica, assentamentos populares originados em ocupações que se estabeleceram décadas atrás.

Após 2010, temos um incremento do movimento em direção à periferia, que, em Salvador, foi induzido pelo Estado como promotor de habitação no período do SFH/BNH (anos 70 e 80) e, agora, pelo programa MCMV, que, em Salvador, ocupou parte dos vazios urbanos do

miolo. Esse processo de periferação, estimulado pelo aumento da escassez da terra urbana e dos preços, se dirige, na RMS, principalmente para os municípios vizinhos a Salvador – Simões Filho, Camaçari e Lauro de Freitas –, em localizações distantes da orla atlântica. A franja litorânea está sendo ocupada quase exclusivamente pelos grupos de alta renda com uma sequência de condomínios horizontais fechados.

A configuração espacial resultante desses processos contribui para a formação de enclaves que reforçam a segregação residencial, aproximando-se do padrão que Caldeira (2008) descreve como “cidade de muros”. O movimento de reforço à centralidade leva a um aumento da densidade das áreas centrais ou próximas aos centros e subcentros. Isso acontece nos assentamentos populares consolidados, onde os dados mostram aumento da densidade sem aumentar a expansão horizontal, por um processo que podemos chamar de verticalização incremental, produto da autoconstrução de novos pavimentos em imóveis existentes. Já nos bairros superiores centrais, a densificação é provocada pela construção de novos imóveis residenciais produzidos de modo empresarial, com o aumento da verticalização viabilizada pela flexibilização da legislação urbana que permite aos novos empreendimentos atingirem alturas cada vez maiores.

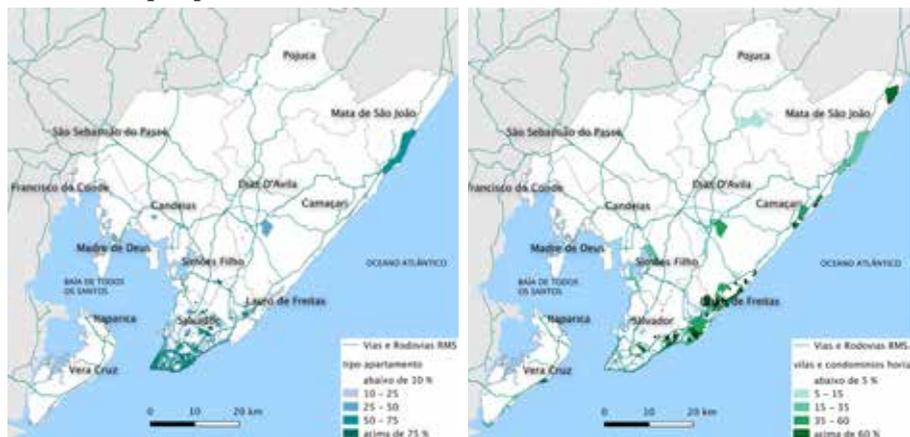
Outra tendência recente é a construção de megacondomínios, alguns com mais de mil unidades residenciais, localizados em áreas não centrais – horizontais nas áreas mais periféricas e verticais nas áreas próximas ao centro. Esses empreendimentos são fisicamente fechados, com dispositivos como muros, guaritas, câmeras. Os condomínios verticais integram a tendência de densificação dos centros; já os condomínios horizontais reforçam a tendência de “urbanização dispersa” (REIS FILHO, 2006) e de periferação. A Figura 5.6 mostra a localização predominante desses dois tipos de moradia na RMS. A “cidade vertical” nas áreas centrais de Salvador e a “cidade murada” dos condomínios horizontais ao longo da orla atlântica da RMS.

Além dessas áreas de alta verticalização localizadas próximas ao centro e na orla mais central, temos o desenvolvimento recente de novas áreas de verticalização nas bordas da Avenida Paralela, cuja implantação se mostrou perfeitamente articulada ao planejamento estatal (municipal, local e federal), beneficiando-se dos recentes projetos de aumento de acessibilidade por automóvel, promovidos pelo Estado, e demonstrando a força da “máquina de crescimento” local.

Figura 5.6 – Localização dos domicílios tipo apartamento e condomínios horizontais na RMS em 2010

Domicílios tipo apartamento

Vilas e condomínios horizontais



Fonte: Censo Demográfico IBGE 2010, elaboração do Autor.

Os condomínios horizontais ocupam quase toda a orla da RMS a partir do norte de Salvador, passando por Lauro de Freitas, Camaçari e parte de Mata de São João, predominando na faixa entre a Via Litorânea e a praia. Parte desses empreendimentos no litoral mais ao Norte constitui o que foi denominado de “imobiliário-turístico” por Silva (2010), uma articulação financeira, operacional e produtiva entre operadores turísticos e incorporadores imobiliários que tem transformado a orla das metrópoles nordestinas. Esse processo, na RMS e na orla norte da Bahia, Sylvio Bandeira e outros descrevem com dados e detalhes (SILVA *et al.*, 2008). O movimento de periferização e dispersão é reforçado, de outro lado, também pela implantação de grandes conjuntos habitacionais populares localizados em áreas periféricas e com pouca infraestrutura, como são os empreendimentos do MCMV, embora eles se espalhem no interior da RMS.

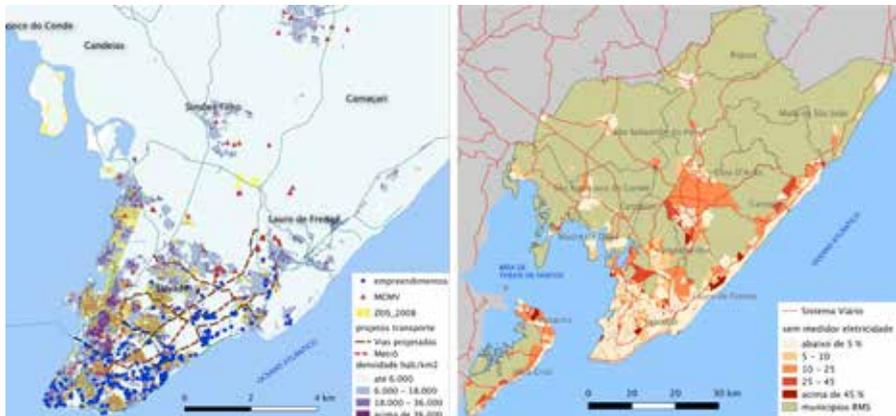
Os assentamentos precários se localizam em Salvador principalmente na área do subúrbio ferroviário, em áreas de alta densidade, dispersos nas áreas periféricas, e vão se estabelecer nas áreas conurbadas entre Salvador e Simões Filho e Lauro de Freitas, nas áreas periurbanas de Dias D’Ávila e Camaçari e ao longo da orla, mas sempre na faixa a oeste da via litorânea em Lauro de Freitas, Camaçari, Mata de São João e ainda na orla de Vera Cruz, na ilha de Itaparica (a faixa entre a via litorânea e o mar é ocupada pelos

estratos superiores). Os Cartogramas da Figura 5.7 mostram essa configuração, ilustrada pela distribuição espacial dos domicílios sem medidor de eletricidade (mas ligados à rede elétrica) usado aqui como um indicador de precariedade da moradia. A cartografia mostra os percentuais dessa variável para os domicílios localizados nos setores censitários urbanos da RMS e aparece com mais evidência nos municípios no entorno de Salvador e na orla na área interior, tendo a via litorânea como limite.

Figura 5.7 – Dinâmica imobiliária e domicílios sem medidor de energia elétrica na RMS

**Empreendimentos imobiliários
2008/2012, MCMV, ZEIS, densidade
demográfica, projetos de transporte**

**Domicílios sem medidor
de energia elétrica na
RMS, 2010**



Fonte: Censo Demográfico IBGE 2010, elaboração do Autor.

Sumariando, pode-se dizer que a expansão atual da metrópole ocorre de dois modos principais. De um lado, temos a concentração no centro, através da intensificação do processo de verticalização de áreas da “cidade moderna” e de áreas consolidadas da “cidade precária”, e na orla atlântica com a ocupação das últimas áreas livres do território continental de Salvador. Pode-se estimar que cenário futuro seja a extensão do processo de adensamento e verticalização, que hoje predomina em áreas como Barra e Pituba, ao longo da orla atlântica de Salvador até Itapuã.

De outro lado, temos a tendência de expansão horizontal, com o espraiamento da metrópole num padrão de urbanização dispersa. Na direção de Simões Filho, a expansão da cidade precária e, na direção

Norte, na franja da orla atlântica, entre a via litorânea e a praia, as moradias de padrão superior, impulsionadas, nesse caso, pelos empreendimentos imobiliários voltados para o turismo e grandes condomínios horizontais fechados de habitações de alto padrão. Esse desenvolvimento traz grandes equipamentos de consumo e serviços e incorpora ao mercado imobiliário áreas periurbanas, expulsando a população nativa para longe da franja litorânea e reproduzindo o padrão já cristalizado em Salvador e Lauro e Freitas, com a orla ocupada pelas camadas sociais superiores e o interior ocupado pelas camadas inferiores. A tendência de ocupação dispersa das áreas periurbanas da região metropolitana é potencializada pela construção dos conjuntos habitacionais do MCMV, que se descolam tanto da demanda de habitação que existe no polo da metrópole, quanto da existência de infraestrutura urbana. A imagem da esquerda, na Figura 5.7, mostra a dinâmica atual de expansão, com os projetos municipais e estaduais de transporte que cruzam áreas ocupadas pelos empreendimentos imobiliários recentes e ignoram as áreas populares de maior densidade demográfica e a localização periférica dos empreendimentos do MCMV.

A metrópole, com seu núcleo adensado e verticalizado e suas bordas espraiadas e dispersas, reconfigura-se numa dinâmica comandada pelo capital imobiliário, sem um papel para o planejamento territorial regional ou municipal, sem instâncias de gestão do espaço regional ou metropolitano e sem espaços públicos, com a privatização em curso de todos os espaços, inclusive as praias e com o crescimento de enclaves residenciais de diversas características socioespaciais.

Referências

- ADEMI. Associação de Dirigentes de Empresas do Mercado Imobiliário. **Revista da Ademi**, Rio de Janeiro, v.9, n.43, 2010a.
- ADEMI. Associação de Dirigentes de Empresas do Mercado Imobiliário. **Revista da Ademi**, Rio de Janeiro, v. 9, n.46, 2010b.
- ALMEIDA, Paulo Henrique de. “A economia de Salvador e a formação de sua Região Metropolitana”. In: CARVALHO, Inaiá M. M. de; PEREIRA, Gilberto Corso. **Como Anda Salvador e sua Região Metropolitana**. Salvador: EDUFBA, 2006. p. 11-54.
- ALMEIDA, Tania Maria Scofield de Souza. **Planejamento, processos de ocupação e contradições: um percurso entre os discursos e as práticas que configuraram o território cajazeira**. 2005. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Programa de Pós-Graduação em Urbanismo da UFBA, Salvador.

A maior alta do mundo. **Exame**, São Paulo, Editora Abril, v.9, n.992, p. 34-50, 2009.

BRANDÃO, Maria de Azevedo. “O último dia da criação: mercado, propriedade e uso do solo em Salvador”. In: VALLADARES, Lícia do Prado. (Org.) **Habitação em questão**. Rio de Janeiro: Zahar, 1981. p. 125-142.

BRITO, Cristóvão. (2005). A estruturação do mercado de terra urbana e habitação em Salvador-BA a partir de 1970. **GeoTextos**, Salvador, v.1, n.1, p. 51-80, 2005.

CALDEIRA, Teresa. **Cidade de muros: crime, segregação e cidadania em São Paulo**. 2.ed. São Paulo: EDUSP; Editora 34, 2008.

CARDOSO, Adauto Lúcio; ARAGÃO, Themis Amorim; ARAÚJO, Flávia de Sousa. Habitação de interesse social: política ou mercado? Reflexos sobre a construção do espaço metropolitano. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 14., 2011. **Anais...** Rio de Janeiro, ANPUR.

CARVALHO, Inaiá M. M. de; PEREIRA, Gilberto Corso. A cidade como negócio. **EURE: revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales**, Santiago, v.39, n.118, p. 5-26, 2013.

_____; PEREIRA, Gilberto Corso. As “Cidades” de Salvador. In: CARVALHO, Inaiá M. M. de; PEREIRA, Gilberto Corso. **Como Anda Salvador e sua Região Metropolitana**. Salvador: EDUFBA, 2008.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Déficit habitacional no Brasil 2008**. Brasília: Ministério das Cidades, 2011.

KOWARICK, Lúcio. **Viver em risco: sobre a vulnerabilidade socioeconômica e civil**. São Paulo: Editora 34, 2009.

LOGAN, John; MOLOTCH, Harvey. **Urban fortunes: the political economy of place**, Berkeley: University of California Press, 1987.

MARICATO, Ermínia. **Metrópole na periferia do capitalismo: ilegalidade, desigualdade e violência**. São Paulo: Editora Hucitec, 1996.

_____. (2002). “As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias”. Planejamento urbano no Brasil. In: ARANTES, Otília; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. **A cidade do pensamento único**. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 2002.

MASCIA, Eleonora Lisboa. **Habitação para além da metro pole: a descentralização do programa Minha Casa, Minha Vida na Bahia (2009-2010)**. 2012. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) - Programa de Pós-Graduação em Urbanismo da UFBA. Salvador, UFBA.

MATTOS, Carlos A. de. “Redes, nodos e cidades: transformação da metrópole latino-americana”. In: RIBEIRO, Luiz C. de Q. (Ed.) **Metrópoles: entre a coesão e a fragmentação, a cooperação e o conflito**. Rio de Janeiro: Editora Perseu Abramo/FASE, 2004. p. 157-196.

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

MOURAD, Laila Nazem. **O processo de gentrificação do Centro Antigo de Salvador (2000 a 2010)**. 2011. Tese (Doutorado) - Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da UFBA, Salvador.

PEREIRA, Gilberto Corso. Vazios urbanos: mapeamento e classificação da terra urbana em Salvador/BA. In: 17th European Colloquium on Quantitative and Theoretical Geography (ECQTG2011), 17., 2011. **Anais...** Atenas. Disponível em: <<http://repositorio.ufba.br/ri/handle/ri/7813>>.

REIS FILHO, Nestor Goulart. **Notas sobre urbanização dispersa e novas formas de tecido urbano**. São Paulo: Via das Artes, 2006.

RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz. **Dos cortiços aos condomínios fechados: as formas de produção da moradia na cidade do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1997.

_____. Moradia segregação, desigualdade e sustentabilidade urbana. **Rio em Estudos**, Rio de Janeiro, Instituto Pereira Passos, n.13, 2001. Disponível em: <<http://www.armazemdedados.rio.rj.gov.br/arquivos/81moradia,%20segrega%C3%A7%C3%A3o,%20desigualdade%20e%20sustentabilidade%20urbana.PDF>>.

SAMPAIO, Antônio Heliódoro Lima. **10 necessárias falas: cidade, arquitetura e urbanismo**. Salvador: EDUFBA, 2010.

SILVA, Alexsandro Ferreira Cardoso da. “Estratégias do mercado e investimento privado imobiliário turístico no nordeste brasileiro”. In: DANTAS, Eutógio; FERREIRA, Ângela; CLEMENTINO, Maria do Livramento (Eds.) **Turismo e imobiliário nas metrópoles**. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrópoles, 2010. p.171–190.

SILVA, Sylvio Bandeira de Mello e; SILVA, Barbara-Christine Nentwig; CARVALHO, Silvana Sá de. “Metropolização e turismo no Litoral Norte de Salvador: de um deserto a um território de enclaves?” In: CARVALHO, Inaiá; PEREIRA, Gilberto Corso. (Eds.) **Como Anda Salvador e sua Região Metropolitana**. Salvador: EDUFBA, 2008.

SINGER, Paul. **Economia Política da Urbanização**. São Paulo: Brasiliense, 1980.

SOUZA, Ângela Gordilho. **Limites do habitar: segregação e exclusão na configuração urbana contemporânea de Salvador e perspectivas no final do século XX**. Salvador: EDUFBA, 2000.

VASCONCELOS, Pedro de Almeida. **Salvador: transformações e permanências, 1549-1999**. Ilhéus: Editus; Ed. UESC, 2002.

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

Organização do território e desigualdades sociais na Região Metropolitana de Salvador

*Cláudia Monteiro Fernandes
Inaiá Maria Moreira de Carvalho*

Resumo: Este texto se reporta ao padrão de segregação socioespacial de Salvador e de sua Região Metropolitana discutindo os impactos do chamado “efeito território”, compreendido como os benefícios ou prejuízos socioeconômicos que afetam os diferentes segmentos da população em decorrência da sua localização no espaço social das cidades. Enfocando principalmente a distribuição das oportunidades educacionais e ocupacionais, as análises efetuadas evidenciam como o referido padrão penaliza a população de mais baixa renda, interferindo sobre as suas condições de vida e ampliando a sua vulnerabilidade socioeconômica e civil.

Palavras-chave: segregação socioespacial, efeito território, oportunidades educacionais e ocupacionais, Região Metropolitana de Salvador

Abstract: This text refers to the pattern of socio-spatial segregation of Salvador and its metropolitan region and discusses the impacts of the “territory effect” as socioeconomic benefits or losses that affect different segments of the population due to its location in the social space of cities. The text focuses primarily on the distribution of educational and occupational opportunities. The analysis performed shows how this pattern penalizes the population with the lowest income, interferes with its living conditions and expands its socioeconomic and civil vulnerability.

Keywords: socio-spatial segregation, territory effect, educational and occupational opportunities, Metropolitan Region of Salvador

Introdução

Como foi visto em capítulos anteriores deste livro, assim como as demais metrópoles brasileiras, Salvador é uma cidade bastante segmentada, onde as camadas de alta e média renda estão concentradas na área central ou na orla atlântica, enquanto os grupos de menor renda se aglomeram principalmente em áreas periféricas, distantes do centro tradicional e muitas vezes degradadas, do subúrbio ferroviário, do centro geográfico (miolo) ou nas fronteiras com os municípios circunvizinhos.

Desde os anos 1970, a cidade vem se expandindo para o norte, onde foram implantados loteamentos residenciais e condomínios horizontais e verticais para as camadas de mais alta renda na orla atlântica. A população de baixa renda ficou em bairros mais tradicionais, no miolo do município, nas bordas da Baía de Todos os Santos e em alguns municípios da periferia metropolitana. Mais recentemente, a expansão do território metropolitano tem acontecido em espaços segregados, sem infraestrutura urbana e sem articulação com alguma forma de planejamento público, conforme foi visto no Capítulo 4 deste livro. Assim, apesar das mudanças recentes, o macro padrão de segregação permanece pouco alterado, com as áreas superiores ocupando a orla atlântica, as camadas médias se distribuindo pela maior parte do território, e as camadas populares se concentrando em alguns bairros mais antigos e nas áreas do miolo e do subúrbio ferroviário.

Levando em conta essa realidade, o presente capítulo se propõe a analisar o chamado “efeito território”, compreendido como os benefícios ou os prejuízos socioeconômicos que afetam alguns grupos sociais em decorrência de sua localização no espaço social das cidades (ANDRADE, 2013), o que contribui para ampliar sua vulnerabilidade social e civil (KOWARICK, 2009). A análise levou em consideração a importância do fenômeno da segregação urbana como elemento que concorre para a explicação das novas modalidades de pobreza na metrópole, com a finalidade de chamar a atenção para a importância da dimensão espacial da intervenção pública orientada para a promoção da integração social (ERNICA; BATISTA, 2009). A prioridade foi trabalhar com as desigualdades educacionais e com alguns elementos sobre as desigualdades socioeconômicas, já analisadas com mais detalhes no Capítulo 3 do presente livro.

A diferenciação dos espaços urbanos e seus efeitos sobre a vida dos moradores das cidades têm despertado o interesse dos pesquisa-

dores desde os primeiros estudos da Escola de Chicago, considerada responsável pelo nascimento da Sociologia Urbana como disciplina científica. Privilegiando as discussões sobre a segregação etnorracial e os guetos negros, os estudos sobre esses fenômenos se desenvolveram primeiramente nos Estados Unidos, estendendo-se posteriormente à França e a outros países europeus, onde a diferenciação e a segregação residencial passaram a ser enfocadas do ponto de vista das distintas categorias socioeconômicas. Além disso, nos últimos anos, essas discussões foram revigoradas pela difusão do paradigma das cidades globais, que teriam uma tendência à dualização social e urbana entre suas características (PRETEICELLE, 2004).

Na América Latina e no Brasil, embora as cidades tradicionalmente sejam pensadas como espaços de intensa desigualdade, periferização, segmentação e “espoliação urbana” (KOWARICK, 1979), a associação entre a segregação e a problemática norte-americana de tradução espacial da questão social levou a uma utilização relativamente tardia desse conceito. Mais recentemente, porém, com uma discussão mais refinada sobre significado, intensidade, procedimentos de medida, determinantes etnorraciais ou sócio-ocupacionais mais imediatos e semelhanças e diferenças quanto à manifestação desse fenômeno, diversos estudos vêm sendo desenvolvidos com esse enfoque. Somando-se a uma ampla literatura internacional, esses estudos têm evidenciado como a segregação incide sobre as oportunidades, as condições sociais e as desigualdades.

Discutindo a relação entre as características dos diferentes espaços e dos grupos que ali residem, vários autores têm ressaltado como o isolamento dos pobres em grandes áreas homogêneas interfere negativamente sobre os padrões de sociabilidade, a formação de redes, o acúmulo de capital social e o acesso aos serviços básicos (ANDRADE, 2013). Bourdieu (1999) propõe uma análise mais rigorosa das relações entre as estruturas do espaço social e as estruturas do espaço físico, pois os agentes sociais são constituídos também pela sua posição no espaço físico, o que, por sua vez, reflete as hierarquias sociais. Há, portanto, uma relação complexa que nem sempre pode ser quantificada ou identificada nos dados secundários disponíveis para essa discussão.

Estudos como os de Katzman e Filgueira (2006), por exemplo, consideram que, nessas áreas segregadas, crianças e jovens são socializados em meio a exemplos e práticas adversas ao êxito e à ascensão social, assumindo comportamentos diferenciados no que tange à entrada na criminalidade, à sexualidade, ao abandono escolar e à as-

censão profissional. Se essas considerações podem ser avaliadas como discutíveis, há um certo consenso entre os pesquisadores no que diz respeito aos efeitos negativos causados pela homogeneidade social em um determinado território, como assinalam Wilson (1987), Preteceille (2004), Wacquant (2001), Torres e Marques (2004), Marques e Torres (2005), Carvalho e Pereira (2008), Seravi (2008), Vignoli (2008), Burgos (2008), Ribeiro e Kartzman (2008), Ribeiro e Kolinski (2010), Ribeiro, Kolinsck, Alves e Lasmar (2010), Solis e Puga (2011), Ribeiro (2012), Cardoso, Elias e Piro (2010), Borges e Carvalho (2013). Além disso o acirramento da segregação socioespacial, os recentes processos de segmentação e o aumento da violência urbana vêm se retroalimentando. Conforme Andrade e Silveira (2013):

Os recentes processos de segmentação social e o crescimento da violência urbana diminuíram e/ou tensionaram esses contatos. A segmentação dos serviços de educação, saúde e transporte, em públicos e privados, reforça a distância social na medida em que limita os contatos sociais entre os diferentes grupos. (KAZTMAN, 2001). Já a violência urbana acirra as diferenças e, conseqüentemente, aumenta as distâncias sociais ao criar uma cultura do medo que criminaliza os mais pobres e incentiva um comportamento defensivo e segregacionista. (ANDRADE et al., 2009; ANDRADE e SILVEIRA, 2013, p. 384)

A concentração de famílias em um território mais homogêneo pode ser um fator que acentua a reprodução da exclusão social e dificulta a acumulação de capital social, impossibilitando o acesso de seus moradores a melhores recursos e oportunidades. Por outro lado, em territórios mais heterogêneos as redes pessoais se ampliam, assim como as oportunidades econômicas, educacionais, culturais e relacionais. A diversidade nas redes de sociabilidade e uma rede pessoal bem mobilizada são elementos que podem levar à mobilidade social, através da ampliação do acesso a informações relevantes para a expansão do capital social, acesso ao mercado de trabalho, serviços públicos e melhores oportunidades.

No que tange às oportunidades educacionais, por exemplo, pesquisas como as de Torres (2007), Burgos (2008), Ribeiro e Katzman (2008) ou Ribeiro e Kolinski (2010) têm ressaltado a reduzida presença de creches e pré-escolas e a tendência de as escolas públicas se diferenciarem conforme a composição social da área onde estão localizadas,

com sérias desvantagens para aquelas que servem aos moradores de favelas, periferias e outras áreas pobres da cidade. Mesmo com a redução da demanda, associada à contínua queda da mortalidade infantil e da fecundidade, a dificuldade de acesso à rede pública de creches e pré-escolas prejudica as famílias mais pobres e vulneráveis, que não têm recursos para pagar os serviços de babás ou de creches particulares, colocando muitas vezes em risco seus pequenos, que permanecem fechados e sozinhos, com irmãos um pouco maiores em casa, ou sob os cuidados de pessoas não preparadas, que prestam um serviço precário de cuidadoras. Esse quadro pouco contribui para a futura mobilidade das crianças, pois a educação pré-escolar, na primeira infância, pode ser um fator de diferenciação na trajetória educacional de crianças e jovens e um elemento positivo para a ampliação do capital social das famílias. As dificuldades de acesso a serviços de cuidados com crianças pequenas também comprometem a entrada e a permanência das mães no mercado de trabalho. Tais dificuldades são especialmente acirradas em áreas segregadas mais pobres, violentas e periféricas, física e socialmente distantes das áreas mais heterogêneas das cidades e em meio a poucos exemplos de serviços públicos de qualidade, que nem mesmo são vistos pelas famílias como direitos.

Na educação infantil, ainda que a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei n. 9.394/1996, no artigo 29, defenda a educação infantil como primeira etapa da educação básica, tendo como objetivo “o desenvolvimento integral da criança até seis anos de idade, em seus aspectos físicos, psicológicos, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade”, o cenário é de um número extremamente reduzido de creches mantidas pelo poder público. Predominam critérios socioeconômicos e exigência de trabalho materno no preenchimento das poucas vagas disponíveis nas instituições, caracterizadas pela indefinição orçamentária, pelos embates nos objetivos pedagógicos propostos e pelas práticas assistencialistas (ANDRADE, 2010). As creches são praticamente inexistentes em áreas mais periféricas e segregadas. Esses fatos levam à violação dos direitos das crianças e à reprodução da segregação socioeconômica, cujas vítimas são, principalmente, as crianças e as mulheres trabalhadoras responsáveis pelas famílias, que têm de arcar com o serviço particular precário de cuidado de suas crianças, ou mesmo submeter os filhos mais velhos ao trabalho infantil de cuidado dos irmãos mais novos, até com a saída da escola para assumir essa tarefa.

A Tabela 6.1 traz dados sobre a redução do contingente de crianças pequenas, decorrente da transição demográfica descrita em capítulo anterior deste livro, que caiu de 394 mil em 2000 para 333 mil em 2010 na RMS. Por outro lado, revela o crescimento significativo da frequência à creche ou pré-escola: em 2000, apenas 5% das crianças na RMS frequentavam creche ou pré-escola, sendo que 46% delas estavam na rede pública; em 2010 a proporção de crianças frequentando creche ou pré-escola cresceu para 40%, mas a proporção delas na rede pública caiu para 36,9%. Os números da RMS ficaram bem abaixo da média estadual (66,9% na rede pública) e nacional (72,5%).

Tanto o estado da Bahia como a RMS tiveram uma redução do contingente de crianças em idade para frequentar a educação infantil na década em análise. Mesmo com a redução da demanda, graças à contínua queda das taxas de natalidade, a dificuldade de acesso à rede pública de creches e pré-escolas prejudica as famílias mais pobres e vulneráveis. E os números são mais preocupantes nos municípios mais periféricos da RMS. Em Camaçari, Dias d'Ávila, Mata de São João e São Sebastião do Passé, apenas cerca de 1/3 das crianças de 0 a 6 anos frequentavam creche ou pré-escola em 2010. Em Salvador, essa proporção era de 41,1%.

Tabela 6.1 - Pessoas de 0 a 6 anos, frequência à creche ou pré-escola, por rede. Brasil, Bahia, RMS e municípios, 2000 e 2010

Área geográfica	2000					2010				
	Pessoas de 0 a 6 anos (A)	Frequência à creche ou pré-escola				Pessoas de 0 a 6 anos (A)	Frequência à creche ou pré-escola			
		Total (B)	Pública (C)	% (B/A)	% (C/B)		Total (B)	Pública (C)	% (B/A)	% (C/B)
Brasil	23.141.413	1.114.271	745.934	4,8	66,9	19.622.565	7.347.556	5.330.506	37,4	72,5
Bahia	1.874.940	58.967	41.294	3,1	70,0	1.520.931	535.049	357.848	35,2	66,9
RMS	393.899	19.533	8.984	5,0	46,0	333.268	133.289	49.243	40,0	36,9
Camaçari	24.504	886	542	3,6	61,2	27.820	9.053	3.587	32,5	39,6
Candeias	10.627	604	433	5,7	71,7	8.621	3.277	1.866	38,0	56,9
Dias d'Ávila	6.947	287	242	4,1	84,3	8.213	2.647	1.457	32,2	55,0
Itaparica	2.854	85	54	3,0	63,5	2.195	931	780	42,4	83,8
Lauro de Freitas	16.410	684	185	4,2	27,0	16.890	6.946	2.873	41,1	41,4
Madre de Deus	1.634	80	62	4,9	77,5	1.722	663	384	38,5	57,9
Mata de São João	4.459	108	63	2,4	58,3	4.624	1.545	1.209	33,4	78,3
Pojuca	3.555	181	132	5,1	72,9	3.557	1.294	770	36,4	59,5
Salvador	293.877	14.912	5.877	5,1	39,4	233.505	96.004	28.323	41,1	29,5
São Francisco do Conde	4.109	250	213	6,1	85,2	3.814	1.906	1.688	50,0	88,6
São Sebastião do Passé	5.588	77	44	1,4	57,1	4.268	1.400	975	32,8	69,6
Simões Filho	14.706	1.095	921	7,4	84,1	14.029	5.809	3.841	41,4	66,1
Vera Cruz	4.629	284	216	6,1	76,1	4.010	1.814	1.490	45,2	82,1

Fonte: IBGE, Censos demográficos 2000 e 2010.

Por outro lado, atendendo a uma clientela homogênea e oriunda de famílias de baixa renda e escolaridade, as escolas públicas, nas áreas mais pobres da metrópole, são comumente precárias e superlotadas. As

regras de contratação e alocação no serviço público direcionam para elas aqueles professores que obtiveram uma menor pontuação nos concursos ou são recém-ingressos no magistério, enquanto os mais experientes ou com maior pontuação normalmente escolhem escolas mais centrais, que eles consideram “menos problemáticas” quanto à localização, ao transporte, ao perfil do alunato e à infraestrutura. E, mesmo sendo hoje mais expressiva a parcela de professores oriundos dos segmentos mais pobres da população, de uma maneira geral, esses professores estão pouco preparados para lidar com estudantes que fogem aos modelos idealizados, tendendo a desenvolver uma visão preconceituosa e estigmatizante das características e comportamentos dos alunos e de suas condições de aprendizagem. Nessas condições, a escola não consegue reverter as desigualdades geradas pelas origens de classe e assegurar a esses alunos a aprendizagem e o avanço necessários ao alcance das credenciais educacionais exigidas crescentemente para a conquista de melhores condições ocupacionais e garantia de cidadania.

Small e Newman (2001, *apud* ANDRADE e SILVEIRA, 2013), tentando tipificar os estudos que têm o efeito território como uma hipótese, concluíram que existem diferentes modelos. Dentre os mecanismos socializadores de reprodução das situações existentes no território, que influenciam principalmente crianças e adolescentes, merece destaque o modelo institucional, que trata da forma como os moradores de determinados locais são tratados pelas autoridades públicas e, portanto, do seu acesso aos serviços públicos e a qualidade dos serviços prestados.

Um exemplo disso é o modo como os estudantes são tratados pelos professores da rede pública. Esse tratamento poderia ser diferente caso estivessem em outras escolas ou tivessem outra origem social. Tais professores desacreditam das possibilidades desses alunos e, assim, deixam de motivá-los a seguir uma carreira de estudos. O mesmo se observa em relação à polícia, que age de forma mais ríspida em locais pobres, reforçando o estigma de territórios violentos. (ANDRADE e SILVEIRA, 2013, p. 389)

Por sua vez, os impactos dos mecanismos instrumentais de reprodução do efeito território recaem diretamente sobre os adultos e têm maior relação com o mercado de trabalho. É importante, portanto, levar em conta sempre que o acesso e as condições de inserção no mercado de trabalho também estão associados a fatores como as redes e o capital social, a distribuição das atividades produtivas e a concentração dos em-

pregos no espaço urbano, além do estigma que se abate, muitas vezes, sobre os moradores das áreas segregadas. Portanto, o efeito território é, sim, importante, mas as diversas variáveis de segregação e segmentação social interagem para a reprodução da pobreza e da exclusão.

Como, para os trabalhadores de menor escolaridade e renda, as informações e o acesso às oportunidades de trabalho dependem, principalmente, de contatos e indicações pessoais, a homogeneidade da vizinhança e a estreiteza das redes e do capital social também representam um fator adverso à incorporação produtiva dos que residem nas áreas em questão. Algumas dessas áreas, desvalorizadas e marcadas pela informalidade e pela reduzida presença do Estado e das instituições de controle e segurança pública, têm se tornado reféns do tráfico de drogas e do crime organizado. Organizações criminosas têm se apropriado desses territórios, articulando, daí, suas ações no espaço mais amplo da cidade, dominando os moradores locais e recrutando alguns deles, principalmente os mais jovens, para o consumo e o tráfico de drogas e a delinquência. Associados ao crescimento das desigualdades e à superposição das carências, esses fenômenos têm contribuído para a degradação dos padrões de sociabilidade, para o crescimento da violência e para uma elevada mortalidade de jovens, transformando as áreas em apreço em “territórios penalizados e penalizadores”, situados no mais baixo nível da estrutura urbana e portadores de um estigma residencial poderoso (WACQUANT, 2001).

Além disso, a segregação não se esgota na sua dimensão objetiva. Ela adquire também uma dimensão subjetiva, simbólica, através de processos sociais que levam à construção, atribuição e aceitação de determinados sentidos sobre os diferentes espaços e segmentos sociais, produzindo e consolidando percepções positivas ou negativas sobre eles (SERAVI, 2008). Esses processos têm levado a uma visão estigmatizadora e criminalizante das concentrações residenciais de baixa renda e dos seus moradores, que passam a ser associados à delinquência e à violência, o que atinge, principalmente, os jovens das classes populares, obrigados, algumas vezes, a esconder seu local de moradia para evitar o estigma, conforme é constatado na periferia de Salvador e de outras cidades.

Ademais, como assinalam Borges e Carvalho (2012), a busca e a inserção ocupacional, as condições de vida dos segmentos sociais em apreço e a própria dinâmica mais ampla das cidades também parecem ser afetadas negativamente pela distribuição dos estabelecimentos comerciais e de serviços e das oportunidades de emprego e de obtenção

de renda no espaço urbano, devido à crescente distância entre os locais de residência e os de trabalho e estudo da grande maioria da população.

Como se sabe, nas metrópoles brasileiras a concentração da renda e do poder aquisitivo tem levado a uma concentração dos investimentos, dos estabelecimentos comerciais e de serviços e das oportunidades de emprego e de obtenção de renda em umas poucas áreas centrais ou nos bairros onde residem as camadas de alta e média renda. Já nas áreas densamente povoadas, onde se encontra a maioria da população, apesar das transformações dos últimos anos (com a reativação do mercado de trabalho, a elevação do salário mínimo, o alargamento do acesso ao crédito e as políticas de transferência de renda), o baixo poder aquisitivo dos moradores não é suficiente para estimular o surgimento de subcentros fortes e de maiores oportunidades de emprego formal. Muitas dessas áreas sediam apenas algumas atividades mais imediatamente ligadas à reprodução, como bares ou pequenas mercearias, obrigando os que ali residem a longos deslocamentos para procurar emprego e para trabalhar, dependendo de um sistema de transportes coletivo lento e precário e arcando com os custos monetários e não monetários desse deslocamento.

Tudo isso pode representar mais um obstáculo à integração produtiva, como alguns autores têm constatado, notadamente no caso daqueles grupos com atributos menos valorizados no mercado de trabalho, como jovens, negros e mulheres, além daqueles dotados de menor escolaridade. Gomes e Amitrano (2005), por exemplo, estudando os impactos da segregação residencial sobre o nível de emprego e de rendimentos a partir do caso de São Paulo e de sua região metropolitana, comprovaram que, independentemente de outros atributos sociais (sexo, cor, juventude e escolaridade), a população residente nas áreas mais pobres convive com maiores taxas de desemprego, e que, entre outros fatores, isso também está correlacionado com a baixa oferta de postos formais nas referidas áreas. Constataram ainda que, dentro da oferta existente, as remunerações são mais reduzidas e que, para aumentar suas oportunidades ocupacionais, esses moradores pobres têm de arcar com os custos e problemas de transporte para as regiões centrais.

Organização social do território e desigualdades na RMS

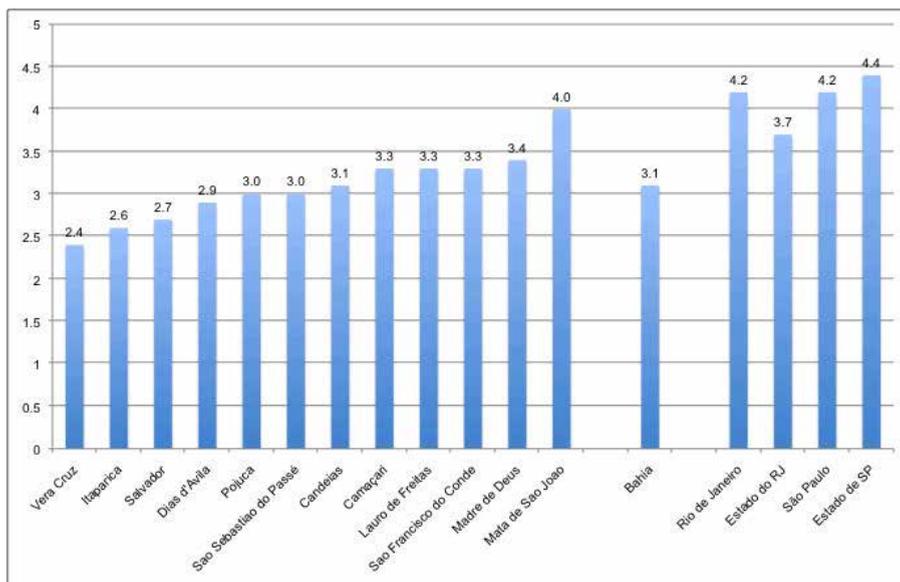
Apesar da importância dada à educação como forma de reduzir as desigualdades sociais e garantir melhores oportunidades de inclusão

social e econômica, como fator que pode levar à mobilidade social, os indicadores educacionais da Região Metropolitana de Salvador permanecem precários. O Censo Demográfico 2010 indicou que mais de 138 mil pessoas com 15 anos ou mais, residentes na RMS, eram analfabetas (5% dos residentes) e 320 mil jovens de 15 a 24 anos não frequentavam escolas (mais de 50% dos jovens da metrópole).

Como mostra o Gráfico 6.1, sete dos 12 municípios com dados de INEP disponíveis em 2011 tinham índices abaixo da média do Estado da Bahia (3,1) para estudantes dos anos finais do ensino fundamental da rede pública (onde estudavam 63,5% dos alunos residentes na RM). Apenas Mata de São João apresentou IDEB mais elevado que as médias de São Paulo e Rio de Janeiro, por exemplo.

De acordo com o Censo Escolar 2012 do INEP/MEC (2013), a Região Metropolitana de Salvador tinham 3.188 escolas cadastradas, sendo 2.065 delas (64,8%) no município de Salvador, 1.440 (45%) delas públicas, as quais, por sua vez, abrigavam 63,5% dos estudantes.

Gráfico 6.1 - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB 2011



Fonte: MEC/INEP 2011. Rede pública, anos finais do Ensino Fundamental.

Com base em cruzamento de dados do Censo escolar do INEP/MEC e do Censo Demográfico 2010, Sganzerla (2013) selecionou e localizou, no território da RMS, as escolas consideradas “bem equi-

padas”, ou seja, que possuíam laboratório de informática, laboratório de ciências e biblioteca, simultaneamente. Apenas 218 escolas obedeceram a esses critérios, sendo que 173 (79%) estavam localizadas em Salvador. Essas informações são sintomáticas do grau de precariedade em que se encontram as escolas na RMS e na extrema concentração de oportunidades educacionais em Salvador.

Nas áreas (setores censitários) onde estavam localizadas tais escolas, a proporção de responsáveis por domicílios analfabetos era, em média, 3,9% para o conjunto da RMS, mas, quando observados os setores de municípios como São Francisco do Conde e Vera Cruz, a proporção de responsáveis analfabetos residentes estava acima de 20%. Apesar de existirem algumas poucas escolas bem equipadas, mesmo com o critério simples utilizado, elas são ilhas nas áreas mais periféricas e mais pobres da metrópole. Apenas os municípios de Camaçari e Lauro de Freitas possuem um número um pouco mais expressivo de escolas com melhores equipamentos, sendo que os indicadores confirmam maior precariedade dos residentes em Camaçari, de base popular, e melhores condições em Lauro de Freitas, exceção fora de Salvador.

Tabela 6.2 - Escolas com melhores equipamentos, responsáveis por domicílios analfabetos e renda média dos responsáveis nas áreas onde as escolas estão localizadas RMS e municípios, 2010

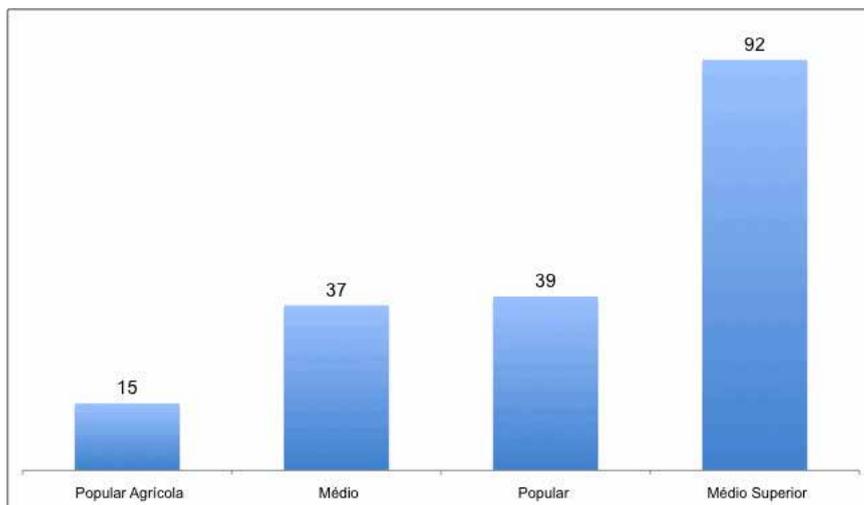
Áreas geográficas	Escolas com melhores equipamentos	% Resp. analfabetos nos SC*	Renda Média dos resp nos SC
RMS	218	3,9	2.039
Salvador	173	3,0	2.254
Camaçari	12	11,0	724
Candeias	2	7,4	935
Dias d'Ávila	2	2,1	1.274
Itaparica	3	2,6	1.101
Lauro de Freitas	9	5,5	3.008
Madre de Deus	1	9,0	877
Mata de São João	3	14,6	550
Pojuca	2	14,6	368
São Francisco do Conde	2	29,1	525
São Sebastião do Passé	3	15,7	984
Simões Filho	4	4,4	810
Vera Cruz	2	21,4	519

Fontes: Sganzerla, 2013; INEP/MEC: Censo escolar 2010; IBGE/Censo demográfico 2010.

* Setores censitários.

Assim, a localização das escolas com melhores equipamentos (laboratório de ciências, laboratório de informática e biblioteca) tem uma relação direta com a estrutura de segregação descrita anteriormente, como demonstra o Gráfico 6.2, que apresentam aquelas que puderam ser localizadas com base no setor censitário¹.

Gráfico 6.2 – Escolas com melhores equipamentos segundo as tipologias socioespaciais da RMS, 2010



Fontes: Sganzerla, 2013; Observatório da Metrôpoles, 2013.

¹ Nem sempre foi possível localizar as escolas que são identificadas de maneiras diferentes nos dois censos, o escolar e o censitário.

Considerando o município de Salvador, as escolas com melhores equipamentos estavam localizadas nas áreas com tipologia socioespacial Médio Superior, sendo escolas mais tradicionais, incluindo algumas escolas públicas mais antigas da RMS.

Vale ressaltar que os anos de estudo e os diplomas fornecidos pelo sistema educacional são cada vez mais valorizados para o acesso aos postos oferecidos pelo mercado de trabalho, e que, no caso de Salvador, isso se acentua pela predominância das atividades de serviços, em um contexto de rápida ampliação dos contingentes de portadores de diplomas de nível médio e superior nas gerações mais novas. Com isso, os moradores das áreas periféricas tendem a acumular desvantagens (especialmente quando são jovens, negros ou mulheres), terminando sub-representados nos postos de maior qualidade e concentrados em atividades precárias, desprotegidas e com baixos rendimentos.

Os padrões de distribuição das oportunidades ocupacionais no território urbano reforçam essas desvantagens, pois, como ocorre nas grandes cidades latino-americanas e brasileiras, as oportunidades de obtenção de emprego e renda também se concentram nas áreas comerciais e mais afluentes da cidade. Mais precisamente, nas Regiões Administrativas (RAs) situadas no Centro (tradicional), ou na orla Atlântica, como nos bairros de Pituba, Barra, Rio Vermelho e Brotas, conforme foi constatado por Borges e Carvalho (2013) a partir de dados da RAIS de 2010. Já nas RAs densamente povoadas do Miolo e do Subúrbio Ferroviário e na RA de Valéria, (área de expansão para o interior em direção aos municípios industriais vizinhos), onde se concentram as moradias das classes populares, existem poucos empregadores.

Esse padrão de organização do espaço urbano vai se traduzir na concentração dos empregos formais em algumas regiões de modo desproporcional à distribuição da população, configurando um desajuste que fica patente na Tabela 6.3, em especial no indicador Razão Postos de Trabalho/Mil Habitantes. Na RA Centro, que corresponde à área de ocupação mais antiga da cidade e sediava, até os anos 1970, o centro administrativo e econômico da capital baiana, estão os 20,3% do número total de postos de trabalho formais e apenas 3,5% dos moradores de Salvador, configurando a situação comum de um centro urbano que já perdeu, em muitos trechos, a função residencial. A permanência dessa concentração no centro antigo vai beneficiar os moradores das regiões mais próximas e (ou) mais bem servidas de vias de acesso a essa área.

No restante do território, os empregos se localizam, sobretudo, nos

espaços da orla atlântica, ocupados pela população de maior renda. A RA Pituba–Costa Azul, que ocupa a faixa interior da costa e onde está situado o moderno centro comercial e de serviços da capital (na área do Iguatemi e na Avenida Tancredo Neves), apresenta a segunda maior região de empregos por mil habitantes. Essa razão também se mostra relativamente mais favorável nos bairros da Barra, do Rio Vermelho, da Boca do Rio–Patamares, em Brotas e em Itapuã, onde está localizado o Centro Administrativo, com a maior parte dos empregos da esfera pública estadual e um grande número de órgãos federais. Juntas, essas sete RAs concentravam, em 2010, 75,5% dos empregos da cidade e apenas 37,1% de sua população, conforme os números apresentados na referida tabela.

Tabela 6.3 - População e postos de trabalho por Regiões Administrativas Salvador, 2010

Regiões Administrativas	Pessoas residentes		Postos de trabalho*		Razão postos de trabalho/mil habitantes
	N	%	N	%	
Subúrbio	290.017	10,0	19.949	2,8	68,8
Pau da Lima	264.131	9,1	29.145	4,1	110,3
Tancredo Neves	245.230	8,5	18.284	2,6	74,6
Itapuã	235.612	8,1	86.623	12,2	367,7
São Caetano	212.648	7,3	16.235	2,3	76,3
Brotas	209.119	7,2	58.724	8,3	280,8
Pituba – Costa Azul	184.298	6,4	136.783	19,3	742,2
Itapagipe	172.921	6,0	23.163	3,3	134,0
Liberdade	172.685	6,0	16.947	2,4	98,1
Cabula	170.113	5,9	21.516	3,0	126,5
Cajazeiras	162.687	5,6	5.460	0,8	33,6
Rio Vermelho	133.571	4,6	31.154	4,4	233,2
Boca do Rio – Patamares	118.334	4,1	38.049	5,4	321,5
Centro	100.232	3,5	143.498	20,3	1.431,7
Barra	95.348	3,3	46.856	6,6	491,4
Valéria	65.073	2,2	10.698	1,5	164,4
Ipitanga	60.939	2,1	5.364	0,8	88,0
Ilhas	6.434	0,2	-	-	-
Total	2.899.392	100,0	708.448	100,0	244,3

Fontes: IBGE/Censo demográfico 2010; MTE/RAIS, 2010. Dados tabulados por Borges e Carvalho, 2013.

* Exclusive os não localizados.

Como ressaltam Borges e Carvalho (2013), a outra face dessa concentração fica visível nas RAs localizadas no Miolo (Pau da Lima, Tancredo Neves, Cabula, Cajazeiras e Ipitanga), na RA de Valéria e

no Subúrbio Ferroviário, onde estão os mais pobres. Nessas outras sete áreas residiam 43,7% dos habitantes de Salvador em 2010, e eram encontrados apenas 15,6% dos empregos formais do município, revelando mercados de trabalho locais restritos e a presença de elevados níveis de informalidade.

A concentração de empregos, sobretudo nas RAs do Centro, na Pituba–Boca do Rio e Brotas (as três maiores “bacias” de emprego formal da cidade) ocorre em quase todas as atividades, ao contrário da RA de Itapuã, cujo destaque está associado à concentração de empregos públicos no Centro Administrativo. Além disso, essas regiões não só apresentam elevados percentuais no total de estabelecimentos e de empregos formais como se destacam por concentrar quase todos os tipos de postos de trabalho, considerados os grupos ocupacionais e os níveis de remuneração. São “bacias” de emprego para todos os perfis de trabalhadores, o que só contribui para ampliar seu poder de atração de novos empreendimentos de todos os tipos, de mais postos de trabalho e de contingentes cada vez maiores de trabalhadores, em detrimento de outros espaços urbanos.

É verdade que as deseconomias de escala geradas por essa concentração e pelos congestionamentos estão estimulando o surgimento de novos espaços de concentração de atividades, em especial aquelas voltadas para o consumo empresarial e os segmentos de mais alta renda. Esse movimento, no entanto, não altera a desvantagem das áreas que concentram os segmentos mais pobres da população. Novos espaços são produzidos pela indústria imobiliária, reproduzindo um padrão de organização do território que aprisiona os moradores das áreas pobres em espaços que não lhes oferecem maiores oportunidades e obrigando-os a buscar sua sobrevivência em alguns poucos espaços privilegiados da cidade. Levando em conta como isso se soma a outros fatores adversos antes mencionados, não é surpreendente que a região metropolitana de Salvador tenha uma estrutura espacial fortemente concentrada na orla litorânea e no miolo do seu município-polo, tendendo a reproduzir a estrutura social tradicional da península, nos bairros tradicionais da cidade de Salvador. Quanto mais distantes dessas áreas, mais se constata a fragilidade sócio-ocupacional² e educa-

² A fragilidade ocupacional se refere às situações de empregados domésticos, com ou sem carteira de trabalho assinada, trabalhadores por conta própria, que não contribuíam para a previdência social, e empregados sem carteira de trabalho assinada e que também não contribuíam para a previdência.

cional das pessoas residentes na metrópole. De um modo geral, a RMS já é uma das metrópoles com indicadores sociais e educacionais mais frágeis em relação aos das metrópoles centrais do Brasil, por estar inserida na região Nordeste, que apresenta piores indicadores sociais do que aqueles das metrópoles do Sul e Sudeste.

A reprodução das desigualdades e as oportunidades educacionais

As diferenças de condições de vida da população podem ser observadas através de vários indicadores. De acordo com as tipologias apresentadas no Capítulo 4 deste livro, podemos identificar o perfil socioespacial da metrópole de Salvador e sua concentração em áreas do tipo médio ou populares, com as áreas médio-superiores apenas na faixa litorânea do município de Salvador, e uma pequena parte em Lauro de Freitas. Algumas das áreas de tipo médio estão também na faixa litorânea da Baía de Todos os Santos e nas regiões mais tradicionais da península.

Mas, como já foi assinalado anteriormente³, os impactos da segmentação urbana e da segregação residencial não se restringem à dimensão socioeconômica da vulnerabilidade, interferindo, também, sobre a exposição à criminalidade e à violência e sobre a própria preservação da integridade física dos moradores das periferias, favelas e áreas similares, onde se concentra a população de menor renda.

As Figuras que se seguem ilustram melhor esses fenômenos, deixando patentes as condições socioeconômicas da metrópole, a partir da análise da instrução. A distribuição dos domicílios cujos responsáveis tinham pouca ou nenhuma instrução concentrava-se, principalmente, nas áreas populares da metrópole, com exceção da área de Itapuã⁴, mais litorânea. O subúrbio ferroviário e o miolo da RMS con-

³ O Capítulo 2 deste livro trata da dinâmica demográfica e apresenta alguns dados sobre violência na RMS.

⁴ Conforme foi assinalado em outro capítulo deste livro, no censo demográfico de 2010, o IBGE associou áreas de ponderação, ou de expansão demográfica da amostra (AED), muito díspares na região do bairro de Itapuã, antes claramente separadas. Foram incluídos, numa mesma AED, condomínios de classe média alta e áreas de grande vulnerabilidade, como o Bairro da Paz, com impactos sobre os indicadores sociais, o que impossibilitou uma caracterização mais acurada das grandes desigualdades existentes nessa região.

centravam a maior parte de domicílios com essa característica. Em contraste, os domicílios cujos responsáveis tinham nível superior completo localizavam-se nas áreas de tipo médio-superior, na faixa litorânea, em bairros como a Barra, a Graça e a Pituba, seguindo pela orla marítima (Figuras 6.1 e 6.2).

Figura 6.1 – Responsáveis por domicílios sem instrução ou com fundamental incompleto

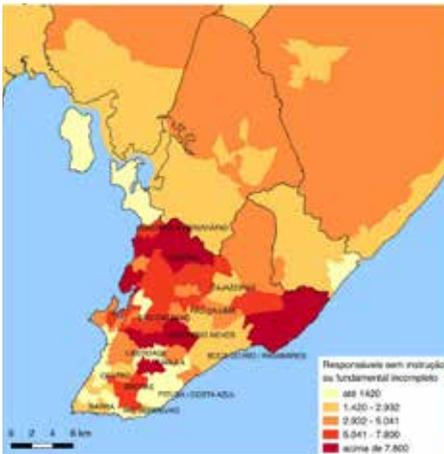
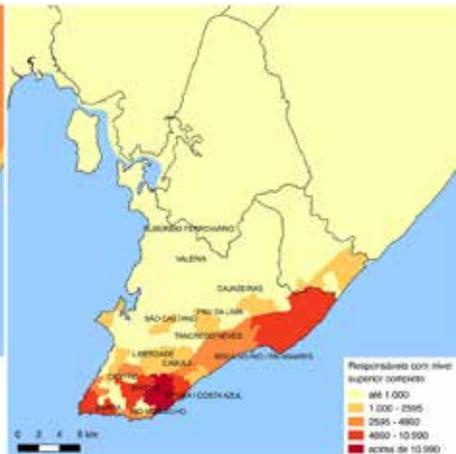


Figura 6.2 – Responsáveis com domicílios com nível superior completo



Fonte: Sganzerla, 2013; INEP/MEC: Censo escolar 2010; IBGE/Censo demográfico 2010.

Figura 6.3 – Atraso escolar de 1 ano para pessoas de 7 a 15 anos

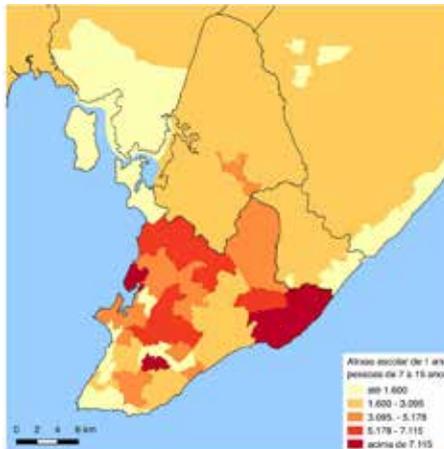
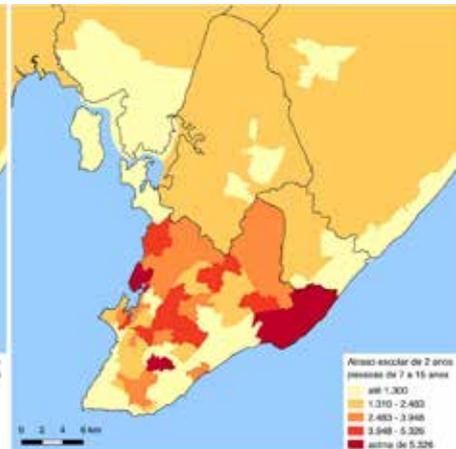


Figura 6.4 – Atraso escolar de 2 anos para pessoas de 7 a 15 anos

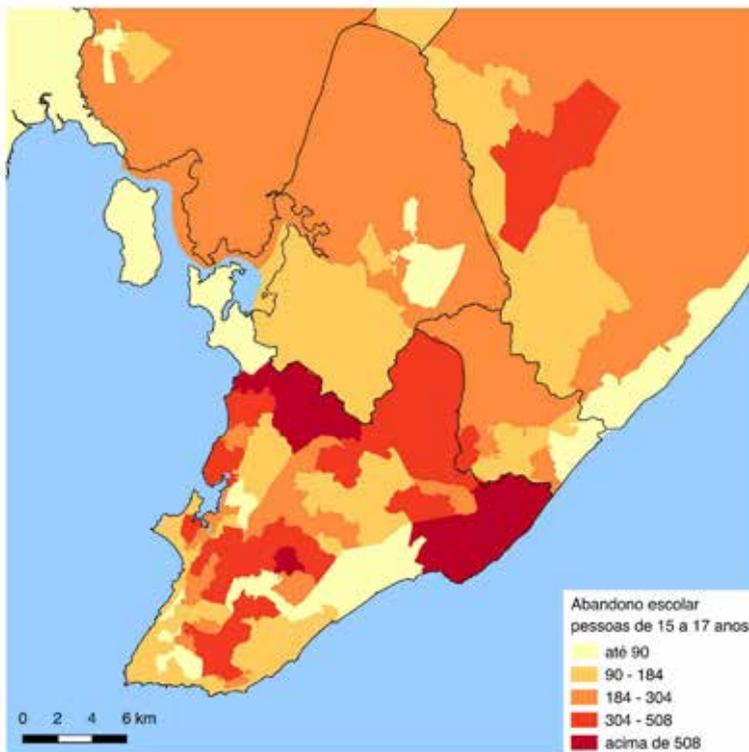


Fonte: IBGE/Censo demográfico, 2010. Elaboração das autoras.

A situação de atraso escolar, de 1 ou de 2 anos, das crianças e adolescentes de 7 a 15 anos também está menos presente nas áreas médio-superiores (orla marítima e bairros “nobres” tradicionais), mas sua frequência é maior no subúrbio ferroviário e em bairros como Nordeste de Amaralina, Itapuã e São Cristóvão, assim como nos municípios da periferia da metrópole, embora com menos intensidade (Figuras 6.3 e 6.4).

O abandono escolar de jovens de 15 a 17 anos também é mais frequente no miolo da RMS, e bem menos intenso na orla litorânea. O subúrbio ferroviário se mantém como uma área de fragilidade nas oportunidades educacionais, com base em todos os indicadores analisados. Essa região tem sido foco de diversos projetos sociais, estaduais, federais e até mesmo internacionais, voltados para a juventude, mas ainda com abrangência restrita face à elevada presença de jovens sem frequência escolar (Figura 6.5).

Figura 6.5 – Abandono escolar para pessoas de 7 a 15 anos



Fonte: IBGE/Censo demográfico, 2010. Elaboração das autoras.

Figura 6.6 - Pessoas que estudam em escola pública

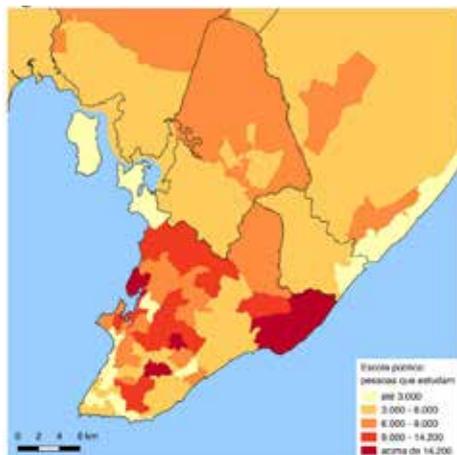
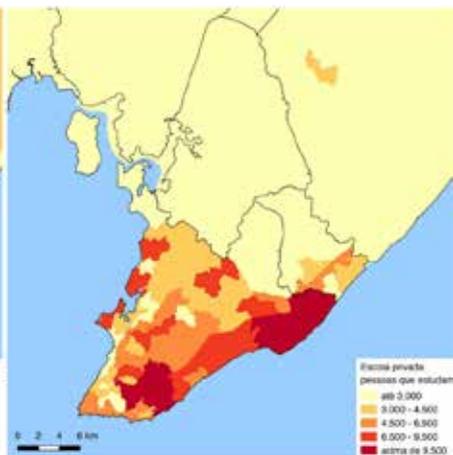


Figura 6.7 - Pessoas que estudam em escola privada



Fonte: IBGE/Censo demográfico, 2010. Elaboração das autoras.

Como já foi mencionado anteriormente, a maior parte dos estudantes frequenta a rede pública de educação, com uma frequência claramente menor de estudantes de escolas públicas nas áreas de maior renda, que se localizam na Orla Atlântica. É interessante observar a importância da rede pública de ensino para os residentes nos municípios da periferia da metrópole, fora de Salvador (Figura 6.6).

As pessoas que frequentam escola privada estão mais presentes na orla marítima, mas também bem representadas em praticamente todo o município de Salvador, mesmo nas áreas populares (Figura 6.7). Essa distribuição sugere que a qualidade (ou falta de qualidade) da escola na metrópole de Salvador independe de ela ser da rede pública ou privada. Mas também é importante destacar que existe uma grande diferenciação interna entre as escolas privadas, que nem sempre são de qualidade, em áreas mais pobres. As famílias mais pobres valorizam simbolicamente as escolas privadas, consideradas melhores, em face a um preconceito generalizado contra as escolas públicas. Não são levadas em conta informações sobre a qualidade dessas escolas privadas e mesmo famílias muito pobres fazem grande esforço para obter educação privada, que nem sempre responde às suas expectativas.

Os elevados índices de crianças e adolescentes com atraso escolar e que abandonaram a escola reforçam a necessidade de um esforço conjunto da sociedade para melhorar a educação na RMS, seja ela

pública ou privada. Mas a necessidade de se chamar a atenção para a urgência de políticas públicas de melhoria da educação na região – levando em conta o território e suas características de segmentação – também fica clara, quando identificadas as áreas com maiores desigualdades de oportunidades educacionais.

Dados do Censo de 2010 demonstram, portanto, que os moradores da RMS como um todo ainda não alcançaram um melhor nível educacional. Entre as pessoas responsáveis pelos domicílios, por exemplo, 37,7% não tinham instrução, ou mesmo o nível fundamental concluído, e apenas 11,9% tinham nível superior completo em 2010. A proporção de responsáveis por domicílios que podem ser considerados analfabetos funcionais sobe nos municípios fora de Salvador para 48,5%, quase metade. E apenas 5,4% tinham nível superior completo. A taxa de desemprego chegava a 13,8% na RMS, atingindo 16,1% nos municípios da periferia. E as pessoas ocupadas, consideradas em situação de fragilidade ocupacional, são mais de um terço do total de ocupados na metrópole (34,4%), sendo que, em Salvador, são 33,5% dos ocupados em fragilidade ocupacional e, nos demais municípios da RMS, 37,2%.

Esses indicadores mais gerais confirmam que o município-polo, ainda que com indicadores pouco melhores que os demais, provê, em média, melhores condições ocupacionais para os responsáveis por domicílios, justificando, em parte, sua grande atratividade em relação à periferia da metrópole e mesmo ao interior do Estado da Bahia, mas com desigualdades marcantes em sua estrutura social e espacial interna.

Tabela 6.4
Indicadores de desigualdades na RMS,
Salvador e demais municípios - 2010 (%)

Indicadores	RMS	Salvador	Demais municípios
Responsável pelo domicílio sem instrução, ou com ensino fundamental incompleto.	37,7	34,3	48,5
Responsável pelo domicílio com ensino fundamental completo ou ensino médio incompleto.	16,1	16,1	16,2
Responsável pelo domicílio com ensino médio completo ou ensino superior incompleto.	33,9	35,2	29,6
Responsável pelo domicílio com superior completo.	11,9	13,9	5,4
Atraso escolar de 1 ano para pessoas de 7 a 15 anos de idade.	71,1	72,5	67,7
Atraso escolar de 2 anos para pessoas de 7 a 15 anos de idade.	48,7	50,2	45,0
Abandono escolar para pessoas de 15 a 17 anos.	14,5	14,1	15,6
Pessoas que estudam em escola pública.	63,5	59,3	75,8
Pessoas que estudam em escola privada.	36,5	40,7	24,2
Taxa de desemprego.	13,8	13,1	16,1
Pessoas em situação de fragilidade ocupacional.	34,4	33,5	37,2

Fonte: IBGE: Censo demográfico 2010. Elaboração do Observatório das Metrôpoles.

Em relação às oportunidades educacionais, Salvador concentra, historicamente, os serviços de saúde e de educação no Estado da Bahia, de tal forma que o fluxo de pessoas em busca de atendimento médico (mesmo de média complexidade), do interior para a capital, é regular e intenso, por absoluta falta de opção desses serviços no interior do estado. E as famílias do interior, com condições para tanto, planejam, desde cedo, as estratégias de envio e manutenção de seus jovens na capital para terem acesso a um ensino médio de razoável qualidade em relação à rede precária existente no interior. Mesmo com o crescimento dos incentivos públicos à privatização do ensino médio e superior no interior do estado na última década, assim como a ampliação de unidades de institutos federais de educação (técnica, de nível médio e superior) e universidades federais e estaduais, a desigualdade histórica de oferta de educação concentrada na capital, Salvador, permanece um desafio ainda distante de ser superado.

Os indicadores de atraso e abandono escolar mostram-se ainda mais preocupantes. Mais de 70% das crianças e adolescentes de 7 a 15 anos que frequentavam escola na RMS em 2010 tinham atraso de, pelo menos, um ano, e cerca da metade, de dois anos. Entre os adolescentes de 15 a 17 anos, que deveriam estar frequentando o ensino médio, o abandono escolar foi estimado em 14,5%, sendo um pouco maior nos municípios da periferia da metrópole (15,6% do total de jovens nessa faixa etária). A maior parte dos estudantes frequentava escola da rede pública (63,5% na RMS e 75,8% nos municípios da periferia), o que dá a medida da relevância de chamar a atenção para a importância das autoridades responsáveis pela política pública de educação para as desigualdades analisadas neste capítulo.

As desigualdades educacionais também ficam patentes através da variação desses indicadores conforme o padrão de ocupação social do território. A maioria da população da RMS estava concentrada em áreas dos tipos médio ou popular. Contudo, quase metade (47,5%) dos domicílios cujos responsáveis tinham o nível superior estava em áreas médias superiores, onde se concentravam os grupos que estão no topo da hierarquia ocupacional e social.

Considerações finais

A região metropolitana de Salvador é segregada e segmentada segundo as diferentes condições sociais dos indivíduos, e foram aqui apresentados alguns indicadores para compreender essa sua condição. O efeito território, relacionado à concentração de famílias em um território mais homogêneo, pode ser um fator que acentua a reprodução da exclusão social, dificultando a mobilidade social de uma população majoritariamente pobre, perpetuando a estrutura de segregação historicamente existente na metrópole. Mesmo com uma melhora recente a partir de políticas sociais favoráveis aos mais pobres, o efeito território e os indicadores de exclusão socioeconômica de Salvador combinam-se para que a metrópole seja mantida como uma das mais pobres do país. Portanto, para uma compreensão mais ampla da relação entre trabalho, escolaridade e estrutura social, é necessário considerar também, na análise, a localização residencial das pessoas e de suas famílias. Isso pode ser relevante porque há mecanismos que atuam no plano do território que não são capturados nas análises focadas ape-

nas na estrutura social, considerando as médias de indicadores para o conjunto do município ou da região metropolitana.

Elementos conjunturais do mercado de trabalho e da macroeconomia podem influenciar no sentido de algumas alterações nas condições ocupacionais e de rendimento das pessoas na metrópole, mas existem fortes componentes estruturais, tanto de pobreza e precariedade das ocupações metropolitanas como de baixos rendimentos dos ocupados, associados à configuração espacial da metrópole, que limitam os efeitos conjunturais mais amplos ou inibem certas transformações. Tais elementos devem ser levados em conta em seu conjunto na construção de políticas específicas, de forma a reduzir suas desigualdades sociais.

Na ausência de mecanismos que permitam romper com a situação de precariedade estabelecida – seja por meio da criação de oportunidades de trabalho, seja por meio da mobilidade social propiciada pela educação –, recria-se o processo da “causação circular da pobreza” (SANT’ANNA, 2009). A segregação espacial da pobreza e da vulnerabilidade social leva ao isolamento territorial, o que dificulta o acesso às oportunidades educacionais e de trabalho e ao isolamento sociocultural, inviabilizando a integração social das pessoas na metrópole e levando às situações de violência e exclusão. Tais processos tendem a agravar a desorganização social, tanto nas esferas da vida social como nas instituições, potencializando os conflitos e a pobreza urbana. As oportunidades de trabalho e educativas, pensadas conjuntamente como políticas públicas associadas, que dialoguem com movimentos sociais e que levem em consideração o território, podem, portanto, representar um diferencial na redução das desigualdades de oportunidades na metrópole.

Referências

ALVES, Fátima; FRANCO, Creso; RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz. **Segregação residencial e desigualdade escolar no Rio de Janeiro**. A cidade contra escola? Segregação urbana e desigualdades educacionais em grandes cidades da América Latina. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2008. p. 245-279.

ANDRADE, Luciana Teixeira; SILVEIRA, Leonardo Souza. Efeito território: explorações em torno de um conceito sociológico. **Civitas**, Porto Alegre, v.13, n.2, p. 381-402, maio/ago., 2013.

ANDRADE, Lucimary Bernabé Pedrosa de. **Educação infantil**: discurso, legislação e práticas institucionais [online]. São Paulo: Editora UNESP; Cultura

Acadêmica, 2010. 193p. Disponível em: SciELO Books <<http://books.scielo.org>>. ISBN 978-85-7983-085-3

BAYON, Maria Cristina. Desigualdad y procesos de exclusion social. Concentracion socioespacial de desventajas en el gran Buenos Aires y La Ciudad de México. **Estudios Demográficos y Urbanos. El México**, Colégio de México, v.23, n.67, n.1, p.123-150, enero/abr., 2008.

BORGES, Ângela M. de C.; CARVALHO, Inaiá M. M. de. Mercado de trabalho, segregação e emprego em Salvador. In: **METRÓPOLES na atualidade brasileira**. Transformações, tensões e desafios na Região Metropolitana de Salvador. 2014. (No prelo).

BOURDIEU, Pierre. Efeitos do lugar. In: BOURDIEU, Pierre (Org.) **A miséria do mundo**. 3.ed. Petrópolis: Vozes, 1997. p. 159-204.

BURGOS, Marcelo Tadeu Baumann. Segregação urbana e segregação institucional. In: **Congresso Brasileiro de Sociologia**, 14, 2009. Rio de Janeiro.

ÉRNICA, Mauricio; BATISTA, Antônio Augusto Gomes. A escola, a metrópole e a vizinhança vulnerável. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 42, n. 146, p. 640-666, ago., 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/v42n146/16.pdf>>. Acesso em: maio 2013.

GOMES, Sandra; AMITRANO, Cláudio. Local de moradia na metrópole e vulnerabilidade ao emprego e desemprego. In: MARQUES, Eduardo; TORRES, Haroldo (Org.) **Segregação, pobreza e desigualdades sociais**. São Paulo: Ed. SENAC, 2005.

IBGE. **Censo Demográfico 1991, 2000 e 2010 – Microdados da Amostra**. CD-ROM, Rio de Janeiro, 2013.

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira/ MEC – Ministério da Educação. Índice de Desenvolvimento da **Educação Básica (IDEB) – 2011**. Disponível em <<http://sistemasideb.inep.gov.br/resultado/>>. Acesso em: abr. 2014.

_____. **Microdados Censo Escolar – 2012**. Disponível em: < <http://portal.inep.gov.br/basica-levantamentos-acessar>>. Acesso em: abr. 2014.

KAZTMAN, Rubén; FILGUEIRA, Fernando. **Las normas como bien público y como bien privado: reflexiones en las fronteras del enfoque AVEL**. Montevideo: Universidad Católica del Uruguay, 2006. (Serie Documentos de trabajo del Ipes – Colección aportes conceptuales, n.4).

KOWARICK, Lúcio. **A espoliação urbana**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

_____. **Escritos urbanos**. 2 ed. São Paulo: Editora 34, 2009. 144 p.

PERO, Valéria; CARDOSO, Adalberto; ELIAS, Peter. **Discriminação no mercado de trabalho: o caso dos moradores de favelas cariocas**. Rio de Janeiro, Instituto Municipal de Urbanismo Pereira Passos, mar., 2005. (Coleção estudos cariocas, n. 20050301). Disponível em: <<http://www.armazemdeda>

dos.rio.rj.gov.br/> ISSN 1984-7203.

PRETECEILLE, Edmond. A evolução da segregação social e das desigualdades urbanas: o caso da metrópole parisiense nas últimas décadas. **Caderno CRH: Revista do Centro de Recursos Humanos**, Salvador, n.36, p. 27-48, 2003.

RIBEIRO, Luiz César de Q., KATZMAN, Rubem. **A cidade contra a escola? Segregação urbana e desigualdades educacionais em grandes cidades da América Latina**. Rio de Janeiro, Letra Capital: FAPERJ; Montevidéu/Uruguaí: IPPES, 2008.

RIBEIRO, Luiz César de Q.; KOSLINSKI, Marianne C.; ALVES, Fátima; LASNAR, Christiane (Orgs.). **Desigualdades urbanas, desigualdades escolares**. Rio de Janeiro, Letra Capital: Observatório das Metrópoles: IPPUR/UFRJ, 2010. 334p.

SANT'ANNA, Maria Josefina Gabriel. O papel do território na configuração das oportunidades educativas: efeito escola e efeito vizinhança In: CARNEIRO, Sandra Maria de Sá (Org.) **Cidade: olhares e trajetórias**. Rio de Janeiro: Garamond, 2009. p. 167-192.

SERAVI, Gonzalo A. Mundos aislados: segregación urbana y desigualdades en la ciudad de Mexico. **EURE: Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales**, v.34, n.103, pp.93-110, dec., 2008.

SGANZERLA, Célia (2013). **Azimute - Pesquisa predefinida - Escola bem equipadas**. Superintendência de estudos econômicos e sociais da Bahia (SEI). Azimute, 2013. Disponível em: <http://azimute.sei.ba.gov.br/pesquisa_pre/inicio.jhtml?codigoTipo=educacao>.

TORRES, Haroldo da Gama; BICHIR, Renata Mirandola; GOMES, Sandra; CARPIM, Thais Regina Pavez. Educação na periferia de São Paulo: ou como pensar as desigualdades educacionais? In: RIBEIRO, L.C.Q.; KATZMAN, R. (Ed.) **A cidade contra a escola: segregação urbana e desigualdades educacionais em grandes cidades da América Latina**. Rio de Janeiro: Letra Capital; FAPERJ, IPPES, 2008. p. 59-90.

WACQUANT, Loic. **Os condenados da cidade: estudos sobre marginalidade avançada**. Rio de Janeiro: REVAN/FASE, 2001.

Organização social do território e mobilidade urbana

Juan Pedro Moreno Delgado

Resumo: Na Região Metropolitana de Salvador evidencia-se que o processo espacial de segregação urbana viabiliza e reforça a convergência de duas conjunturas espaciais do deslocamento cotidiano, na procura das centralidades. Neste cenário se configura o território onde predomina o automóvel, com o seu significado social, onde o maior número de deslocamentos de longa duração, com motivo trabalho, de dirigentes e profissionais está concentrado nitidamente na orla Atlântica, assim como, o território dos bairros densos, onde predominam as demandas cativas do transporte público, concentrando também o maior número de viagens de longa duração, dos trabalhadores do setor secundário e não especializados. Estes locais configuram áreas extensas e distantes dos centros metropolitanos o qual dificultará a implementação futura de políticas que promovam a mobilidade sustentável, sem antes reduzir a demanda de transporte na sua origem. Este cenário revela a necessidade da presença do Estado na RMS, como gestor urbano, regulando a ocupação futura do solo urbano metropolitano, principalmente no relativo aos Pólos Geradores de Viagens e empreendimentos que reforcem a “cultura do automóvel”, assim como, na regulação das Redes de Transporte Público, visando a construção de uma Rede Integrada.

Palavras-chave: mobilidade urbana, transporte público, planejamento de transportes, Região Metropolitana de Salvador

Abstract: In Metropolitan Region of Salvador is evident that the spatial process of urban segregation enables and enhances the convergence of two spatial contexts of daily commutes, in search of centralities. This scenario configures the territory dominated the automobile, with its social significance, where the largest number of displacements of long duration with work motivation, from managers and professionals is focused clearly on the Atlantic coast, as well as the territory of the dense neighborhoods where demands of public transport predominate, also concentrating the largest number of

long trips, from the secondary sector workers and unskilled. These places are large and distant areas of the metropolitan centers which hinder the future implementation of policies that promote sustainable mobility, without first reducing transport demand in its origin. This scenario shows the need for the presence of the state in metropolitan region such as urban controller, regulating the future occupation of the metropolitan urban land, mainly concerning poles generators trips and projects that strengthen the “car culture” as well as in the regulation of Public transport networks, aiming at building an integrated network.

Keywords: urban mobility, public transportation, transportation planning, Salvador Metropolitan Region

Introdução

A Região Metropolitana de Salvador (RMS) tem aproximadamente 3,5 milhões de habitantes, distribuídos em 13 municípios. Salvador, capital do Estado da Bahia, com 2,7 milhões de habitantes, é o principal polo para o qual convergem os fluxos de viagens metropolitanas, através dos principais corredores de transporte como as Rodovias BR-324, BA-099, Av. Luiz Viana (Av. Paralela) e Av. Afrânio Peixoto (Av. Suburbana). Os principais corredores de transporte coletivo por ônibus de Salvador, a BR-324 e a Av. Paralela, são também os principais acessos regionais e vias metropolitanas de maior importância. Outra característica importante é que as avenidas Afrânio Peixoto ou Suburbana, BR-324, Paralela e Oceânica convergem espacialmente, no sentido norte-sul, em direção às centralidades da cidade, devido, principalmente, ao fato de a cidade de Salvador ser uma península, possuindo, portanto, uma orla voltada para o oceano atlântico e outra frente à Baía de Todos os Santos.

Salvador, uma das mais antigas cidades brasileiras e terceira capital do Brasil em população, experimentou uma mudança profunda na sua configuração espacial e nos padrões de mobilidade urbana. Ao longo das últimas décadas, novos empreendimentos de usos variados, muitos deles considerados como polos geradores de viagens, de grande porte, foram implantados. A cidade de Salvador se desenvolve num cenário de vales e cumeadas, como produto do complexo sítio geográfico no qual ela está inserida, apresentando graves problemas para o ordenamento do uso e ocupação do solo, o qual foi amplificado principalmente pelo acelerado processo de urbanização que se intensificou

a partir da década de 1970, acarretando impactos socioeconômicos e o surgimento de novas centralidades sem o oportuno planejamento territorial.

A diferenciação do território e o seu relacionamento espacial com os locais de moradia configuram a estrutura espacial de base para os deslocamentos cotidianos e para a mobilidade urbana nas regiões metropolitanas, produzindo efeitos significativos nos padrões de mobilidade metropolitanos em termos de distância, direção e conexão. A organização desigual do território configura um cenário de crescente dispersão nas origens das viagens (os domicílios) e de concentração nos destinos (os locais centrais atratores de viagens), o qual reforça a fricção espacial e os custos sociais associados ao acesso cotidiano aos empregos e serviços metropolitanos, reproduzindo o processo de segregação socioespacial nos padrões de mobilidade, expresso nas formas segregadas de mobilidade.

O objetivo deste capítulo é analisar a relação estabelecida entre os custos e condições de deslocamento cotidiano (tempo de viagem entre casa e trabalho), segundo a organização social do território e as condições sociais da população, visando a aprofundar a compreensão desses padrões de mobilidade e do seu relacionamento com os padrões de concentração das atividades urbanas da região metropolitana. Esse contexto de relações entre rede e território será analisado considerando: a) o tempo que a população gasta em deslocamentos urbanos entre casa e trabalho por condições sociais da população e por modo de transporte, dados oriundos da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD. IBGE, 2009); b) a distribuição espacial do emprego e dos estabelecimentos que atraem viagens na RMS; e c) a espacialização dos dados de produção e atração de viagens urbanas oriundos da pesquisa origem-destino da RMS, mediante a construção de índices específicos.

Estudos nos países desenvolvidos têm apontado como as diferenças entre as durações das viagens entre casa e trabalho em um mesmo momento do tempo. Tais diferenças são relacionadas a diversos fatores, tais como: a) diferenças na estrutura espacial das cidades; b) características do emprego; c) *status* socioeconômico dos trabalhadores; e d) características sociodemográficas como sexo, idade e situação do domicílio.

Avaliando as características da estrutura urbana, é importante destacar os papéis da densidade demográfica, do nível de concentra-

ção de empregos no centro da cidade, assim como a extensão da região metropolitana, como fatores fundamentais e fortemente relacionados com o tempo que os trabalhadores gastam no deslocamento para o trabalho (IPEA, 2013). Atributos individuais, tais como sexo e renda têm sido apontados também como especialmente importantes, nesse contexto.

A Formação das centralidades, os planos de transporte e a futura rede integrada

A cidade de Salvador foi a primeira capital do país e hoje ocupa o lugar de terceira capital brasileira em termos de população. Entretanto, vivencia intensas pressões sobre o transporte coletivo e o trânsito urbano, principalmente nas viagens pendulares. O centro tradicional da cidade é reconhecido mundialmente pelo seu elevado patrimônio histórico e monumental. Nesse cenário, durante os séculos XVIII e XIX, o transporte marítimo na Baía de Todos os Santos teve papel fundamental, viabilizando os fluxos econômicos e a mobilidade regional necessária ao desenvolvimento. Naquela época, os sistemas de bondes, os ascensores e planos inclinados compartilhavam os espaços públicos com pedestres em um sistema integrado capaz de vencer os obstáculos topográficos existentes na cidade de uma forma muito original, solução urbana que não foi reproduzida em outros locais da cidade. Atualmente o centro tradicional vem sendo gradativamente degradado ao se mostrar incompatível com o acelerado crescimento da frota de veículos individuais, além de tornar-se pouco atraente aos interesses imobiliários.

A partir da década de 1950, ocorreu um aumento excessivo da densidade de ocupação nos bairros tradicionais de Salvador. Eles dispunham de infraestrutura urbana, de serviços básicos e equipamentos comunitários, atraindo a população solvente e causando um aumento do preço da terra, e, conseqüentemente, a expulsão da classe de baixa renda para as áreas periféricas, carentes de infraestrutura viária, saneamento, transporte público, entre outros (SAMPAIO, 1999). A expansão da cidade não acontecia apenas pelas cumeadas, mas agora também pelos terrenos localizados na proximidade dos vales. Com a construção das avenidas de vale, a ocupação se deu de maneira mais acelerada e desordenada, ocorrendo invasões espontâneas e irregulares.

Na década de 70, implantou-se um segundo centro, o Centro do Iguatemi, simbolizado pela modernidade e consolidado a partir de novos símbolos urbanos: um terminal rodoviário e um *shopping center*, o Iguatemi. Com isso, a articulação com o resto da cidade foi planejada mediante uma malha viária de maior capacidade, visando a atender as demandas do automóvel. Esse centro se consolidou como uma região de elevada concentração de fluxos de tráfego, de todos os tipos, e tal característica vem trazendo uma série de impactos negativos diretos e indiretos para a região, devido à intensa concentração e à diversificação de atividades, com a consequente saturação das vias internas e externas dessa área, o que compromete toda a cidade.

Avaliando o processo de urbanização, verificamos que a nova centralidade mencionada, a área do Iguatemi, não correspondeu a um processo de planejamento público considerando as demandas da população, mas visava a atender às demandas da ampliação do capital. O surgimento dessa região acelerou a obsolescência do centro antigo, provocando a mobilidade de capitais, atividades e, posteriormente, de viagens urbanas. Este subcentro teve um importante papel na consolidação de novas áreas de ocupação urbana para a cidade. Um conjunto de ações de estado e do setor privado, além da oferta de infraestrutura viária e a implantação do Shopping Iguatemi – tais como, o DETRAN/BA e o Terminal Rodoviário de Salvador, além da construção do novo Centro Administrativo de Salvador, próximo da Avenida Paralela – impulsionaram o surgimento dessa nova centralidade e sua área de expansão futura. A posterior construção das avenidas Antônio Carlos Magalhães e Tancredo Neves consolidou a ocupação, para a elite da época, dos novos bairros – Pituba, Itaigara e Caminho das Árvores –, fortemente articulados ao subcentro implementado.

Alguns autores, como Carvalho (1997), afirmam que o novo centro da cidade veio se constituir no centro moderno e dinâmico da cidade; outros defendem que a área central, ou centro tradicional, não perdeu sua primazia, tendo apenas permutado sua clientela, mantendo o seu valor simbólico e social. É questionado se o que ocorreu realmente foi a perda da centralidade da cidade, pois nenhuma das áreas consegue polarizar os fluxos da cidade, na medida em que os serviços estão divididos entre as duas concentrações. E ainda há quem interprete essas questões como uma estrutura bipolar, pela especialização desses centros e pelas características da demanda e das funções desenvolvidas em cada um deles.

Com a formalização do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU) em 2008, surge a iniciativa de se criar um terceiro centro, o Centro do Retiro/Acesso Norte, muito próximo da região do Iguatemi, onde estão previstos elevados investimentos no setor imobiliário e de transporte, incluindo a primeira linha do metrô da cidade. Esse centro está sendo implantado numa área privilegiada em termos de localização e tem sido alvo de altos investimentos públicos e privados.

Pode-se afirmar que, atualmente, Salvador, segundo a lógica do seu Plano Diretor, se transformará numa cidade com três centros muito próximos, o que, sem dúvida, terá impactos notáveis nos padrões de mobilidade de sua região metropolitana. Porém, apesar da existência oficial dessas três centralidades previstas, o Centro Tradicional, mesmo ignorado pelo poder público, ainda concentra grande parte das atividades urbanas. Por outro lado, a saturação crônica da rede viária na área de influência do subcentro Iguatemi demonstra a necessidade de propostas de planejamento do sistema de transporte e do uso do solo, dirigidas à procura de soluções sustentáveis para a mobilidade urbana.

Evidenciam-se fortes demandas estruturais quanto à mobilidade metropolitana na RMS, diante do acelerado e intenso processo de urbanização de Salvador desde a década de 1960 (que se intensificou na década seguinte), com grandes impactos socioeconômicos e no uso e ocupação do solo em âmbito urbano e regional (SAMPAIO, 1999). A expansão de empreendimentos nos setores da indústria, serviços, turismo e imobiliário, na escala urbana e metropolitana, contribuiu para o aumento das demandas de viagens e por infraestrutura e serviços de transporte mais eficientes (SCHEINOWITZ, 1998). Ao longo dos últimos anos, têm sido realizados estudos para a melhoria da mobilidade metropolitana pelo Governo Estadual, que se articulam com propostas dos municípios de Salvador e de Lauro de Freitas, embora elas não estejam integradas num plano de Mobilidade Metropolitano, como já ocorreu no passado.

Com uma visão integrada do planejamento da mobilidade, o EUST (Estudo de Uso do Solo e Transportes), do período de 1975 a 1977 (SALVADOR, 2010), foi o último plano elaborado, no que tange ao planejamento dos transportes em âmbito metropolitano. No EUST, foram elaboradas diretrizes para a mobilidade e também para o uso e ocupação do solo, de forma integrada, trazendo diretrizes macroespaciais para a RMS. Tal estudo foi elaborado pelo órgão estadual respon-

sável pelo planejamento metropolitano na época, a CONDER (Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia), com apoio do GEIPOT (Grupo Executivo de Integração da Política de Transportes). Segundo Sampaio (1999) o EUST tinha com base o primeiro levantamento completo do sistema de transporte coletivo da RMS (1975), e tinha projeções para o desenvolvimento regional e de transportes nos anos horizontes de 1985 (médio prazo) e 2000 (longo prazo). Já para o ano 2000, o EUST recomendava, gradativamente, a implantação de um sistema de transporte coletivo de massa, simultaneamente à estruturação de centralidades de comércio e serviços e da criação de um novo núcleo urbano ao norte de Salvador. Por conseguinte, uma visão integrada de transportes e uso do solo e políticas a favor de uma cidade descentralizada e estruturada por um sistema de transporte de alta capacidade já eram vislumbradas nos primeiros planos de transporte da RMS.

O Plano de Desenvolvimento Urbano da Cidade do Salvador (Plandurb), elaborado entre 1976 e 1978, detalhou as diretrizes metropolitanas do EUST, em nível intraurbano. A influência conceitual do EUST e do Plandurb foi muito importante, pois se verifica que numerosos estudos posteriores foram desenvolvidos tendo esses planos como referência. Estudos tais como o de Alternativas Tecnológicas para o Transporte de Massa de Salvador (GEIPOT/EBTU/CONDER/PMS) de 1980, o Projeto Bondes Modernos de Salvador (EBTU/PMS) de 1988, o estudo de Estratégias para os Transportes Urbanos da Região Metropolitana de Salvador – Programa de Descentralização do Trem Metropolitano de Salvador (CBTU) de 1997, entre muitos outros, representam esforços de articulação interinstitucional a favor do planejamento integrado na metrópole.

A relação é bastante ampla. Apesar disso, houve descontinuidade na gestão da implantação desses estudos e planos, e muitas das propostas previstas desde a década de 1970 ainda não foram implantadas ou foram simplesmente abandonadas. Em paralelo, nos últimos 30 anos, conforme foi indicado, ocorreu um acelerado crescimento da população e da motorização individual na cidade de Salvador e na RMS. Tais fatores, somados aos desafios propostos pelo relevo acidentado da cidade, a queda alarmante da qualidade do transporte público e a falta de um eficaz controle do uso do solo configuram a complexidade da problemática da mobilidade urbana na RMS.

A partir de 2007, a prefeitura de Salvador elaborou o Projeto da

Rede Integrada de Transportes de Salvador (RIT), com previsão de implantação de corredores de BRT integrados à futura Linha 01 do Metrô e ao Trem do Subúrbio. Essa iniciativa foi complementada, em seguida, com o Programa de Intervenções Viárias (PROVIA). Ambos os planos seguiram as orientações do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Salvador (PDDU) de 2008, assim como integraram os projetos de transporte e de sistema viário da RMS, definidos pelo Governo do Estado. Tais estudos não estão integrados num plano de mobilidade metropolitano, porém se constituem na matriz conceitual que orienta atualmente todas as intervenções na metrópole, no setor.

Salvador é o único município da RMS para o qual foram elaborados planos de transporte. Entretanto, é importante destacar que, até pouco tempo, a última pesquisa O/D (Origem/Destino), essencial para o planejamento da mobilidade, foi elaborada em 1995, há mais de 12 anos. Recentemente, foi concluída uma nova pesquisa O/D de abrangência metropolitana (BAHIA, 2012), e seus resultados preliminares estão sendo amplamente divulgados, visando à sua discussão e avaliação por todos os setores da sociedade, o que será de extrema importância para as futuras políticas públicas de mobilidade. Entretanto, atualmente, muitos dos corredores de transporte da cidade, especialmente os metropolitanos, continuam saturados, surgindo a necessidade adicional de adequar a mobilidade urbana de Salvador para atender aos critérios estabelecidos pela FIFA para sediar jogos da COPA de 2014. Esse fato, relativamente novo, está servindo para estimular o debate e a construção de propostas voltadas para a melhoria da mobilidade urbana e metropolitana (SANTOS, 2010).

A proposta do Sistema Integrado Multimodal está estruturada por duas linhas de metrô, (em fase de implantação, nos corredores de transporte consolidados pelas rodovias BR-324 e Av. Luiz Viana ou Paralela), articuladas transversalmente com o sistema de transporte público coletivo por ônibus. Hierarquicamente, o sistema rodoviário de média capacidade alimentará o metroviário de alta capacidade, o qual integrará as centralidades da cidade. Para os corredores de maior demanda do sistema estrutural de transportes, existe um programa de investimentos de mobilidade que prevê investimentos da ordem de aproximadamente R\$ 4 bilhões. Entretanto, mais do que as futuras infraestruturas na cidade de Salvador ou na sua região metropolitana, os temas tarifários e as futuras licitações das linhas de ônibus consti-

tuem a maior preocupação da maioria dos usuários do sistema, e isso se reflete na mobilização social e nos debates metropolitanos.

Caracterização da mobilidade na RMS

Os principais modos de transporte utilizados na cidade de Salvador são o rodoviário (ônibus, micro-ônibus, vans e táxis), hidroviário (barcas e *ferry-boat*), ferroviário (trem urbano) e ascensores (elevador e funiculares). Nos outros municípios da RMS, predomina amplamente o modo rodoviário, já que o serviço de trem urbano funciona apenas no município de Salvador. Os índices de viagens pelo modo a pé são considerados significativos, sendo estimados em 30 % os deslocamentos realizados a pé na cidade de Salvador e 35,3% os deslocamentos realizados a pé na RMS, o que reflete a precariedade do sistema e a baixa renda da população, que não consegue acessar o sistema de transporte público (acessibilidade econômica).

Quando analisamos apenas as viagens motorizadas realizadas por transporte público, no município de Salvador, identificamos as principais assimetrias: 95,3% dessas viagens são realizadas por ônibus, micro-ônibus e vans; os elevadores e planos inclinados são responsáveis por 2,7% das viagens; barcas e *ferries* 1,0 %; e o trem urbano somente 1,0% do total. Uma distribuição modal mais diversa e equilibrada, portanto, sustentável, exigiria uma maior participação do trem urbano, dos *ferries* e do transporte vertical nos deslocamentos quotidianos (DELGADO, 2013).

Segundo a Prefeitura de Salvador, a demanda média mensal de passageiros do sistema é de 38,1 milhões passageiros/mês, os quais se traduzem em 31 milhões de passageiros equivalente/mês. Na cidade, são realizadas 445,5 mil viagens/mês, com um percurso médio mensal de sete mil km/mês (SALVADOR, 2013). Se considerarmos a média mensal, seriam transportados 457,2 milhões de passageiros/ano.

De acordo com a AGERBA (Agência Estadual de Regulação de Serviços Públicos de Energia, Transporte e Comunicações da Bahia), órgão gestor do serviço metropolitano de transporte, 718 ônibus operam 170 linhas, atendendo a uma demanda mensal estimada de 6,5 milhões de passageiros nas linhas metropolitanas de transporte coletivo por ônibus. A maior parte das linhas do subsistema metropolitano sobre pneus, gerenciada pela AGERBA, converge para Salvador, que

atrai o maior número de viagens da RMS, sendo seus principais corredores de acesso: BA-099 (Estrada do Coco), BA-093, Av. Paralela e BR-324, que convergem para as áreas centrais da cidade.

O sistema de transporte de passageiros pelo modo ferroviário é operado basicamente no município de Salvador na linha Paripe-Calçada, com uma extensão de 13,6 quilômetros distribuídos em 10 estações e chegou a transportar cerca de 290 mil passageiros por mês no período de 2001-2002, aproximadamente 10 mil pass./dia. Atualmente, está em crise e não chega a transportar 2000 pass./dia (SANTOS, 2010). O trem não está integrado ao sistema de transporte coletivo por ônibus. A linha 01 do metrô de Salvador (Lapa/Pirajá, com 12,2 km) encontra-se em fase de execução no trecho Estação da Lapa-Estação Pirajá. Há edital para construção e operação da Linha 02 (Salvador/Lauro de Freitas, com 24,2 km) juntamente com a conclusão e a operação da Linha 01 e ainda a gestão conjunta com o transporte ferroviário Calçada-Paripe (BAHIA, 2013).

Ainda é ofertado o transporte fretado de passageiros para centros empregadores em nível regional, na RMS, localizados em Lauro de Freitas, Polo Petroquímico e Complexo Ford de Camaçari, CIA-COPEC em Simões Filho, indústrias em Candeias, Madre de Deus, Dias d'Ávila. Note-se que há um intenso fluxo de viagens pendulares diariamente dentro de Salvador e ainda em relação aos municípios da Região Metropolitana. O fluxo de viagens vem se intensificando, tendo em vista o processo de expansão urbana da RMS em direção aos municípios vizinhos a Salvador, como Camaçari, Candeias, Simões Filho e Lauro de Freitas, os quais apresentaram um crescimento demográfico acima de 4% ao ano, na última década (IBGE, 2012).

Em julho de 2012, a frota de veículos em Salvador atingiu a marca de 725.000 veículos (BAHIA, 2012.b). A taxa de motorização individual cresce aproximadamente 6% ao ano, mas os investimentos na melhoria do sistema de transportes não acompanham o crescimento da demanda e não existem estratégias claras que proporcionem, em curto prazo, a mudança modal.

Segundo dados da pesquisa Origem-Destino de 2012 (BAHIA, 2012.a) para a região metropolitana de Salvador, 2.455.060 viagens são realizadas por transporte coletivo, representando 64,9% do total das viagens motorizadas e 1.330.593 viagens são realizadas por transporte individual, representando 35,1%, dessas viagens. Uma parcela significativa das viagens na RMS se faz por meio de ônibus muni-

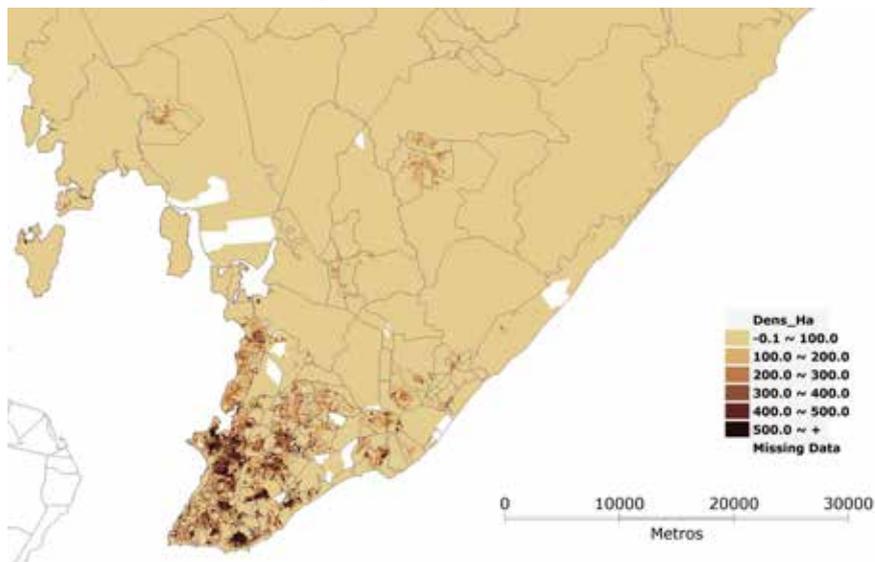
cial (31,5%), mas o modo mais utilizado é o modo a pé (35,3%). O terceiro modo mais utilizado é o automóvel (19,1%), ora como condutor (13,5%), ora como passageiro (5,6%). O ônibus urbano Intermunicipal é responsável por 3,4%, e transporte escolar por 2,8% das viagens.

A Avenida Paralela interliga-se à BR-324 no Acesso Norte. Ambas são vias de trânsito rápido e passam pelo Centro do Iguatemi ou Camaragibe em direção ao Retiro, articulando-se com as avenidas Bonocô e Barros Reis, que proporcionam o acesso aos terminais da Lapa, Aquidabã e Barroquinha no Centro Tradicional. Portanto, evidencia-se uma forte interligação entre as centralidades fundada em vias estruturais. Vale ressaltar que alguns trechos desses corredores – Avenida Paralela e BR-324 – apresentam fluxos de ônibus com valores acima de 332 ônibus/hora/sentido. A BR-324 também se liga com a Avenida Antônio Carlos Magalhães, permitindo o acesso aos terminais rodoviários urbano e intermunicipal do Centro do Iguatemi, destacando-se o papel histórico que teve a acessibilidade e o traçado da Rede, na formação das centralidades na RMS.

Os padrões de concentração e funcionais

A importância da cidade de Salvador na estrutura dos deslocamentos metropolitanos, em termos quantitativos e econômicos, é inegável. Entretanto, configura-se um cenário particular, no qual predominam as deseconomias urbanas, com perdas de mobilidade e de tempo, congestionamentos e poluição, oriundos do funcionamento do sistema de transporte. Esse quadro tem origem em dois fatores associados à estrutura territorial metropolitana e que agem simultaneamente, impactando negativamente na demanda por transportes (DELGADO, 2014):

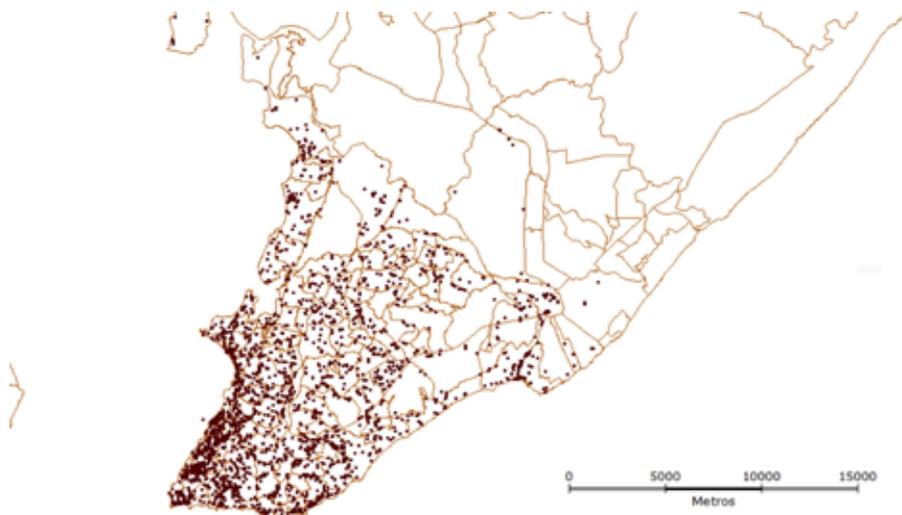
Figura 7.1 - Região Metropolitana de Salvador, densidade por bairros em Hab/ Ha



Fonte: Dados Censo, 2010.

a) O forte desequilíbrio nos padrões de densidade urbana, quando comparamos os bairros localizados na orla atlântica com os bairros localizados próximos à orla da Baía de Todos os Santos, ou seja, a região do subúrbio ferroviário, articulada pela Avenida Suburbana. Os bairros mais densos revelam menores indicadores de renda e, portanto, dependem fortemente do transporte público para que sua população realize viagens quotidianas. Entretanto, é nessas regiões onde se evidenciam as maiores carências de infraestrutura e de investimentos em mobilidade ao longo do tempo. Os bairros do subúrbio ferroviário apresentam densidades elevadíssimas em contraste com a falta de corredores de transporte de alta capacidade próximos ou que cruzem essas áreas densas e que viabilizem adequadamente sua conexão com as áreas centrais. Eles carecem, por exemplo, de soluções de conectividade que interliguem os modos não motorizados com o transporte vertical e este com os modos de alta capacidade e velocidade. Na Figura 7.1, podem-se observar os padrões de densidade, por cima da malha de zonas de tráfego da RMS.

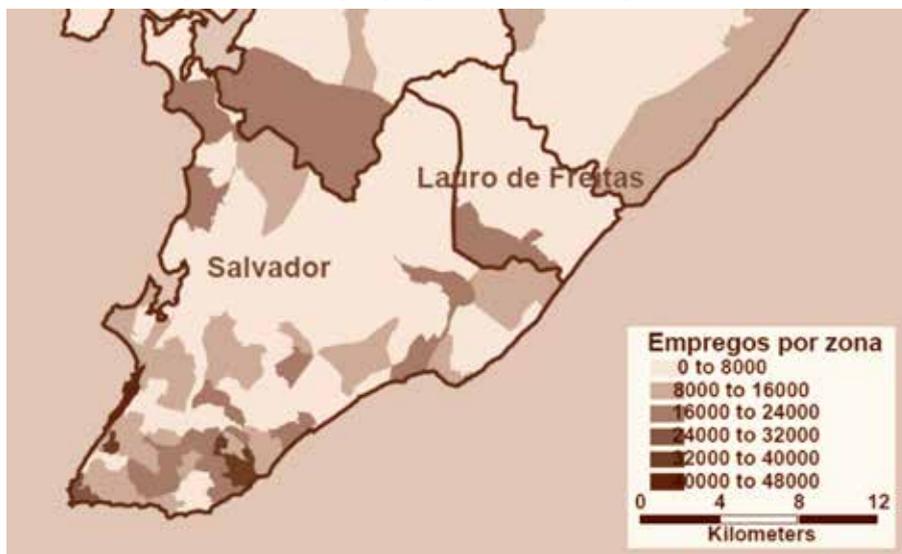
Figura 7.2 - Concentração dos serviços na cidade de Salvador



Fonte: Elaborado pelo Autor.

b) A forte concentração de serviços e empregos na região que abrange o centro tradicional do município e do subcentro do Camaragibe (área de influência do Shopping Iguatemi e Av. Tancredo Neves), locais que configuram um poder de atração de viagens em escala metropolitana. Esse fenômeno se revela, por exemplo, na elevada concentração de viagens de transporte coletivo nessas regiões. Existem, por conseguinte, viagens urbanas feitas por todos os modos de transporte, de longa duração e fortemente concentradas no tempo (hora de pico) e no espaço (para as duas centralidades). Tais deslocamentos são insustentáveis, pois acarretam consumo de combustível, espaço e tempo, gerando poluentes. Nessas regiões, concentram-se e sobrepõem-se as viagens com transporte público e com o privado, o que é um reflexo do ordenamento territorial desequilibrado. Quando observamos A Figura 7.2, que representa uma seleção dos serviços e atividades que atraem viagens na cidade, no pico da manhã, temos uma visão preliminar desse padrão de concentração, o qual se confirma quando analisamos A Figura 7.5, que representa a atração de viagens por hectare, na RMS. Esse desequilíbrio é agravado pela inexistência de uma legislação que regule adequadamente a implantação de polos geradores de tráfego (empreendimentos que produzem e atraem viagens), como em outras cidades brasileiras, e pela falta de políticas urbanas dirigidas à descentralização de atividades.

Figura 7.3 – Empregos por zona de tráfego, na RMS.



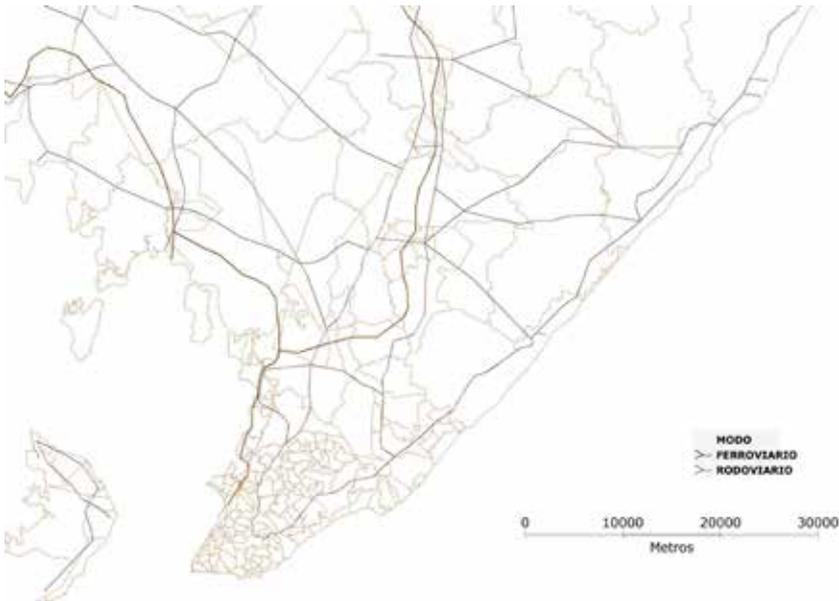
Fonte: Pesquisa O-D da RMS, 2012.

A localização dos empregos é um fator instigador dos deslocamentos urbanos cotidianos. Quando avaliamos os empregos na RMS, considerando os dados fornecidos na pesquisa O-D de 2012, notamos o fortalecimento do bairro do Comércio, no centro tradicional (cidade baixa), como fornecedor de empregos (ver Figura 7.3). Por outro lado, na região do entorno do subcentro Iguatemi, o bairro da Pituba se revela como um importante concentrador de empregos, polarizando com o centro tradicional. Brotas continua sendo um bairro central, fornecendo emprego e servindo de enlace entre as centralidades estudadas, o que se percebe em todas as Figuras. Também é importante destacar o surgimento das zonas de Coutos, Periperi e Paripe, na região do subúrbio ferroviário, ao norte de Salvador, como importantes fornecedoras de emprego, do mesmo modo que boa parte dos municípios de Simões Filho e de Lauro de Freitas.

Pode-se afirmar que os padrões de concentração da densidade e funcionais, estão na base de toda a problemática da mobilidade em Salvador e em sua região metropolitana. Esses fatores configuram um relacionamento problemático, estabelecido entre a estrutura espacial da cidade e os padrões de mobilidade oriundos dessa estrutura de usos do solo. Portanto, em escala metropolitana, a proximidade das centralidades só reforçou, no tempo, padrões de concentração de ati-

vidades e, por conseguinte, de viagens urbanas, consolidando uma proposta de cidade insustentável, apesar dos esforços realizados no âmbito do planejamento urbano em diferentes épocas.

Figura 7.4 – Rede viária estrutural da Região Metropolitana de Salvador.



Fonte: Elaborado pelo Autor.

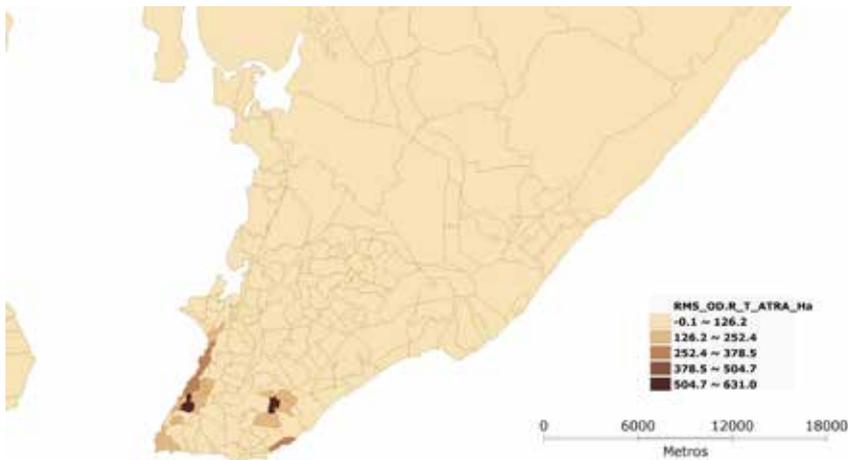
Visando a fornecer subsídios para a compreensão desse fenômeno, podemos analisar a forte articulação entre forma urbana e a configuração da rede, tal como se evidencia na RMS (ver Figura 7.4). A consolidação das centralidades no extremo sul da península favoreceu a construção, no tempo, de uma rede viária e de transportes fortemente convergente. Desse modo, os padrões de mobilidade também se evidenciam direcionados e concentrados em poucos locais: as centralidades consolidadas historicamente, as quais também se beneficiam do poder instrumental da rede, porém comprometendo a coerência funcional do sistema territorial. A consequência desse padrão será a realização de viagens cada vez mais longas e concentradas no espaço e no tempo, acompanhando o padrão de dispersão metropolitano. O local principal para onde convergem essas viagens e fluxos é o subcentro do Iguatemi–Tancredo Neves, o que o torna,

portanto hierarquizado, sendo o centro tradicional relegado a uma posição secundária nesse contexto de relações.

Centralidades e mobilidade urbana na RMS

O relacionamento espacial estabelecido entre as centralidades urbanas com os locais de moradia configura a estrutura espacial de base para os deslocamentos cotidianos e para a mobilidade urbana. As viagens cotidianas, seus custos e sua duração refletem esse relacionamento problemático, produto da diferenciação do território, em termos sociais e funcionais, revelada também nas diferentes formas segregadas de mobilidade (as redes ou modos do transporte público e do transporte individual). Nesse contexto, revela-se de fundamental importância compreender as bases do movimento metropolitano, ou seja, o papel do padrão de localização e de concentração das densidades, para a produção das viagens, assim como, o papel do padrão de localização e de concentração dos empregos, para a atração de viagens. A estrutura espacial da metrópole, ou seja, o padrão de ocupação e de usos do solo, sempre poderá produzir ou mitigar a fricção espacial e terá efeitos significativos nos padrões de mobilidade metropolitanos em termos de distância, direção e conexão.

Figura 7.5 – Atração de viagens com motivo trabalho, por hectare, na RMS.



Fonte: Pesquisa O-D da RMS, 2012.

Os dados de produção e atração de viagens urbanas da pesquisa O-D da RMS estão agregados por zonas de tráfego. Essas unidades espaciais de análise possuem diferentes dimensões, sendo, portanto necessária a construção de índices, visando a revelar a real concentração dessas demandas no espaço e, assim, efetuar comparações. Com esse fim e visando a identificar os locais que possuem o maior poder atrator de viagens com motivo trabalho, na metrópole, efetuamos um quociente das viagens entre residência e trabalho realizadas diariamente por cada zona de tráfego da RMS, por sua área em hectares. Essa operação é feita fazendo uso do sistema de informação geográfica, e os resultados podem ser observados na Figura 7.5.

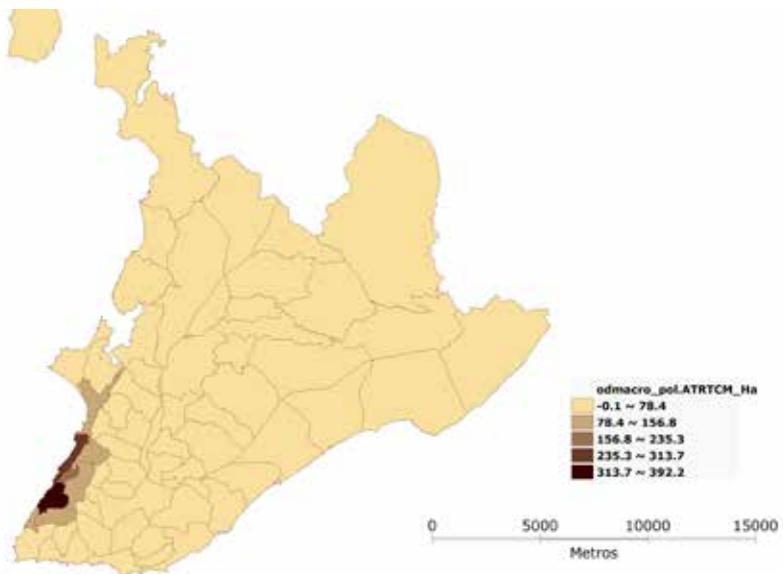
Analisando a figura, podemos verificar o total de viagens atraídas com motivo trabalho, portanto cotidianas, ao longo do dia, por hectare. Essas viagens são realizadas por todos os modos de transporte (público, individual e não motorizado), assim como por todos os grupos sociais. Assim, é possível conferir nitidamente o poder de atração das duas centralidades metropolitanas, em grande escala, com viagens urbanas de longa duração (distância), e fortemente concentradas no tempo e no espaço, se considerarmos a dimensão da Região Metropolitana de Salvador. Ambas as centralidades podem atrair mais de 600 viagens com motivo trabalho por hectare. A concentração de viagens urbanas se explica pela elevada concentração de emprego e serviços especializados nessas áreas, em comparação com um uso do solo muito menos diversificado no resto da metrópole e carente de oportunidades. O crescimento alarmante da motorização individual (cultura do automóvel) e a falta do controle urbano (regulação do solo e dos atores) poderão vir a reforçar a dispersão de atividades urbanas na metrópole, ampliando as distâncias e os impactos desse padrão de organização territorial, fortemente centralizado e insustentável.

Ambos os fatores – elevada taxa de motorização e dispersão dos usos do solo – impactam diretamente na ineficiência do sistema de transporte urbano, o que se reflete no aumento da quilometragem percorrida, na diminuição do IPK e o conseqüente aumento da tarifa para estabelecer um equilíbrio econômico-financeiro do sistema (BRASIL, 2013).

Ambas as centralidades têm o poder de polarizar atividades e viagens urbanas e configuram, conforme podemos observar, áreas de influência imediata, tanto para o centro tradicional (os bairros do Co-

mercio, de Nazaré e parte do Canela) como para o subcentro do Camaragibe ou Iguatemi (as proximidades da Avenida Tancredo Neves, Caminho das Arvores e Itaigara). Seguindo a hierarquia, locais como a orla da Pituba e o bairro da Barra também configuram um poder de atração de viagens entre residência e trabalho. Portanto, conforme observamos na figura, as áreas com maior poder de atração de viagens apresentam uma hierarquia e coincidem com as centralidades da RMS, embora configurem localizações excêntricas, reforçando os desequilíbrios espaciais.

Figura 7.6 – Atração de viagens por transporte coletivo por ônibus, no pico da manhã, por hectare, na cidade de Salvador em 1995.



Fonte: Pesquisa O-D do município de Salvador, 1995.

A análise da atração de viagens realizadas por transporte coletivo por ônibus fornece alguns subsídios para compreender a evolução das centralidades. Com essa finalidade, efetuamos uma análise comparativa dos padrões de mobilidade existentes em 1995, com os atuais. A partir da base de dados da pesquisa O-D de 1995, elaboramos a figura de atração de viagens realizadas por transporte coletivo por ônibus, no pico da manhã, por hectare. Pode-se observar que as regiões de maior atração, na época, eram poucas e fortemente concentradas no

extremo sul da península, voltadas para a Baía de Todos os Santos. O centro tradicional e os bairros próximos se constituem nos locais com maior poder de atração, pois, na época, ainda possuíam importante concentração de empregos e serviços na cidade (ver Figura 7.6).

Posteriormente, utilizando os dados da pesquisa O-D de 2012, produzimos a figura de atração de viagens por transporte coletivo, por ônibus, no pico da manhã, por hectare (ver Figura 7.7). Nesse cenário, podemos observar como o centro tradicional da cidade continua configurando um corredor lineal no extremo sul da península, porém agora chama a atenção o surgimento do subcentro Iguatemi como um importante atrator de viagens de transporte coletivo, no pico da manhã, assim como a orla do bairro da Pituba. O centro antigo continua atraindo as viagens de transporte coletivo por ônibus e, portanto, não perdeu importância nesse aspecto, e isso tem desdobramentos sociais. Entretanto, o subcentro Iguatemi se constitui também em importante atrator, expressando seu crescimento econômico e sua crescente especialização, com o passar do tempo.

Figura 7.7 – Atração de viagens por transporte coletivo por ônibus, no pico da manhã, por hectare, na RMS, em 2012.

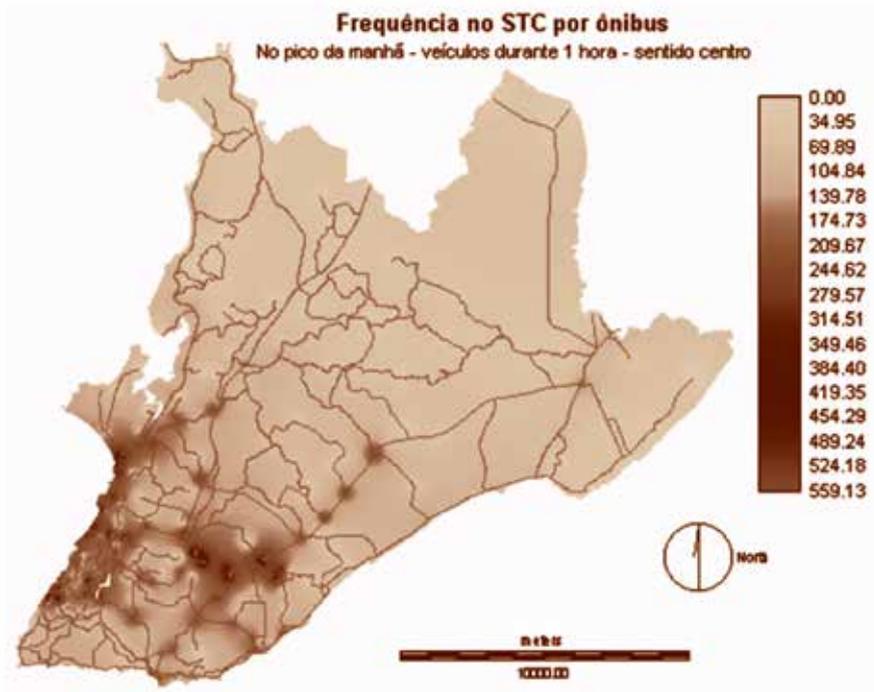


Fonte: Pesquisa O-D da RMS, 2012.

O padrão de organização territorial descrito, de forte concentração espacial, considerando a relativa proximidade das centralidades

(em escala metropolitana), configura um conjunto de iniquidades, as quais também podem ser observadas no funcionamento das redes de transporte público. Visando a representar espacialmente o desempenho do STC por ônibus, construímos um Figura interpolando os dados de frequência de ônibus nos corredores de transporte público na cidade (temos dados apenas para Salvador), fazendo uso do SIG. Pode-se observar, na Figura 7.8, que a oferta do sistema, ou seja, a disponibilidade de ônibus, para os usuários, no pico da manhã, no sentido centro, é fortemente desigual (considerando todas as linhas disponíveis no cruzamento de dois corredores).

Figura 7.8 - Frequência do sistema de transporte coletivo por ônibus em Salvador.



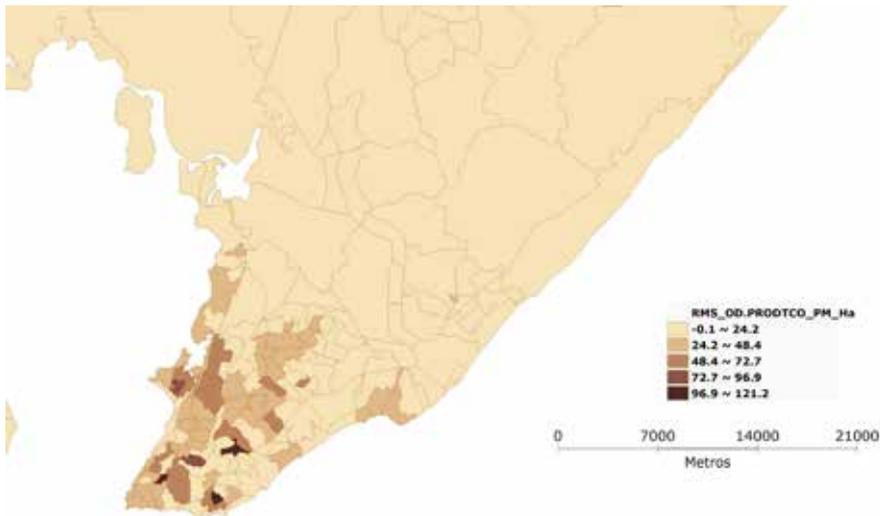
Fonte: Elaboração própria.

As centralidades (Centro tradicional e a região do Iguatemi) também configuram os locais de maior atratividade econômica para as diversas rotas de transporte público, em termos de demanda, pois, conforme foi dito, concentram demandas por causa de emprego e

serviços especializados. A rede de transporte público, mediante seu desempenho (frequência de atendimento), possibilita também visualizar funcionalmente esses padrões de concentração das atividades em espaços seletivos, ainda que diferenciados socialmente. A rede possui também um funcionamento seletivo que interliga ambas as centralidades, destacadas na Figura 7.8.

Esse fenômeno pode encontrar explicação no fato de que os sistemas de transporte público apresentam queda de demanda, na maioria das cidades brasileiras. Uma das medidas adotadas mais frequentemente pelos operadores, em sistemas com baixa regulamentação, como é o caso de Salvador, é a redução da frequência na oferta dos serviços, assim como a operação concentrada das rotas em linhas de alta demanda, ou seja, eixos rentáveis. Portanto, o funcionamento do sistema de transporte público não é homogêneo, compromete a coerência funcional do sistema territorial, ou seja, a organização do território, e nos permite observar a resposta dialética da rede ao sistema territorial, o que, segundo Dupuy (1985), se denomina relação dialética entre rede e território. A rede, com seu desempenho, delimita seu próprio território e reforça a desigualdade.

Figura 7.9 – Produção de viagens por transporte coletivo por ônibus, no pico da manhã, por hectare, na RMS, em 2012.

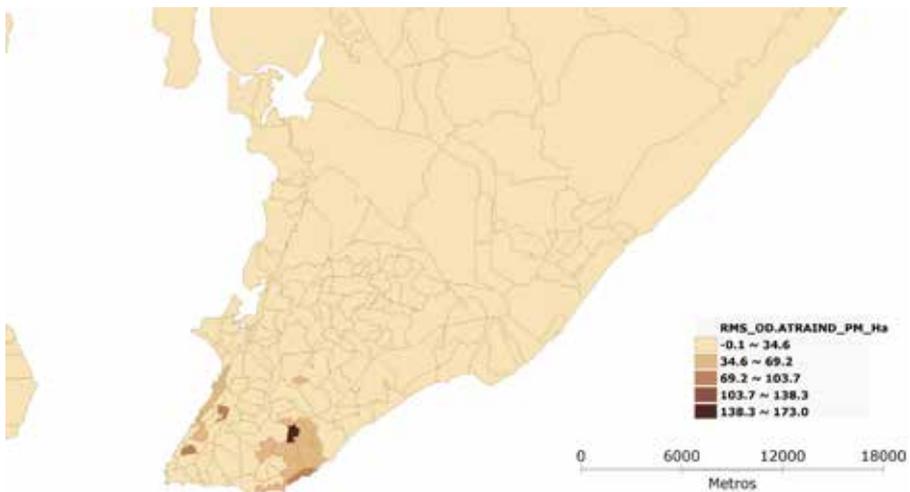


Fonte: Pesquisa O-D da RMS, 2012.

Por outro lado, A Figura da produção de viagens por transporte coletivo por ônibus por hectare, na região metropolitana (ver Figura 7.9), revela grande homologia com a Figura de densidade da RMS (Figura 7.1). Os principais produtores estão todos no município de Salvador. Evidentemente, os bairros mais densos sempre terão maiores necessidades por mobilidade, ou seja, poderão produzir um maior número de viagens, por todos os modos ou motivos de deslocamento, pelo simples fator demográfico. Sem dúvida, esse cenário se agrava quando observamos que as áreas mais densas da RMS são também os locais com menores indicadores de renda familiar, o que favorece a existência de demandas cativas para o transporte público.

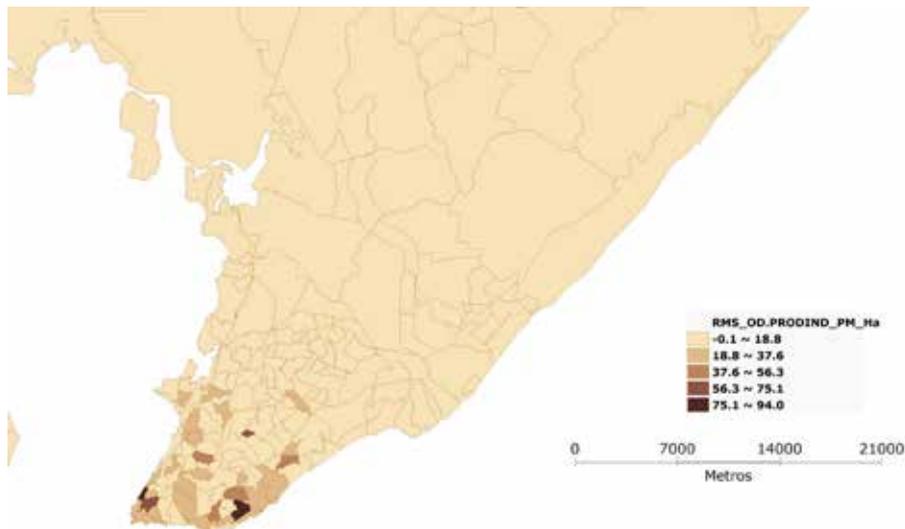
A estrutura territorial descrita acompanha o padrão de segregação urbana existente, pois os bairros mais densos produzem mais viagens e estabelecem um corredor em direção ao centro tradicional, localizando-se predominantemente na região do subúrbio ferroviário e no “miolo” da cidade de Salvador. Adicionalmente, outros bairros muito densos e de baixa renda, localizados na área urbana central, ganham destaque e aparecem como “ilhas” produtoras de viagens. Em sua maioria, são zonas de especial interesse social, conformadas pelos bairros de Santa Cruz, Saramandaia, Pernambués, Cosme de Farias, Garcia, Engenho Velho da Federação, Engenho Velho de Brotas, etc.

Figura 7.10 – Atração de viagens por transporte Individual, no pico da manhã, por hectare, na RMS, em 2012.



Fonte: Pesquisa O-D da RMS, 2012.

Figura 7.11 – Produção de viagens por transporte individual, no pico da manhã, por hectare, na RMS, em 2012.



Fonte: Pesquisa O-D da RMS, 2012.

A região no entorno do subcentro Iguatemi (bairros de Itaigara, Caminho das Arvores, Candéal e Pituba) surge nitidamente quando analisamos a atração de viagens por transporte individual, no pico da manhã. Esse subcentro se constitui no principal atrator de viagens de transporte privado na RMS, inclusive com maior poder de atração que o centro tradicional (ver Figura 7.10). Nas proximidades do centro tradicional, os bairros do Comercio, Canela e Nazaré continuam sendo importantes atratores desse tipo de viagens. Por outro lado, a Figura 7.11 destaca claramente que as áreas que mais produzem viagens por transporte individual, no pico da manhã, na RMS, estão localizadas muito próximas à área de influência do subcentro Iguatemi. O peso da Pituba e da parte sul da cidade, que concentra bairros de densidade média, junto a grupos sociais com maior renda e posse de automóvel em relação ao resto da metrópole, são determinantes nesse aspecto – um território onde predomina o automóvel, com seus vínculos espaciais próprios.

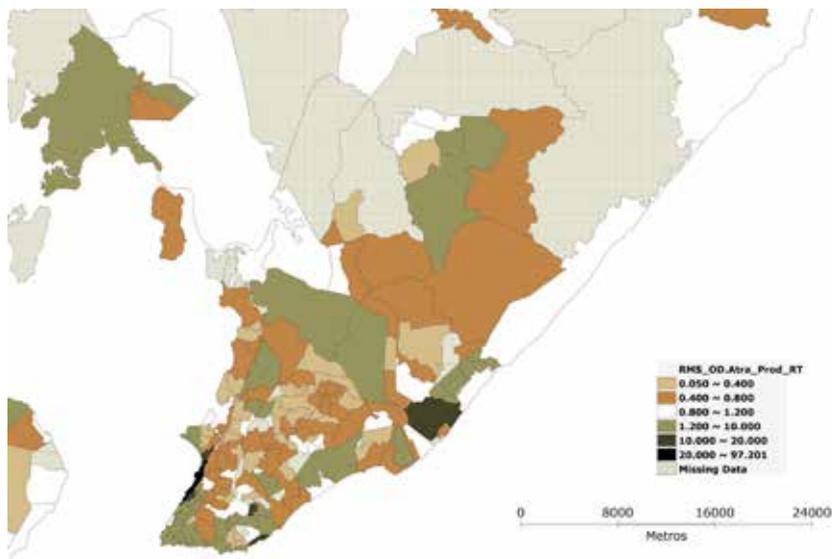
O relacionamento problemático evidenciado entre os padrões de mobilidade e de uso do solo, na RMS, só poderá ser compreendido adequadamente ao se avaliarem as políticas de mobilidade e de ocupação do uso do solo que deram origem a esses padrões. Atualmente,

os desequilíbrios espaciais existentes na produção e atração de viagens na metrópole estão profundamente ligados aos padrões de uso do solo implementados historicamente. A forte concentração dos destinos (os locais centrais atratores de viagens) e a dispersão dos domicílios em espaços segregados (as origens das viagens) só reforçam a fricção espacial, ou seja, a criação e (ou) aumento das distâncias em virtude da localização e, por conseguinte, os tempos de viagem.

Visando a representar a organização desigual do território na RMS e seus impactos na mobilidade urbana, criamos um índice que expressa a diversidade do solo urbano, efetuando um quociente entre as viagens atraídas por motivo trabalho e as viagens produzidas na zona de tráfego pelo mesmo motivo. Partindo do princípio de que solos com pouca diversidade só produzirão viagens (usos predominantemente residenciais) ou só atrairão viagens (usos fortemente especializados, concentrando emprego e serviços). Por outro lado, quando o quociente entre atração e produção de viagens por motivo trabalho está próximo da unidade, evidencia-se uma situação de equilíbrio, ou seja, há uma combinação de usos do solo no local, um balance entre a atração e a produção de viagens. Quando essa situação de equilíbrio se generaliza, produz distâncias menores para a maioria das viagens urbanas.

Aplicando o índice, temos como resultado a Figura 7.12, o qual possibilita observar que são pouquíssimos os locais em uma situação de equilíbrio, ou seja, com um índice entre 0,8 e 1,2 (cor branca) na RMS. Entretanto, destacam-se grandes áreas contínuas produtoras de viagens, na gama de marrom, ou atratoras em grande escala, na gama de cinza a preto. Os valores menores que 0,8 correspondem aos locais onde são produzidas mais viagens em relação às atraídas, revelando que esses bairros não têm uso do solo diversificado, predominado as atividades residenciais e representando demandas por transporte motorizado, público ou privado, nas viagens quotidianas. Quanto menor o índice, menor a diversidade e maior a necessidade por mobilidade. As grandes áreas produtoras de viagens, na gama de marrom, acompanham predominantemente os bairros mais densos e de baixa renda, do subúrbio ferroviário e do “miolo” da cidade de Salvador, assim como localidades periféricas às sedes dos municípios de Lauro de Freitas, Camaçari e Simões Filho, expressando o padrão de segregação existente.

Figura 7.12 – Relação entre atração e produção de viagens por motivo de trabalho na RMS.



Fonte: Elaboração própria.

Os valores maiores que 1,2 correspondem aos locais onde são atraídas mais viagens em relação às produzidas, revelando que esses bairros também não têm um uso do solo diversificado, predominando as atividades associadas ao emprego e serviços e concentrando, portanto, os atratores das viagens cotidianas por diversos modos de transporte. Quanto maior o índice, menor a diversidade, indicando usos fortemente especializados do solo, os quais só atraem viagens residência-trabalho, chegando, inclusive, a não haver residências nas proximidades. As grandes áreas atratoras de viagens (na gama de cinza a preto) apresentam, predominantemente, duas características: a) correspondem às duas centralidades da RMS e suas respectivas áreas de influência imediata, assim como ao corredor de comércio e serviços do município de Lauro de Freitas; e b) correspondem também aos eixos ou distritos industriais fortemente especializados de Salvador (Pirajá), Camaçari (Polo Petroquímico), Simões Filho, Candeias e Madre de Deus. Em ambos os casos, os locais identificados revelam um importante poder para atrair viagens residência-trabalho, porém para perfis de inserção ocupacional diferenciados socialmente.

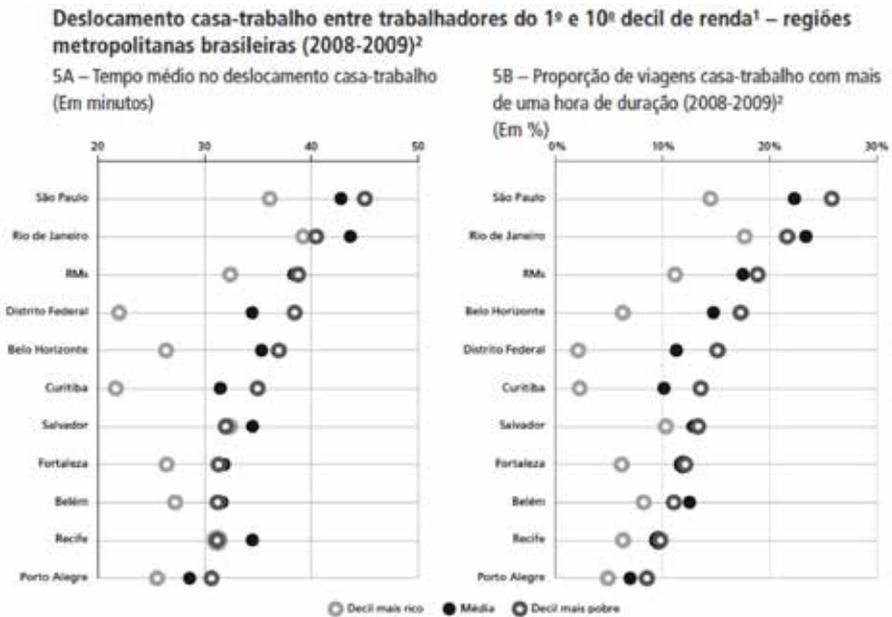
Evidentemente, usos do solo fortemente especializados funcional-

mente não favorecerão padrões de mobilidade urbana sustentáveis. A mobilidade sustentável constitui uma abordagem muito objetiva, que visa ao acesso amplo e democrático à cidade para todos os grupos sociais, principalmente como produto de políticas integradas de transporte e uso do solo. Autores como Banister (2008) destacam ações fundamentais nessa abordagem, tais como: 1) reduzir a necessidade por viagens motorizadas; 2) encorajar a mudança a favor dos modos de transporte sustentáveis; 3) reduzir as distâncias a serem percorridas, pelas viagens; e 4) encorajar uma maior eficiência no sistema de transporte. Nesse contexto, intervenções no ordenamento territorial da RMS, com vistas à descentralização das atividades urbanas, possuem a maior importância, visando à redução dos custos sociais associados ao acesso cotidiano aos empregos e serviços metropolitanos.

Custos e condições de deslocamento cotidiano na RMS

As principais regiões metropolitanas do país têm observado um aumento gradual da sua proporção de longas viagens casa-trabalho (com duração acima de uma hora) no período 1992-2009, especialmente nos últimos cinco anos. Segundo a pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), realizada pelo IBGE, o tempo médio deslocamento casa-trabalho, na Região Metropolitana de Salvador, é de 34 minutos (IPEA, 2013). Porém é importante destacar que, para o caso particular da RMS, não existem diferenças importantes no tempo médio de viagem entre os trabalhadores do decil de renda mais rico e o decil mais pobre (ver Gráfico 7.1). Fenômeno análogo ocorre quando avaliamos a proporção de viagens casa-trabalho com mais de uma hora de duração: os valores são muito próximos para os grupos de renda mais ricos e mais pobres, quando comparados com os valores de outras metrópoles brasileiras. As regiões metropolitanas de Salvador, Recife, Fortaleza e Belém apresentaram, entre 1992 e 2009, um aumento gradual de mais de cinco pontos percentuais na proporção de viagens casa-trabalho de mais de uma hora. Essa tendência é preocupante, considerando, particularmente, que essas metrópoles não possuem sistemas de transporte de público de massa, como as demais áreas metropolitanas brasileiras.

Gráfico 7.1 – Deslocamento casa-trabalho entre trabalhadores das regiões metropolitanas



Fonte: IPEA, 2013.

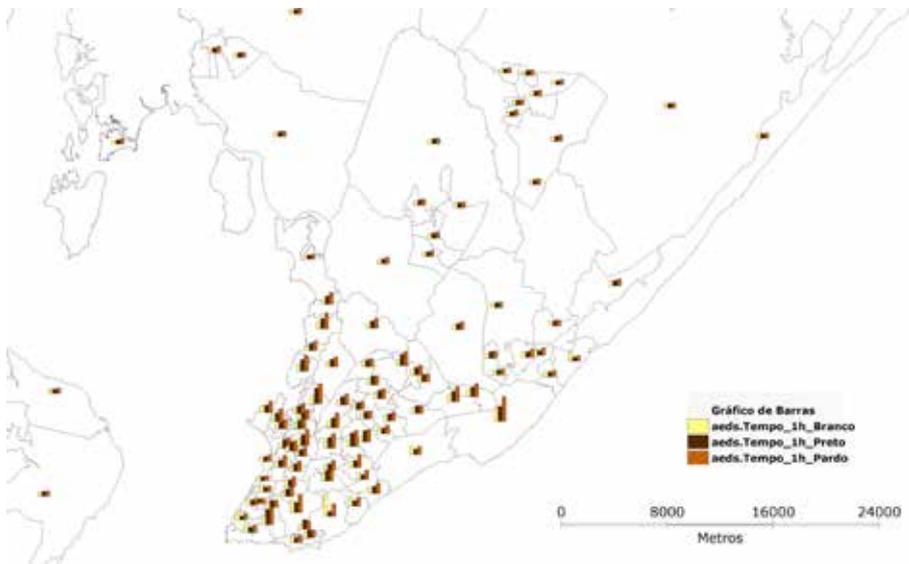
Apesar de as análises efetuadas se concentrarem nas tendências nacionais, é importante avaliar também as causas sociais e espaciais que originam as diferenças regionais. Em síntese, parece que, na RMS, ambos os grupos de renda, os mais ricos e os mais pobres, compartilham um tempo médio deslocamento casa-trabalho muito parecido. Por conseguinte, a particular organização territorial da RMS e os seus desequilíbrios no que concerne a densidades, localização das centralidades e, principalmente, padrão de segregação socioespacial, conforme foi apresentado, podem vir a fornecer subsídios para a compreensão desse fenômeno. Tais fatores estão na base das origens e destinos das viagens, as distâncias a serem percorridas, a saturação da rede viária e o desempenho do sistema de transporte nas viagens cotidianas, ou seja, as condições e custos do deslocamento urbano.

Nesse cenário, a análise das condições e custos de deslocamento urbano para os diferentes grupos sociais e (ou) etnorraciais configura-se de grande importância, visando à gestão da mobilidade urbana e

ao ordenamento territorial das atividades que irão produzir ou atrair viagens, principalmente por motivos de trabalho e estudo.

A seguir, podemos observar um Figura construído com os dados de tempo de viagem entre trinta minutos e uma hora, oriundos da PNAD de 2009 (IBGE, 2009), no qual, mediante um gráfico de barras, podemos observar, proporcionalmente, a quantidade desses deslocamentos, organizados por raça. O intervalo de tempo em análise está acima do tempo médio de deslocamento para a RMS, que é de 34 minutos. Tempos de viagem acima de 30 minutos, no transporte público ou no individual, não são considerados confortáveis para os deslocamentos cotidianos.

Figura 7.13 – Tempo de viagem entre trinta minutos e uma hora, por raça.



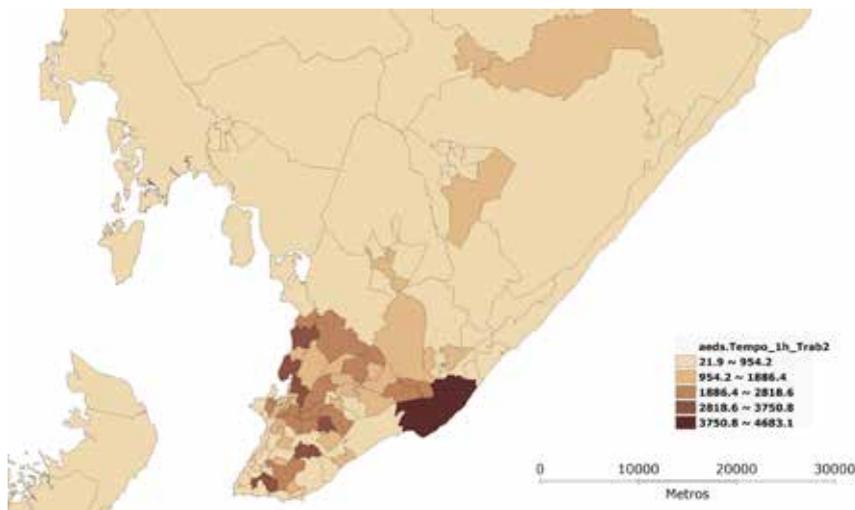
Fonte: IBGE, 2009.

O maior número de deslocamentos por motivo casa-trabalho com essa duração se concentra, na cidade de Salvador, principalmente ao norte, em parte da região do subúrbio ferroviário. Na área central, os bairros de Brotas, Itaigara, Pituba e Federação também concentram deslocamentos. No gráfico de barras, podemos observar poucos locais onde predominam pessoas brancas cujo de tempo de viagem seja entre trinta minutos e uma hora. Isso ocorre unicamente na parte litorânea do município de Lauro de Freitas e nos bairros da Pituba e Barra,

ou seja, bairros situados na orla atlântica. Entretanto, as pessoas de cor parda, seguidas das pessoas de cor preta, predominam no resto da RMS, sendo elas as que mais sofrem os impactos do tempo de viagem nos deslocamentos quotidianos casa-trabalho. É importante destacar que a delimitação das unidades espaciais da PNAD é um pouco diferente quando comparada com as zonas de tráfego da pesquisa O-D da RMS estudada, porém desenvolver Figuras possibilita realizar comparações.

A análise conjunta do setor de atividade econômica e o tempo de viagem nos deslocamentos casa-trabalho pode vir a fornecer dados interessantes associados à renda das pessoas e às suas condições de deslocamento. Os trabalhadores do setor secundário, predominantemente operários da indústria e setores conexos, também são impactados pelo tempo de viagem. Podemos observar, na Figura 7.14, que o maior número de deslocamentos casa-trabalho entre trinta minutos e uma hora se concentram no bairro de Itapuã, na orla atlântica e no bairro da Federação, próximos às centralidades e no miolo da cidade, nos bairros de Pernambués, Cabula e arredores. Ao norte de Salvador, a região denominada de subúrbio ferroviário também concentra um número expressivo de trabalhadores nessa situação, principalmente nos bairros Marechal Rondon, Plataforma e Periperi. Situação análoga ocorre quando analisamos o tempo de viagem entre trinta minutos e uma hora dos trabalhadores não especializados (ver Figura 7.15), em que o fenômeno se destaca inclusive com maior intensidade. Avaliando em conjunto as Figuras 14 e 15, observamos que as regiões identificadas coincidem, em sua grande maioria, com as áreas que mais produzem viagens por transporte coletivo por ônibus, no pico da manhã (ver Figura 7.9). Por outro lado, tanto as regiões denominadas de “miolo” urbano, como a do subúrbio ferroviário, localizada frente à Baía de Todos os Santos, apresentam baixos indicadores de renda *per capita*, menor diversificação do uso do solo, além de ineficiência do transporte público, o que amplifica as distâncias. Portanto, esse cenário acompanha o padrão de segregação urbana existente.

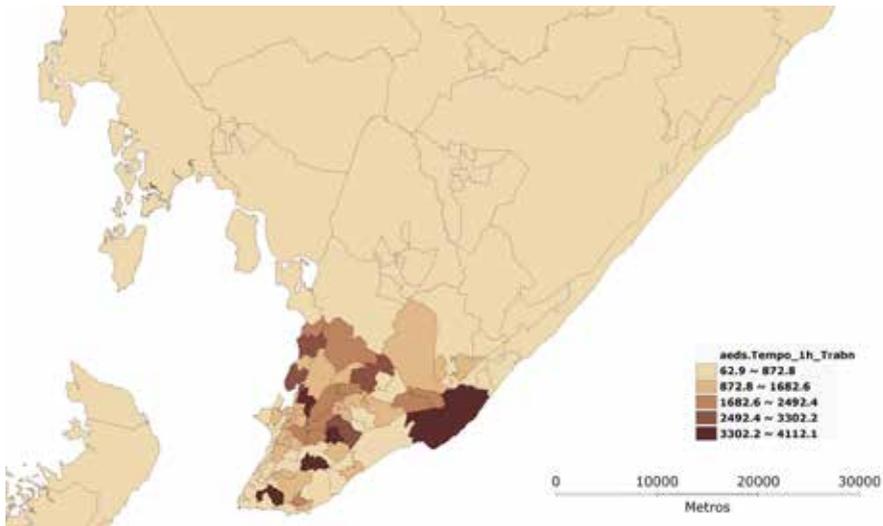
Figura 7.14 – Tempo de viagem entre trinta minutos e uma hora, trabalhadores do setor secundário.



Fonte: IBGE, 2009

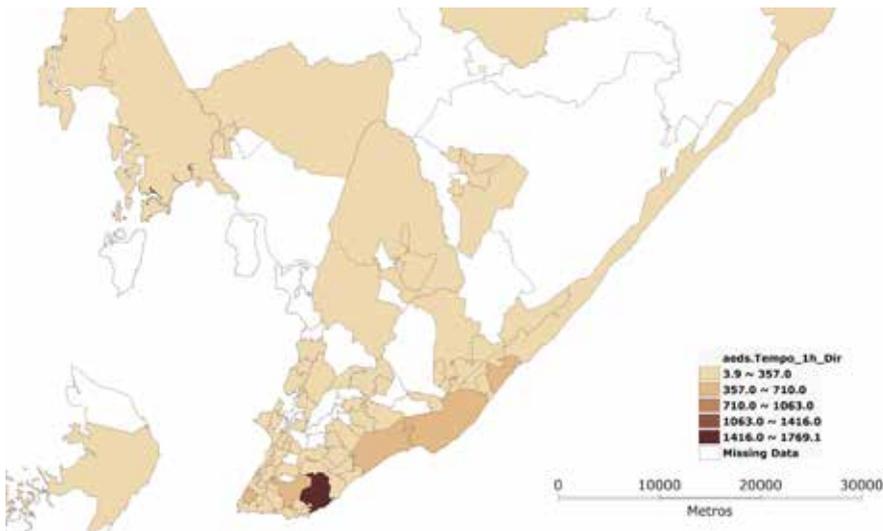
Gomes e Amitrano (2005), estudando os impactos da segregação residencial sobre o nível de emprego e de rendimentos a partir do caso de São Paulo e de sua região metropolitana, comprovaram que, independentemente de outros atributos sociais (sexo, cor, juventude e escolaridade), a população residente nas áreas mais pobres convive com maiores taxas de desemprego, e que, entre outros fatores, isso também está correlacionado com a baixa oferta de postos formais nas referidas áreas. Dentro da oferta existente, as remunerações são mais reduzidas e, para aumentar suas oportunidades ocupacionais, esses moradores pobres têm de arcar com os custos e problemas de transporte para as regiões centrais. Portanto, para o caso particular da RMS, as viagens dos trabalhadores dos setores secundário e não especializados convergem, especialmente, no sentido norte-sul, em direção às centralidades metropolitanas, ou no sentido norte, à procura dos polos ou eixos industriais de Simões Filho, Candeias e Camaçari, fazendo uso, predominantemente, das avenidas Afrânio Peixoto ou Suburbana, a BR-324 e, secundariamente, das conexões da Avenida Paralela. Tal fato deixa indícios muito claros em relação aos eixos prioritários para a implantação do transporte de massa na RMS, visando à integração metropolitana de Salvador com os municípios de Simões Filho, Candeias e Camaçari, devido ao fato de que essas regiões demandam urgentemente soluções de mobilidade.

Figura 7.15 – Tempo de viagem entre trinta minutos e uma hora, trabalhadores não especializados.



Fonte: IBGE, 2009

Figura 7.16 - Tempo de viagem entre trinta minutos e uma hora, dirigentes.



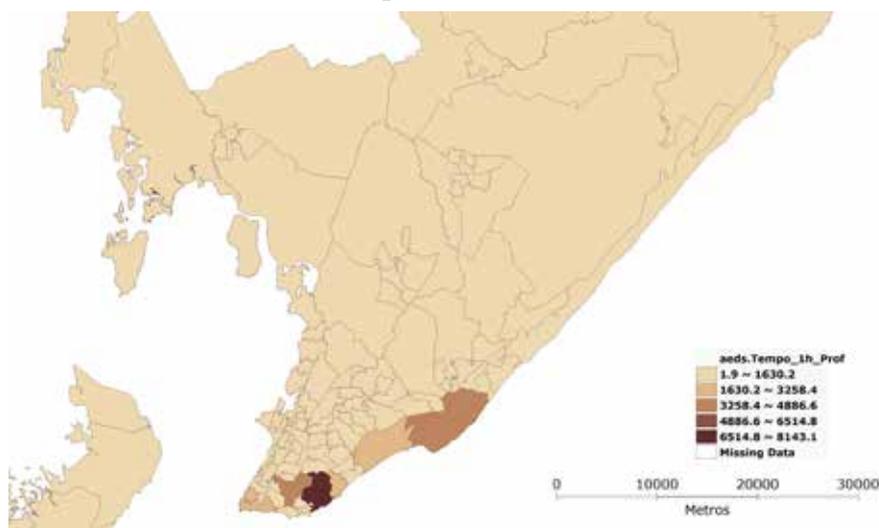
Fonte: IBGE, 2009

Entretanto, quando analisamos trabalhadores com um perfil social de maior renda, tais como os dirigentes (diretivos com função executiva em empresas ou instituições) e o setor de profissionais di-

versos, com estudo superior, observamos que também são impactados pelo tempo de viagem, embora sua conjuntura de deslocamento seja muito diferente. Conforme podemos observar nas Figuras 7.16 e 7.17, o maior número de deslocamentos com motivo casa-trabalho entre trinta minutos e uma hora, para esses perfis ocupacionais, se concentra nitidamente na orla atlântica da RMS. Para o caso particular dos dirigentes, esse tipo de deslocamento está fortemente concentrado na área de influência imediata do subcentro Iguatemi, nos bairros de Pituba, Caminho das Arvores e Itaigara, que formam, secundariamente, um corredor litorâneo com os bairros de Costa Azul, Piatã, Itapuã e o município de Lauro de Freitas. O tempo de viagem entre trinta minutos e uma hora dos profissionais (ver Figura 7.17) forma um corredor litorâneo análogo, envolvendo adicionalmente o bairro de Brotas e a parte sul da península.

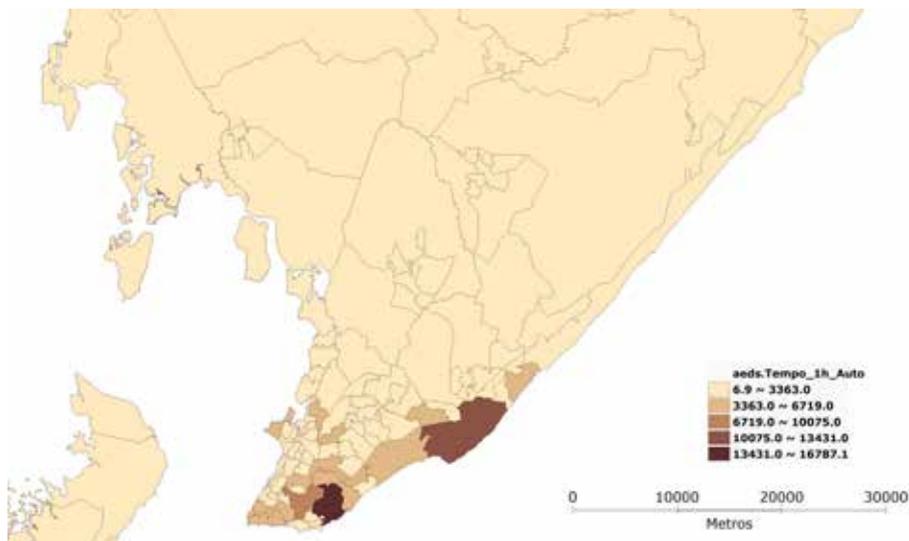
As regiões identificadas nos Figuras 7.16 e 7.17 coincidem predominantemente com as áreas que mais produzem viagens por transporte individual no pico da manhã (ver Figura 7.11). Adicionalmente, os bairros da orla atlântica da RMS (principalmente em Salvador e Lauro de Freitas) apresentam elevados indicadores de renda *per capita*, definindo uma região com mais infraestruturas, serviços e amenidades, além de uso diversificado do solo.

Figura 7.17 – Tempo de viagem entre trinta minutos e uma hora, profissionais.



Fonte: IBGE, 2009.

Figura 7.18 – Tempo de viagem entre trinta minutos e uma hora, de automóvel.



Fonte: IBGE, 2009.

O corredor litorâneo descrito revela também os maiores indicadores de motorização individual (posse de automóvel), e esse cenário também coincide com o padrão de segregação urbana existente. Portanto, as viagens dos dirigentes e profissionais convergem espacialmente no sentido norte-sul, em direção às centralidades metropolitanas, ou no sentido norte à procura dos polos e eixos industriais, fazendo uso predominantemente das avenidas Oceânica, Paralela e seus prolongamentos, tais como, a BA 099 (estrada do Coco) e a BA 526 (estrada CIA-Aeroporto). Essas conexões definem claramente o território do automóvel, conforme pode ser observado na Figura 7.18.

A taxa de motorização individual aumentou consideravelmente na Região Metropolitana de Salvador com um crescimento acima de 45% entre 2000 e 2010, possuindo potencial para aumentar ainda mais nos próximos anos (IPEA, 2013). Diversos fatores – a carência de transporte de massa, a ineficiência do sistema de transporte público por ônibus e o crescimento descontrolado de projetos imobiliários na RMS, fortemente voltados para a cultura do automóvel – estão na base dessa problemática. Conter o crescimento da cultura do automóvel constitui o desafio principal dos gestores da mobilidade, em todas as cidades nas quais se desenvolvem políticas de mobilidade sustentável.

Encorajar a mudança a favor dos modos de transporte sustentáveis está fortemente associado a reduzir as distâncias a serem percorridas pelas viagens, o que implica uma nova concepção de ordenamento territorial para RMS, fruto de políticas integradas, nas quais a gestão efetiva da relação estabelecida entre transporte e uso do solo se deverá se constituir em instrumento de vital importância.

No momento, na RMS, as centralidades, revelam poder para atrair viagens com distâncias maiores que 50 quilômetros, o que produz, portanto, elevados tempos de viagem, iguais para todos os grupos sociais, como produto da estrutura territorial. O processo espacial de segregação urbana viabiliza a ocorrência de duas conjunturas espaciais do deslocamento cotidiano: o território onde predomina o automóvel, com o seu significado social e o território onde predominam as demandas cativas do transporte público.

A segregação espacial necessita do poder instrumental das redes de transporte, com formas segregadas de mobilidade, nas quais propósitos, formas, modos e destinos dos deslocamentos estariam diferenciados no espaço urbano, de forma a sugerir a existência de duas “conjunturas espaciais” paralelas (CASTELLS, 1983). Essas duas conjunturas espaciais da mobilidade urbana, ou seja, da circulação, estabelecem um dualismo que reforça e condiciona a separação espacial dos grupos sociais fragmentados e, portanto, facilita sua reprodução (DELGADO, 2002). Para o caso particular da RMS, esses locais configuram áreas extensas e distantes dos centros metropolitanos, o que dificultará a implementação futura de políticas que promovam a mobilidade sustentável, sem reduzir a demanda de transporte na sua origem, como, por exemplo, mediante propostas de organização espacial descentralizada para a metrópole, promoção de usos mistos e compactos do solo, planejamento integrado do transporte e do uso do solo e (ou) *Transit Oriented Development* (Desenvolvimentos urbanos orientados pelo transporte público).

Considerações finais

O presente estudo evidenciou que propósitos, formas, modos e destinos dos deslocamentos, no espaço urbano metropolitano, estariam diferenciados seguindo duas conjunturas espaciais da mobilidade urbana. Na primeira, os bairros mais densos, localizados predominantemente na região do Subúrbio Ferroviário e no “miolo” da cida-

de de Salvador, produzem o maior numero de viagens de Transporte público, concentrando também o maior numero de viagens de longa duração (tempo), com motivo trabalho, dos trabalhadores do setor secundário e não especializados. Esses locais apresentam baixos indicadores de renda *per capita* e uso do solo menos diversificado, e, neles, a ineficiência do transporte público amplifica as distâncias. Na segunda conjuntura, o maior número de deslocamentos de longa duração com motivo trabalho, para os dirigentes e profissionais, se concentra nitidamente na orla atlântica da RMS. Para o caso particular dos dirigentes, esse tipo de deslocamento está fortemente concentrado na área de influência imediata do subcentro Iguatemi. Esses locais coincidem predominantemente com as áreas que mais produzem viagens por transporte individual, no pico da manhã, revelando elevados indicadores de renda per capita e motorização individual, assim como, uso do solo diversificado, correspondendo aos bairros com mais infraestruturas, serviços e amenidades.

Portanto, o processo espacial de segregação urbana na Região Metropolitana de Salvador viabiliza a ocorrência de duas conjunturas espaciais do deslocamento cotidiano, que convergem espacialmente: o território onde predomina o automóvel, com o seu significado social, e o território onde predominam as demandas cativas do transporte público. A rede de transporte público, com o seu desempenho, delimita o seu próprio território e reforça a desigualdade. Para o caso particular da RMS, esses locais configuram áreas extensas e distantes dos centros metropolitanos, o que dificultará a implementação futura de políticas que promovam a mobilidade sustentável, sem reduzir a demanda de transporte na sua origem. Nesse cenário, políticas integradas de desenvolvimento urbano, orientadas pelo transporte público, poderiam vir a consolidar, no tempo, uma organização espacial descentralizada para a metrópole.

Faz-se necessária a presença do Estado como gestor, para regular a ocupação futura do solo urbano metropolitano, principalmente no que se refere aos polos geradores de viagens, e os empreendimentos que reforçam a “cultura do automóvel”, assim como para empreender a regulação das redes de transporte público, visando à construção de uma rede integrada. O cenário descrito descreve a necessidade urgente de uma autoridade ou entidade metropolitana que coordene as ações dos diversos atores da mobilidade e do desenvolvimento urbano, visando a mitigar as externalidades e impactos sociais dos deslocamen-

tos cotidianos, de modo a fazer do transporte público um indutor do desenvolvimento.

Referências

BAHIA. Secretaria de Infraestrutura do Estado da Bahia. **Pesquisa de MOBILIDADE NA REGIÃO METROPOLITANA de Salvador**: síntese dos resultados da pesquisa domiciliar. Salvador: SEINFRA, 2012a.

BAHIA. DETRAN. **Banco de Dados**. 2012b. Disponível em: <<http://www.detrان.ba.com.br>>.

BAHIA. Secretaria de Desenvolvimento Urbano. **Licitação para o sistema de metroviário de Salvador e Lauro de Freitas**. Salvador: SEDUR, 2013. Disponível em: <<http://homologa.sedur.ba.gov.br/institucional/licitacoes>>.

BANISTER, David. The sustainable mobility paradigm. **Transport Policy**, v. 15, n. 2, p.73-80, 2008.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Planejamento em mobilidade urbana, projeto diálogos setoriais**. Brasília, 2013.

CARVALHO, Inaiá M. M. de. **A centralidade em Salvador**: parâmetro para um debate. 1997. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) - Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Arquitetura da Universidade Federal da Bahia, Salvador.

CASTELLS, Manuel. **A questão urbana**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

DELGADO, Juan Pedro Moreno. **Gestão e monitoração da relação entre transporte e uso do solo urbanos**: aplicação para a cidade do Rio de Janeiro. 2002. Tese (DSc.) - COPPE, UFRJ, Rio de Janeiro.

_____. “Padrões de mobilidade e forma urbana: argumentos a favor da descentralização de atividades na cidade de Salvador”. In: CARVALHO FILHO, Milton Júlio; MONTOYA, Uriarte Urpi. (Orgs.) **Panoramas urbanos 2**: usar, viver e construir Salvador. Salvador: EDUFBA, 2014.

DUPUY, Gabriel. **Systemes reseaux e territoires**: principes de reseautique territoriale. Paris: Press de L’Ecole Nationale de Ponts et Chaussees, 1985.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD 2009**. Rio de Janeiro: IBGE, 2009.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Cidades, Salvador, Ba**. 2014. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1>>.

IPEA. Instituto De Pesquisa Econômica Aplicada. **Tempo de deslocamento casa-trabalho no Brasil (1992-2009)**: diferenças entre regiões metropolitanas, níveis de renda e sexo. Brasília, 2013.

SALVADOR. Prefeitura Municipal/SETIN, Secretaria Municipal dos Transportes Urbanos e Infraestrutura. **Rede Integrada de Transportes de Salvador:** o projeto BRT de Salvador, relatório conceitual e de metodologias. Salvador, 2010.

SALVADOR. **Dados da Prefeitura Municipal de Salvador.** 2013. Disponível em: <<http://www.salvador.salvador.ba.gov.br/>>.

SAMPAIO, Antônio Heliodoro de Lima. **Formas urbanas:** cidade real e cidade ideal. contribuição ao estudo urbanístico de Salvador. Salvador: Quartetto, 1999.

SANTOS, J. L. de C. Desafios para a mobilidade da Região Metropolitana de Salvador. In: CONGRESSO DE INFRAESTRUTURA DE TRANSPORTES (CONINFRA), 4., 2010, São Paulo. **Anais...** São Paulo: CONINFRA, 2010.

SCHEINOWITZ, Abraham Samuel. O. **Macroplanejamento da aglomeração de Salvador.** Salvador: Secretaria da Cultura e Turismo, EGBA, 1998.

Salvador, uma metrópole em transformação

Inaiá Maria Moreira de Carvalho
Gilberto Corso Pereira

Resumo: Este capítulo apresenta uma síntese da evolução econômica, populacional, social e urbana de Salvador e de sua Região Metropolitana. Ele se reporta, inicialmente, à fundação da cidade, à sua condição de metrópole colonial e aos processos que a levaram a um longo período de decadência e estagnação. Aborda, a seguir, o novo dinamismo e as transformações da cidade no período desenvolvimentista e a formação de sua região metropolitana. Analisa a crise ocorrida com o fim desse período e discute, finalmente, a recuperação econômica e as mudanças registradas nos primeiros anos do presente século, principalmente no que se refere à sua estrutura social e urbana.

Palavras-chave: Salvador, Região Metropolitana, dinâmica metropolitana, estrutura social e urbana

Abstract: This text presents a summary of urban social and economic evolution of Salvador and its metropolitan area. It reports initially the founding of the city and to their status as colonial capital and the processes that led the city to a long period of decline and stagnation. Addresses, then, the new momentum and the transformation of the metropolis in the developmental period and the formation of its metropolitan area. Examines the crisis that occurred with the end of this period and discusses ultimately, economic recovery and the changes recorded in the early years of this century, particularly with regard to their social and urban structure.

Keywords: Salvador, Metropolitan Region, metropolitan transformations, social and urban.

Introdução

Como foi visto na Apresentação deste livro, as transformações contemporâneas do capitalismo, com a globalização, a reestruturação produtiva, a financeirização da riqueza e a conformação de uma nova arquitetura produtiva que tece redes e nós em função de fluxos mundializados, levando ao que Veltz (1996) caracterizou como uma “economia de arquipélago”, têm contribuído para revitalizar o papel e a relevância das grandes metrópoles, com mudanças significativas em sua ordem urbana.

Com o reconhecimento desse fato, a partir das reflexões de Sassen (1991) sobre as denominadas “cidades globais”, que desempenhariam funções estratégicas de coordenação e comando nessa nova economia e onde as mudanças em apreço estariam levando a uma polarização e a uma dualização das estruturas social e urbana, vêm se multiplicando estudos como os de Mollenkopf e Castells (1992), Preteicelle (1994, 2003), Marcuse e Kenpen (2000), Ribeiro (2004, 2013), Cicollela (2011), Sassen (2010) e Mattos (2010a, 2010b), ampliando o conhecimento sobre a realidade metropolitana, inclusive no Brasil e na América Latina.

Conforme também foi assinalado, esses estudos têm evidenciado que, embora praticamente todas essas cidades sejam tocadas, de alguma forma, pelas transformações em apreço, não se pode considerar que exista uma trajetória única e tendências universais e inexoráveis para sua evolução. Afinal, a globalização constitui um processo inacabado e contraditório, de efeitos bastante seletivos, que envolve tanto a homogeneização quanto a diferenciação e a singularização dos diversos espaços. Comandado por interesses e forças transnacionais, esse processo não elimina a influencia e o peso da história, das instituições, de atores e decisões políticas nacionais e locais e, por isso mesmo, as pesquisas têm constatado uma relativa estabilidade das estruturas social e urbana dessas cidades, ao lado de algumas tendências similares de transformação, com alcance e impactos diversificados.

Com base nessas considerações, a análise da conformação e das transformações da Região Metropolitana de Salvador procurou levar em conta:

- A condição periférica e subordinada do Brasil na economia mundializada, a trajetória e as características do processo de urbanização e industrialização que marcaram as várias etapas

do seu desenvolvimento, ou seja, conforme foi destacado na Apresentação do presente trabalho, o caráter excludente, desigual e combinado desse desenvolvimento, ancorado na superexploração da mão de obra e na sua “espoliação urbana” (KOWARICK, 1979); a carência de políticas de provisão de moradias para os trabalhadores e de regulação do uso do solo urbano; a utilização das cidades como suporte da chamada “sagrada aliança” (LESSA; DAIN, 1984) e de um vigoroso circuito de acumulação que favoreceu especialmente os interesses imobiliários.

- O processo de divisão inter-regional do trabalho, que ampliou as desigualdades espaciais e relegou à condição de periferias internas vastas áreas do território nacional, incluindo as metrópoles aí situadas.
- As mudanças associadas à reestruturação produtiva e ao novo padrão de inserção do Brasil na economia global e seus impactos sobre as grandes cidades, a exemplo de uma relativa desindustrialização, de uma expansão das atividades terciárias, das transformações do mercado de trabalho, da difusão de novos padrões habitacionais e do crescimento da segregação e da fragmentação urbanas.
- As características e especificidades territoriais, demográficas, econômicas, políticas e sociais que interferiram sobre a conformação de Salvador e de sua região metropolitana e que vêm contribuindo para suas transformações nas diferentes conjunturas nacionais e locais.

Da capital colonial à formação da Região Metropolitana de Salvador

Conforme foi mencionado em capítulos anteriores do presente livro, Salvador é uma das cidades mais antigas do Brasil e da América Latina, tendo sido fundada em 1549, nas bordas da Baía de Todos os Santos, com funções político-administrativas e mercantis, persistindo como capital do país até 1763. Contudo, apesar dessa condição e do dinamismo a ela associado, sua ocupação não avançou mais rapidamente até meados do século XIX, pois era nos engenhos e fazendas do

entorno que se produzia a maior parcela da riqueza e se concentrava a maior parte da mão de obra e da própria população. Além disso, como assinalam Carvalho e Souza (1980), a economia regional assumiu as características básicas de uma economia colonial, estruturando-se com um caráter agrário-mercantil, voltada para o mercado internacional e alicerçada, inicialmente, na agroindústria açucareira, que se integrava nas correntes comerciais do capitalismo europeu.

Salvador e sua região foram afetadas pela evolução desfavorável desse tipo de economia, o que se acentuou a partir de meados do século XIX em decorrência da dependência das exportações, da decadência secular da produção açucareira e fumageira, da insuficiência da acumulação interna (agravada pela evasão da maior parte do excedente gerado para outros espaços econômicos), da estrutura concentrada de renda e da conseqüente estreiteza do mercado interno, assim como da estrutura de poder e dominação local. Nessas circunstâncias, o incipiente avanço industrial registrado entre fins do século XIX e início do século XX, orientado para as demandas da produção açucareira e fumageira e para o consumo das camadas urbanas de baixa renda, não encontrou melhores condições de continuidade e progressão.

As fábricas tenderam à decadência ou ao desaparecimento, e o panorama da metrópole baiana tornou-se ainda mais adverso com o avanço do processo de industrialização, sua concentração no centro sul do país, a extensão do sistema viário que viabilizou a unificação dos espaços até então relativamente isolados que constituíam a economia brasileira e a conformação de uma divisão intrarregional do trabalho que relegou a uma condição periférica as regiões Norte e Nordeste. Com o peso do seu passado escravista, uma concentração de propriedade da riqueza em mãos de umas poucas famílias, alguns ciclos de expansão e acentuada recessão e um reduzido desenvolvimento no longo prazo, a capital baiana enfrentou, até fins da década de 1940, um longo processo de estagnação em termos econômicos, populacionais e urbanos. No início dessa década, sua população não ia além de 290.422 habitantes, cuja maioria amargava uma situação de vulnerabilidade e pobreza, associada à dimensão e às condições da precariedade ocupacional.

Ao longo da referida década, porém, a estrutura da cidade já experimentara algumas significativas transformações. Salvador se desenvolveu num sítio geográfico peculiar (a cidade é envolvida, de um lado,

pela Baía de Todos os Santos e, de outro, pelo Oceano Atlântico), e seu sítio urbano se caracteriza por uma topografia acidentada e pela ocorrência de inúmeras encostas de alta declividade. A Salvador colonial era voltada para o Recôncavo, região em torno da Baía de Todos os Santos, que desempenhava um papel central na vida econômica da cidade. Desde cedo Salvador apresentou uma ocupação densa nas cumeadas próximas à Baía.

Conforme pesquisas efetuadas por Brandão (1978, 1991) e por Gordilho Souza (2008), na segunda metade dos anos 1940, a crise da agricultura baiana e a dispensa de muitos trabalhadores do campo avolumaram os fluxos migratórios para Salvador, em busca de novas oportunidades de trabalho, intensificando bastante seu crescimento demográfico. Entre 1940 e 1950, a população soteropolitana passou de 290.443 para 417.235 habitantes, o que representou um crescimento de 44% em apenas dez anos, enquanto, nos vinte anos anteriores, esse crescimento não tinha ido além de 2%.

O crescimento demográfico ocasionado em grande parte pelas migrações se somou a um processo de transformação da estrutura espacial de Salvador, que se modificava em função de diversos fatores, como a reestruturação do centro da cidade, cujas funções, até então predominantemente residenciais, foram substituídas, processo analisado no trabalho pioneiro de Milton Santos (2008), cuja primeira edição é de 1959. A população de alta renda, que se concentrava no centro, passou a ocupar novos espaços, deixando as velhas edificações para uma população mais pobre.

O crescimento da demanda por moradias forçou a expansão da periferia urbana, até então representada pelos fundos de vales não drenados e por áreas não urbanizadas, como encostas de alta declividade, que foram ocupadas por camadas de baixa renda. Sem que houvesse políticas orientadas para a provisão de habitação, o preço dos aluguéis se elevou e mecanismos tradicionais de satisfação dessa demanda pelas classes populares foram inviabilizados, instaurando-se uma crise habitacional que, embora terminasse afetando diversas camadas sociais, penalizou especialmente as parcelas mais empobrecidas da população, para quem a cidade urbanizada não mais oferecia espaços habitacionais compatíveis com seu baixo nível ou carência de renda.

Deste processo resulta, em Salvador, o surgimento das “invasões”, como passaram a ser denominadas as “áreas de habitação popular que se formaram ou cresceram por ocupação espontânea, direta e,

sobretudo, de forma coletiva, iniciada por famílias sem recursos e sem moradias, à revelia do proprietário fundiário, portanto, sem consentimento, intermediação ou comercialização” (GORDILHO SOUZA, 2008, pp.107).

A primeira invasão de terras para a construção de habitações ocorreu em 1946, a denominada invasão do Corta Braço, hoje bairro de Pero Vaz. Tornando-se comuns e recorrentes, essas ocupações e o tratamento que lhes foi dispensado pelo poder público tiveram uma significativa influência na expansão e conformação territorial da capital baiana. A depender da conjuntura, da resistência e de negociações políticas, algumas vezes os ocupantes conseguiram permanecer nas áreas onde se haviam instalado, que terminaram se consolidando como bairros populares. Mas, na maioria dessas ocorrências, eles terminaram sendo expulsos ou transferidos pelo poder público para espaços mais distantes, desequipados e desvalorizados, o que contribuiu decisivamente para a conformação da estrutura urbana e do padrão de segregação da cidade.

Ainda na década de 1940, Salvador foi objeto da primeira experiência em planejamento urbano, com a constituição do EPUCS – Escritório de Planejamento Urbanístico da Cidade do Salvador (OCEPLAN, 1976). O plano final, ambicioso e avançado para a época, propôs um sistema viário que, embora implantado duas décadas depois, redirecionou o crescimento da cidade com a ocupação das avenidas de vale. Além disso, o sistema de transportes se transformou, o bonde elétrico introduzido em 1914 levou a uma extensão da cidade na direção das localidades servidas pelas linhas desse veículo (SANTOS, 2008). A substituição dos bondes pelos ônibus urbanos, meio de transporte com mais flexibilidade, impulsionou a periferização da cidade (VASCONCELOS, 2002).

A partir dos anos 1950, com a descoberta e exploração de petróleo em municípios que hoje integram sua região metropolitana, Salvador superou a longa estagnação e o atraso econômico, mudando o seu padrão de inserção na divisão inter-regional de trabalho e passando a acompanhar o desenvolvimento, a industrialização e o avanço da urbanização do país, ainda que com um agravamento local das perversões sociais que caracterizaram nacionalmente esses processos.

A população soteropolitana continuou a crescer significativamente (tanto em decorrência do seu crescimento vegetativo como, principalmente, da intensidade das migrações), chegando a 655.735 habitan-

tes em 1960, 1.007.195 em 1970, 1.506.860 em 1980, e 2.075.273 em 1991, conforme assinala Gordilho Souza (2008, p. 116), mas sem que boa parte dela encontrasse melhores oportunidades de trabalho e de subsistência. Como já foi mencionado, embora não chegasse a produzir uma diversificação mais ampla da estrutura produtiva da região, os investimentos da Petrobrás na produção e refino de petróleo dinamizaram a economia, levando ao surgimento de algumas indústrias complementares às atividades da empresa e à expansão da construção civil, do comércio e da prestação de serviços. Na década de 1960, a região recebeu investimentos industriais incentivados pela SUDENE, e dos anos 1970 para 1980, os esforços desenvolvimentistas do governo federal para complementar a matriz industrial brasileira, com a produção de insumos básicos e bens intermediários, somados à disponibilidade de insumos e aos projetos e pressões de forças locais, levaram à implantação do Polo Petroquímico de Camaçari e do Complexo do Cobre.

Ainda que a presença da Petrobrás, o Centro Industrial de Camaçari e o Polo Petroquímico tivessem vínculos reduzidos com os demais setores da economia regional e estadual, os referidos investimentos tiveram um impacto extraordinário sobre a velha capital baiana, convertendo a indústria no foco dinâmico da mencionada economia, ampliando as articulações entre Salvador e os municípios que sediaram os novos empreendimentos e levando à conformação da Região Metropolitana de Salvador (RMS). Direta ou indiretamente, o avanço industrial estimulou o surgimento de novas atividades, a expansão e a modernização de outras. A administração pública ganhou maior peso, o varejo acelerou sua modernização, a construção civil foi dinamizada e os serviços de consumo intermediário ou final (como engenharia, transporte, comunicação) experimentaram um significativo desenvolvimento, ampliando e diversificando as oportunidades de emprego, o leque e a massa de salários, com impactos bastante significativos sobre a estrutura social.

Em termos espaciais, a década de 70 é um marco da metropolização de Salvador, com um processo de industrialização na periferia – implantação dos polos do Centro Industrial de Aratu e do Complexo Petroquímico de Camaçari – e a expansão do tecido urbano pelo sistema viário, que, complementando a proposta do EPUCS, consolida a expansão ao longo da Costa Atlântica.

Como foi visto no terceiro capítulo deste livro, as classes médias

se ampliaram e se diversificaram com o aumento da demanda de técnicos e profissionais como engenheiros, administradores, economistas, advogados, contadores, professores e profissionais de saúde, tanto em decorrência dos investimentos privados como do novo protagonismo e do crescimento do aparato estatal. O emprego na indústria de transformação se elevou, principalmente a partir do Complexo Petroquímico de Camaçari, com a emergência de um operariado fabril moderno, qualificado e bastante organizado, embora o perfil da nova indústria e outras especificidades regionais mantivessem a participação desses trabalhadores na estrutura ocupacional bem mais restrita do que em outras capitais que se industrializaram.

Mas as transformações assinaladas não chegaram a mudar mais significativamente algumas das características básicas da estrutura ocupacional e social de Salvador: o enorme excedente de mão de obra, a precariedade ocupacional, o desemprego e a pobreza de uma grande parcela dos seus habitantes. Pois, apesar da expansão do mercado de trabalho, em um estado com uma população rural e migrações bastante elevadas, a crise do setor agrícola, a ausência de cidades de porte médio mais dinâmicas e a concentração da riqueza em Salvador e no seu entorno direcionaram para esses municípios intensos fluxos migratórios, que, associados ao crescimento vegetativo da população e a outros fenômenos, elevaram ainda mais a oferta de mão de obra e as dificuldades da sua absorção (CARVALHO; SOUZA, 1980; CARVALHO, 2008; CARVALHO; BORGES, 2014).

Tais dificuldades se mostraram particularmente acentuadas nos pequenos municípios de base agrícola que sediaram os novos empreendimentos e vieram a compor a periferia da RMS, na medida em que os benefícios da industrialização se concentraram intensamente no polo metropolitano, onde foi recrutado e continuou a residir o novo operariado e onde a administração pública, as empresas, o comércio e os serviços superiores passaram a se expandir. Atraindo grandes levas de migrantes na fase de construção das fábricas, *resorts* e outros grandes empreendimentos, e sem que eles estabelecessem conexões mais significativas e dinamizassem a economia local, em alguns desses municípios, inclusive, terminou por se estabelecer um enorme contraste entre a riqueza de sua estrutura produtiva e a pobreza de sua população.

Como seria de se esperar, isso se refletiu também sobre a estrutura urbana, tanto do polo como dos demais municípios da região. Como ressaltam Carvalho e Pereira (2008), na época em que a expan-

são e a modernização da velha capital baiana foram desencadeadas, o que se tinha era uma região urbana pobre e incipiente, polarizada por uma cidade há muito estagnada, que exigia uma transformação. E isso se deu de forma bastante rápida e abrupta entre os anos 1960 e 1970, com a realização de grandes obras que acompanharam e anteciparam os vetores da expansão urbana e uma intensa ocupação informal de famílias de baixa renda na periferia. Nessa fase, comprometida com uma modernização excludente e com os interesses do capital imobiliário, a Prefeitura de Salvador, que detinha a maioria das terras do município, transferiu sua propriedade para algumas poucas famílias, através da Lei de Reforma Urbana de 1968. Com a abertura das chamadas avenidas de vale, extirpou-se do tecido urbano mais valorizado um conjunto significativo de assentamentos de baixa renda localizados na orla marítima, que havia sido reservada para o turismo, e foram tomadas outras iniciativas que, juntamente com o capital imobiliário, interferiram decisivamente sobre os padrões de ocupação e os novos rumos de desenvolvimento da cidade. Sua expansão, desse modo, passou a se efetuar em três vetores bastante diferenciados: a Orla Marítima Norte, o Miolo e o Subúrbio Ferroviário, localizado no litoral da Baía de Todos os Santos.

Como foi visto em capítulos anteriores deste livro, o primeiro desses vetores constitui a “área nobre” da capital baiana, onde se concentram as moradias das camadas de maior renda, equipamentos e serviços urbanos, investimentos públicos, atrações turísticas, oportunidades de trabalho e renda e interesses do capital imobiliário. O Miolo, como ficou conhecida a ampla área do interior do município de Salvador, localizada entre a BR 324 e a Avenida Paralela, teve sua ocupação induzida inicialmente pela construção de conjuntos habitacionais financiados pelo BNH para uma denominada “classe média baixa”, e uma expansão posterior através de loteamentos populares e da ocupação de encostas não edificadas desses conjuntos (em decorrência de sua grande declividade) por numerosas invasões, com uma grande carência de equipamentos e serviços urbanos. Com um padrão similar de expansão, o terceiro dos referidos vetores, o Subúrbio Ferroviário, também se transformou em uma área marcada pelas carências, onde se aglomera uma população bastante pobre em grandes assentamentos residenciais precários, deficientes em termos de infraestrutura e serviços de consumo coletivo, sendo também marcada, nos últimos anos, por altos níveis de violência.

Na década de 1980, consolidou-se um novo centro urbano de abrangência metropolitana, que não substituiu a centralidade preexistente, mas passou a conviver com ela. Esse novo centro deve sua expansão a investimentos públicos e privados efetuados na década precedente, com destaque para a construção do Centro Administrativo da Bahia (CAB) e da Avenida Paralela, que configurou o vetor de expansão Norte ao longo da Orla Atlântica e conectou vazios urbanos previamente apropriados por empreendedores imobiliários a outras áreas da cidade.

Esse padrão de ocupação e segregação, bem como a diferenciação assinalada, tem ampliado o denominado “efeito território” (ou seja, os benefícios ou prejuízos socioeconômicos que afetam distintos grupos sociais em decorrência da sua localização no espaço social das cidades), contribuindo para uma reprodução das desigualdades e da vulnerabilidade de uma grande parcela da população metropolitana, como destacam Fernandes e Carvalho (2014) no sexto capítulo desta publicação. Além disso, concentrando serviços e oportunidades e atraindo viagens em escala metropolitana para dois centros próximos (o tradicional e o do Iguatemi, que se consolidou na década de 90), localizados em uma península limitada, de um lado, pela Baía de Todos os Santos e, do outro, pelo Oceano Atlântico, ele tem contribuído para agravar os problemas de mobilidade que atingem atualmente a população metropolitana, conforme ressaltado por Delgado (2014) nesta edição.

A crise, as transformações do país e seus impactos locais

Com as transformações assinaladas, Salvador e sua região metropolitana chegaram à última década do século vinte com outro padrão de integração na economia brasileira: uma população de respectivamente 2.493.224 e 2.072.058 habitantes (segundo os dados do Censo de 1991) e a conformação urbana e metropolitana apresentadas nas páginas anteriores.

Na referida década, porém, as condições do Brasil já haviam mudado substancialmente, com o esgotamento do padrão de desenvolvimento ancorado na industrialização substitutiva de importações, o agravamento da crise econômica, a aceleração do processo inflacioná-

rio e a adoção das políticas de abertura e ajuste recomendados pelas agências multilaterais. Após a “década perdida”, essas mudanças, associadas a uma inserção passiva e subordinada do Brasil na dinâmica de uma economia mundializada sob a hegemonia do capital financeiro, deixaram o Brasil mais exposto à instabilidade, aos ataques especulativos e às crises econômicas internacionais; levaram ainda a uma desaceleração da produção, a uma tendência à desindustrialização e a um período de crescimento econômico bastante modesto, assim como a uma verdadeira desestruturação do mercado de trabalho. E, como seria de esperar, isso se refletiu, de forma bastante intensa e adversa, sobre as regiões metropolitanas, especialmente em casos como o de Salvador.

Na medida em que suas grandes indústrias dependiam essencialmente dos capitais e mercados do centro-sul e do exterior, o esgotamento do antigo modelo desenvolvimentista, a abertura, a reestruturação da economia brasileira e a nova orientação neoliberal do Estado (com o abandono das políticas industriais e de desenvolvimento regional) tiveram um impacto bastante adverso sobre a estrutura produtiva local, afetando a dinâmica econômica e, especialmente, o nível e as condições de emprego. Não é por acaso que o crescimento médio do PIB, que teria alcançado 9,1% ao ano entre 1970 e 1975, 11,3% entre 1975 e 1980, 3,3% entre 1980 e 1985 e 5,7% entre 1985 e 1990 na capital baiana, caiu para 1% entre 1990 e 1996, segundo estimativas do IPEA mencionadas pelo estudo de Carvalho (2008).

Como ressalta esse estudo, em decorrência de uma rápida introdução de novas tecnologias e novos formatos organizacionais, de operações *on line* ou com base no *just in time*, enxugamento de quadros, formação de redes de clientes e fornecedores, eliminação de departamentos de retaguarda (como contabilidade ou armazenamento) e, principalmente, de um forte avanço da terceirização, um grande volume de postos de trabalho foi destruído ou precarizado, tanto na indústria como em outros importantes ramos da economia soteropolitana, como os serviços financeiros e de utilidade pública.

Constituindo uma fase de consolidação de nova estrutura produtiva que a transformaram na região metropolitana mais importante do Nordeste em termos econômicos, a década de 1980 não pode ser considerada como perdida no caso da RMS. Dos anos noventa ao início deste novo milênio, porém, quando começa a se configurar uma nova conjuntura econômica nacional, as mudanças assinaladas produziram uma verdadeira desestruturação do mercado de trabalho no âmbito

da região, enquanto a população e a oferta de trabalho mantinham o seu dinamismo. Com isso o excedente de mão de obra cresceu, a precariedade ocupacional se ampliou, a remuneração dos trabalhadores caiu e as taxas de desemprego se elevaram a níveis inusitados, com reflexos sobre a estrutura social e sobre outros aspectos da realidade metropolitana constatados pelos estudos do núcleo local do Observatório das Metrôpoles.

Baseando-se em dados censitários, na metodologia desenvolvida pela rede e nas suas categorias ocupacionais, esses estudos deixaram patente que, no período assinalado, o grupo dos grandes empregadores e dirigentes locais foi afetado pelas privatizações, pela transferência de sede de importantes empresas baianas para São Paulo e pela concentração de certas atividades naquela capital, considerada como a “metrópole global” do país. As camadas médias parecem ter mantido a sua participação na estrutura social, mas com mudanças na sua composição (a exemplo da redução relativa dos assalariados, do crescimento dos ocupados por conta própria e do peso dos que trabalham em atividades de saúde e de educação) e, principalmente, com um expressivo empobrecimento. O proletariado industrial se reduziu drasticamente com as privatizações e, sobretudo, com a terceirização, interrompendo o processo de formação de uma classe operária moderna bastante organizada e reivindicativa que vinha se conformando com a implantação do Polo Petroquímico de Camaçari. Com a transformação das condições e relações de trabalho, cresceu o segmento dos pequenos empregadores e o proletariado terciário. Mas as mudanças em apreço levaram, sobretudo, ao crescimento do subproletariado, ampliando o contingente de trabalhadores de sobrevivência e de desempregados, acentuando um dos traços mais característicos da Região Metropolitana e elevando os níveis de pobreza e indigência de seus moradores.

Já no que se refere à estrutura urbana, não chegaram a ser registradas maiores alterações nesse período. Com a crise, a redução dos investimentos públicos e a carência de financiamentos para habitação, a construção se retraiu. O governo do Estado promoveu uma recuperação ou requalificação de alguns equipamentos culturais e espaços públicos, como o Teatro Castro Alves, o Dique do Tororó, o Parque do Aeroclube e o Pelourinho. Nesse último, registra-se a expulsão dos moradores tradicionais, o restauro de antigos cortiços e a transformação da área em espaço de comércio e serviços voltados para a expansão do

turismo. Já no âmbito metropolitano, destacou-se a ampliação do vetor de expansão norte da Orla Atlântica, com a abertura da Linha Verde em 1993, que, articulada com a Estrada do Coco e a Avenida Paralela, passou a impulsionar a urbanização da orla para além dos limites de Salvador e Lauro de Freitas, com forte impacto em Camaçari e Mata de São João e no processo de metropolização turística da região.

A dinâmica e o panorama dos últimos anos

Como se sabe, porém, as primeiras décadas do presente século vêm sendo marcadas por significativas transformações. A partir de 2004, observa-se uma evolução positiva da economia brasileira, associada a uma conjuntura internacional favorável, ao incremento das exportações, a algumas inflexões de política econômica e a medidas como a retomada dos investimentos públicos, a expansão do crédito, a valorização do salário mínimo ou a massificação das políticas de transferência de renda. Mesmo sem aprofundar a discussão sobre o significado dessas medidas, cabe reconhecer que elas levaram a uma recuperação e intensificação do crescimento econômico, com efeitos positivos sobre a criação e formalização de empregos e sobre as condições sociais da população, o que se estendeu à maioria das regiões metropolitanas.

Com esse crescimento, a economia da RMS também recuperou certo dinamismo, consolidando sua função de centro comercial e de serviços e polo econômico e turístico baiano, ampliando suas conexões com a economia nacional e internacional e se colocando como a oitava região metropolitana brasileira em termos de PIB, conforme assinalado por (SILVA, S.; SILVA, B.; SILVA, M., 2014).

Como foi visto anteriormente, embora o terciário avançado venha perdendo espaço na metrópole baiana, com a transferência do centro decisório de grandes empresas regionais para a metrópole paulista e a tendência à concentração dos serviços mais especializados nessa região, registrou-se um relevante incremento dos serviços públicos, de alguns serviços de produção, do turismo e, especialmente, dos serviços pessoais, nesse último caso associados, entre outros fatores, à melhoria das condições de emprego e renda da população. A RMS continuou inserida na matriz industrial brasileira basicamente com uma produção especializada nos setores químico, petroquímico e metalúrgico, suprindo de produtos intermediários a indústria de bens finais localizada

no centro-sul, mas suas atividades de transformação foram ampliadas e diversificadas com a atração de novos investimentos, com destaque para o complexo automobilístico da Ford Nordeste, implantado em 2001, compreendendo tanto a montadora como várias empresas sistematistas. Ademais, com a retomada do crescimento, a ampliação do emprego e a melhoria dos níveis de renda, a redução das taxas de juro e as novas facilidades de financiamento habitacional, após duas décadas de estagnação o mercado imobiliário vem experimentando uma grande expansão, notadamente após o boom imobiliário dos últimos anos da década passada, conforme é ressaltado por Pereira (2014).

No que tange à localização das atividades produtivas, persiste a concentração da riqueza, a especialização, complementaridade e diferenciação entre os municípios que compõem a RMS, como assinalam Silva, S., Silva, B. e Silva, M. (2014). Salvador é um grande centro de serviços, e o município de Lauro de Freitas se tornou uma espécie de extensão da capital, com a qual já se encontra conurbado. Candeias, Simões Filho, São Francisco do Conde, Dias D'Ávila e Camaçari funcionam como o "chão" das fábricas, sendo esse último também beneficiado pela metropolização turística, junto com Mata de São João, enquanto outros municípios continuam relativamente mais dependentes de uma agropecuária e de serviços de baixa produtividade e com uma menor expressão populacional e econômica, a exemplo de Madre de Deus, São Sebastião do Passé, Pojuca, Itaparica e Vera Cruz.

Contudo, os movimentos assinalados não chegaram a alterar mais radicalmente a estrutura produtiva e o panorama ocupacional da região. É verdade que, a partir de 2004, o emprego tem crescido, com um avanço em termos de sua formalização. As taxas de desemprego caíram, o peso dos ocupados por conta própria e dos trabalhadores sem carteira assinada recuou, a remuneração dos trabalhadores experimentou certa recuperação, e a proporção de moradores pobres e indigentes também se reduziu. Mas, ainda assim, as referidas taxas ainda representam quase o dobro da média nacional, elevando-se ainda mais fora do núcleo metropolitano e entre as mulheres, os negros, os jovens e aqueles menos escolarizados. A maioria dos ocupados se encontra vinculado a atividades que não se destacam pela geração de postos de qualidade, como o comércio, os serviços tradicionais e a construção civil. A RMS se mantém como um espaço de baixas remunerações, com 70,9% dos trabalhadores percebendo até dois e apenas 10% acima de cinco salários mínimos. A precariedade ocupacional se mantém

bastante expressiva na região, assim como os níveis de pobreza e de indigência da população.

Nessas circunstâncias, sua estrutura social não chegou a experimentar maiores alterações. Enquanto as metrópoles do Sul e do Sudeste se caracterizam por um maior peso das categorias ocupacionais superiores e do operariado industrial (RIBEIRO, M. G.; COSTA, Lygia; RIBEIRO, L. C., 2013), a marca básica da RMS continua a ser a proporção de ocupados na prestação de serviços especializados e não especializados e a persistência de uma vasta massa marginalizada, constituída por trabalhadores por conta própria, assalariados precários e desempregados.

Com base nos dados do último Censo e na tipologia ocupacional elaborada pelo Observatório das Metrópoles, observa-se que o grupo dos grandes empregadores e dirigentes continuou bastante reduzido (não indo além de 1,4% na RMS e de 1,5% em Salvador), enquanto o contingente de profissionais de nível superior cresceu, mas sem alcançar o peso conquistado em metrópoles mais desenvolvidas do país, como São Paulo, Rio de Janeiro e Belo Horizonte. A frequência dos pequenos empregadores foi reduzida. Os trabalhadores das ocupações médias (escritório, supervisão, saúde, educação e segurança, ou atividades técnicas, artísticas e similares) mantiveram sua participação em torno de 30%, mas continuaram relativamente empobrecidos.

Os trabalhadores do secundário tiveram um leve incremento, chegando a 18,2% em Salvador e a 20,7% no conjunto da RMS, mas esses números refletem, sobretudo, o grande crescimento da produção imobiliária e o peso dos ocupados na construção civil nos últimos anos, ressaltados anteriormente nas análises de Pereira (2014) sobre a questão da moradia. Como a economia da RMS persistiu ancorada na produção terciária, mais de um terço de sua população ocupada se encontrava vinculada à prestação de outros serviços em 2010 (não havendo evidências de que isso tenha mudado nos anos mais recentes), sendo digno de nota que quase 18% deles se ocupavam em serviços doméstico, pequeno comércio, realização de biscates e outras atividades de reduzida especialização, produtividade e remuneração. Finalmente, embora os trabalhadores agrícolas tivessem uma participação mais significativa entre os ocupados em municípios como São Sebastião do Passé, Vera Cruz, São Francisco do Conde, Itaparica, Pojuca e Mata de São João, no conjunto da RMS ela não ia além de 1,6%, podendo ser considerada como residual.

Entretanto, a continuidade observada quanto à estrutura social não se repete no que tange à estrutura urbana. Como foi visto anteriormente, em fins da década passada, a composição da RMS foi oficialmente alterada com a inclusão de mais três municípios (Mata de São João, São Sebastião do Passé e Pojuca), e tanto Salvador como algumas cidades de sua periferia vêm sendo afetadas, nos últimos anos, por mudanças que têm se mostrado comuns às grandes metrópoles e a outras cidades do Brasil e da América Latina. Entre essas mudanças, destacam-se: uma expansão para as bordas e para o periurbano, assim como o esvaziamento, a decadência ou a gentrificação de antigas áreas centrais; a edificação de equipamentos de grande impacto na estruturação do espaço urbano; e a difusão de novos padrões habitacionais e inversões imobiliárias destinadas aos grupos de alta e média renda, com a proliferação de condomínios verticais ou horizontais fechados, que ampliam a autosegregação dos ricos, a fragmentação e as desigualdades urbanas, assim como revelam uma afirmação crescente da lógica do capital na produção e reprodução das cidades.

Para autores como Mattos (2010a, b), Ciccollella (2012) e Ribeiro (2013), esse último fenômeno estaria associado, inclusive, a um processo de formação de uma nova ordem urbana nas metrópoles da América Latina e do Brasil, marcado pela expansão da órbita, princípios e mecanismos de mercado no seu desenvolvimento. Reportando-se ao caso do Brasil, Ribeiro destaca como, nessa nova ordem, passa a ter centralidade a apropriação do território urbano pelas forças liberais internacionalizantes e como se torna necessário que a cidade seja objeto de um padrão de desenvolvimento descolado das convenções sociais que limitam o pleno funcionamento do mercado autorregulado, com as políticas locais sendo redesenhadas nesse sentido, deixando em plano secundário considerações de ordem social e ambiental.

Tudo isso tem se articulado a uma expansão crescente do denominado “empreendedorismo urbano”, que compreende a cidade principalmente como um sujeito ou ator econômico e considera como eixo central da questão urbana a busca de uma competitividade orientada para atrair os capitais que circulam no espaço sem fronteiras do mundo globalizado, de forma a ampliar os investimentos e a geração de empregos. E como seria de se esperar, mudanças dessa ordem têm contribuído para uma maior diferenciação do território, afetando a distribuição das oportunidades e ampliando a segregação, a fragmen-

tação e as desigualdades urbanas, com um agravamento das condições de vulnerabilidade de uma ampla parcela da população.

No caso da Região Metropolitana de Salvador, o que se observa é uma permanência básica da estrutura urbana e do macro padrão de segregação, conformado ao longo das décadas anteriores, como seria de esperar, ao lado de algumas transformações similares às que foram destacadas. Apesar de certa concentração de moradores das camadas médias em sua área central e da crescente ocupação da orla marítima de Lauro de Freitas, Camaçari e Mata de São João por condomínios horizontais fechados e por empreendimentos turísticos destinados a grupos de maior renda, os municípios da periferia metropolitana se mantêm como territórios de base eminentemente popular, com alguns bairros que se destacam pela precariedade e pela pobreza de sua população. No núcleo metropolitano, conserva-se a diferenciação entre o centro antigo, o Miolo, o Subúrbio Ferroviário e a Orla Atlântica, classificados por Carvalho e Pereira (2008) como a cidade “tradicional”, a cidade “precária” e a cidade “moderna”, como mostram as análises e figuras apresentadas especialmente no quarto capítulo deste livro.

Na cidade tradicional, que abrange o velho centro, bairros tradicionais do tipo médio e bairros populares mais antigos e consolidados, tendo uma composição social mais diversificada, já se nota uma tendência à gentrificação de algumas áreas no entorno do centro histórico expandido (MOURAD, 2011), que passaram a despertar a cobiça do capital imobiliário pela sua localização e disponibilidade de infraestrutura, como ocorre no bairro Dois de Julho, onde o poder público passou a atuar para garantir a apropriação pelo capital privado de parte do tecido urbano edificado e infraestruturado (MOURAD; FIGUEIREDO, 2014).

Esse processo de transformação do entorno de áreas do centro tradicional será potencializado pelas mudanças de uso viabilizadas pela (re)construção do Estádio Octávio Mangabeira (um complexo de equipamentos esportivos públicos que incluía vila olímpica, ginásio de esportes e piscina olímpica, demolido em 2010 e reconstruído como uma arena de futebol com a gestão concedida pelo Estado para um consórcio de grandes empresas construtoras) em 2013. Após a Copa do Mundo, pode-se esperar uma transformação das áreas vizinhas, que passaram por processos de revalorização provocados pelas ações do Estado nas suas instâncias municipais, estaduais e federais, com

financiamentos subsidiados, flexibilização de legislação urbana e implantação de equipamentos e infraestrutura.

Já na cidade precária, as mudanças recentes estão se dando principalmente no espaço do Miolo, com a conformação de algumas “ilhas” de renda média em bairros como Cajazeiras, além da disputa pelos vazios urbanos ainda existentes naquela área pelo capital imobiliário voltado para a produção habitacional empresarial, que vem ampliando, para além da Orla Atlântica, a localização de seus empreendimentos, tipicamente condomínios residenciais fechados (verticais e horizontais) voltados para as camadas médias da população (PEREIRA, 2014). A valorização fundiária está sendo induzida por ações do Estado sob a forma de grandes obras viárias e projetos de transporte público, que conflitam com projetos de vias voltadas para o transporte individual – automóvel – administradas privadamente.

A disputa pela ocupação das terras do Miolo levou os empreendimentos do programa Minha Casa Minha Vida (que inicialmente ali se localizaram) a buscarem terras mais baratas fora do município de Salvador, reforçando o movimento de dispersão urbana periférica baseada na construção de assentamentos residenciais homogêneos em áreas precárias ou mesmo não urbanizadas da RMS, nos municípios de Simões Filho, Lauro de Freitas, Dias D’Ávila, Camaçari, Candeias e Mata de São João. Trata-se de um processo que amplifica a segregação socioespacial, na medida em que segrega parcelas homogêneas da população de baixa renda em espaços social e espacialmente periféricos, distantes dos centros de serviços, consumo e empregos, em um quadro de mobilidade restrita como o da região.

Foi na cidade “moderna”, localizada basicamente na Orla Atlântica, onde se concentram as áreas de tipo médio e superior, os moradores de mais alta renda, a disponibilidade de infraestrutura, as oportunidades de trabalho e os interesses do capital imobiliário – que ocorreram as maiores transformações. Como já foi visto, com a recuperação econômica, a expansão do crédito e outros incentivos na década passada, o capital imobiliário passou a operar a “máquina de crescimento” a todo vapor, ocupando as poucas áreas ainda livres e disponíveis na orla, mas apostando, sobretudo, em uma elevação da rentabilidade de suas inversões pela intensificação do uso do solo, o que desencadeou uma nova onda de reconstrução de áreas consolidadas e bem localizadas na estrutura urbana, com sua intensa verticalização e diversificação populacional.

Para isso, tornava-se necessário modificar as regulamentações e os códigos relativos ao uso do solo e às edificações, o que passou a ser buscado pela coalizão dos referidos interesses em uma estreita e explícita articulação com o executivo local, embalada e justificada com o discurso do empreendedorismo urbano. Como analisam Carvalho e Pereira (2013, 2014), essa articulação viabilizou a concepção e a aprovação, em 2004, de um novo Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU), que flexibilizava e alterava normas, modificando os parâmetros construtivos e elevando o gabarito na “área nobre” da cidade.

Aprovado na calada da noite e com muitas e suspeitas emendas, esse Plano foi bastante questionado, ampliando-se o conflito assinalado por Logan e Molotch (1987) entre o valor de uso e o valor de troca na produção do espaço urbano e transferindo sua resolução para o judiciário através de uma Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo Ministério Público, porque o referido plano, entre outros aspectos, desrespeitava disposições do Estatuto das Cidades. Mas esse processo teve uma lenta tramitação e, quando o Ministério Público ganhou a ação, quatro anos depois, o Plano já havia sido revisado com as mesmas orientações.

Como no plano anterior, essa revisão ignorava os grandes problemas da cidade, como a carência de infraestrutura e serviços básicos, de habitação popular ou de transporte e mobilidade. Seu eixo central era o incremento nos parâmetros urbanísticos de aproveitamento do solo urbano, aumentando a intensidade da ocupação por zona, sem apresentar estudos técnicos que justificassem as mudanças, ou, ao menos, avaliassem seus impactos sociais, ambientais e urbanos. Além disso, o executivo municipal tomou várias outras iniciativas e institucionalizou alguns mecanismos que favoreceram a coalizão de empresas e interesses imobiliários e, como o segundo Plano Diretor também foi judicialmente contestado (e terminou sendo anulado), conseguiu, com a anuência do Legislativo, mudar a Lei de Ocupação, Ordenamento e Uso do Solo (LOUS) com as mesmas intenções.

Entre as referidas iniciativas, está a elaboração pela prefeitura de um polêmico projeto de revitalização do centro antigo, denominado “Santa Tereza – Humanização do Bairro”, ignorando os diversos pedidos de audiência e diálogo dos moradores tradicionais e de baixa renda do bairro Dois de Julho, que tenderiam a ser expulsos da área para dar lugar a empreendimentos voltados para o turismo, com uma poligonal similar à traçada por projetos gestados por empreendedores

privados. Entre tais mecanismos, destaca-se a utilização indiscriminada do TRANSCON (instrumento urbanístico que cria a transferência do direito de construir) sem o mapeamento e controle das áreas cujos direitos poderiam ser transferidos (“áreas doadoras”) para outras áreas (áreas aptas a receber adensamento). Com uma larga utilização desse mecanismo através de operações entre particulares, viabilizou-se um vertiginoso avanço sobre o espaço aéreo, especialmente na “área nobre” da cidade.

Nessas circunstâncias, ao longo dos últimos anos, a dinâmica da “cidade moderna” e a conformação mais ampla da estrutura urbana da capital baiana foram marcadas diversas mudanças:

- Intensa verticalização e densificação dos espaços de tipo médio e superior, principalmente em áreas como a avenida Paralela, a Valdemar Falcão, a Barra, a Pituba e o Loteamento Aquarius, nem sempre com a disponibilidade adequada de infraestrutura, serviços e condições de mobilidade.
- Ocupação dos vazios urbanos remanescentes, principalmente através da proliferação de condomínios verticais e horizontais fechados para atender à demanda das camadas de alta e média renda, com a expansão dos enclaves fortificados e orientados para a homogeneidade social, algumas vezes com as características de megaempreendimentos que concentram mais de mil unidades residenciais, como o Horto Bela Vista, que pretende conjugar, no seu espaço, várias dimensões de vida urbana, como moradia, trabalho, consumo e lazer.
- Difusão de equipamentos de grande impacto no espaço urbano, com padrões definidos mundialmente (os denominados “artefatos da globalização”) e um redesenho da cidade orientado para o turismo e para os setores mais solventes, o que leva ao abandono e (ou) à decadência de espaços públicos tradicionais e a uma privatização crescente de equipamentos, espaços e serviços públicos. São emblemáticos desses fenômenos os casos da chamada Linha Viva, uma via privada e pedagiada, sem a circulação de transportes públicos, que cortará bairros populares consolidados para garantir espaços para os automóveis, e da implosão do antigo estádio da Fonte Nova, integrante de uma Vila Olímpica que foi transformada em uma sofisticada arena multiuso (segundo o modelo internacional

exigido pela FIFA para os jogos da Copa do Mundo de 2014) através de uma parceria público-privada.

Conforme é analisado por Gordilho Souza (2014), embora permaneça como um equipamento de propriedade pública, a arena, nos termos dessa parceria, passará, após a Copa, a ser gerida por um consórcio de empresas privadas, como um grande *shopping* esportivo orientado para um patamar de consumo mais seletivo e elevado, incluindo espaços para *shows*, hotel, museu, restaurante e centro de convenções, entre outros atributos a serem comercializados. A propósito desse caso, aliás, a autora ressalta como os megaeventos passaram a ser visualizados como oportunidades de grandes investimentos e de um aquecimento da economia das cidades, com forte ingerência de recursos públicos e privados. Iniciativas dessa ordem vêm se expandindo em projetos e equipamentos de grande impacto no espaço urbano, com ganhos extraordinários para o capital, possibilitados pela captura da valorização imobiliária na utilização do território e pela concessão de serviços coletivos que geram mais-valias ampliadas, com um crescente movimento de privatização seletiva e exclusividade no uso e consumo do espaço público, como se verifica atualmente em Salvador.

No seu conjunto, as mudanças e os processos observados vêm reproduzindo e reforçando os padrões de segregação e segmentação e as desigualdades que se conformaram historicamente nessa capital e na sua região metropolitana. A produção capitalista e empresarial da habitação é segmentada em termos sociais e espaciais, orientando-se, basicamente, para as camadas de maior renda. Dos antigos bairros de “classe” alta e média, comuns nas grandes cidades brasileiras (VILLAÇA, 2005), passou-se à produção atual de megacondomínios verticais e horizontais, com seus aparatos de separação e distanciamento, os quais, além de propiciar uma homogeneidade social, impedem a porosidade urbana e asseguram que qualquer mistura social só poderá acontecer fora de suas fronteiras.

Persiste a defasagem na oferta de moradias e nos investimentos destinados à regularização e qualificação das áreas de ocupação popular, e a produção da habitação social promovida pelo Estado é claramente excludente. Os conjuntos habitacionais do programa Minha Casa Minha Vida, nos anos recentes, repetem o padrão de periferização que caracterizou a atuação do BNH no século passado. As políticas habitacionais são voltadas para a produção de residências, mas não

para a integração à cidade existente, promovendo a segregação em áreas periféricas e excluídas da diversidade da vida urbana.

As formas recentes de produção da moradia e do espaço urbano em Salvador mostram uma ampliação da fragmentação socioespacial da metrópole, agora se expressando na forma de enclaves de diversas naturezas que caracterizam o atual espaço construído. Dispositivos físicos – muros, guaritas, câmeras de segurança, controle de acesso –, presentes nos condomínios, já eram bastante comuns. A novidade é o seu porte atual, com alguns deles chegando a ter um conjunto de torres com mais de mil unidades domiciliares em um espaço fechado. Os condomínios horizontais, que ocupam grande parte da orla atlântica de Salvador e de sua região metropolitana, também podem ser considerados como enclaves, onde vive uma população de renda alta e média, com os mesmos dispositivos citados para garantir a separação de seu espaço interno do restante do tecido urbano.

Embora não tenham a mesma configuração social desses enclaves, os conjuntos habitacionais do programa Minha Casa Minha Vida são também áreas homogêneas em termos sociais e do ambiente construído, mas, nesse caso, são implantados em áreas periurbanas da RMS. A síntese desse conjunto de condições é uma metrópole configurada como um arquipélago de enclaves socioespaciais de diversas naturezas – grandes condomínios horizontais fechados, conjuntos habitacionais de baixa renda, assentamentos residenciais populares e precários –, onde o uso do solo tende a uma pouca diversificação. Nas áreas urbanas centrais, a mancha urbana é contínua, mas se mostra segmentada em setores bem definidos, onde existem mais serviços, infraestrutura, equipamentos culturais, centros de consumo e amenidades que caracterizam uma cidade moderna, com sua expansão nessas áreas predominantemente vertical e baseada na privatização e mercantilização de espaços e equipamentos.

Por outro lado, as políticas de transporte e mobilidade, com a constituição de “espaços do automóvel”, e o desenho urbano voltado para o veículo individual e não para os pedestres e para o transporte público vêm tendo um impacto significativo no acesso a equipamentos, serviços e oportunidades de trabalho oferecidos pela metrópole, o que amplia os efeitos adversos da mencionada conformação. Uma metrópole em que suas diversas áreas (centrais ou não) sejam acessíveis a todos os habitantes será menos segmentada do que uma cidade como Salvador, onde as consequências da segregação socioespacial

são amplificadas pela falta de acessibilidade urbana de amplos setores da população, já marginalizados social e geograficamente. A precária mobilidade urbana de Salvador penaliza todos os moradores, mas o faz especialmente para aqueles mais pobres e residentes em áreas periféricas, pois, enquanto os domicílios que são ponto de partida das viagens se dispersam espacialmente, a distribuição dos serviços e das oportunidades de trabalho está cada vez mais concentrada, obrigando a maioria da população a realizar longos deslocamentos em um sistema de transportes públicos de baixa qualidade, com todos os custos decorrentes desse fato.

Finalmente, não se pode esquecer que a expansão urbana dos anos mais recentes tem contribuído para uma degradação do meio ambiente e da paisagem no espaço da RMS, com a destruição de diversas áreas verdes e dos últimos remanescentes da Mata Atlântica, o aterramento de nascentes e lagoas, a criação de obstáculos à circulação dos ventos, a elevação da temperatura e agressões à paisagem e ao patrimônio histórico e cultural. Por tudo isso, nesse processo de reestruturação, em que a metrópole vem sendo objeto de um movimento crescente de privatização seletiva, comercialização e exclusividade no uso e consumo do espaço urbano, fica patente que, com as mudanças ocorridas nessas primeiras décadas do século XXI, Salvador e sua região metropolitana mantêm um dinamismo de tendências cada vez mais excludentes e corporativas e, como tal, menos cidadãos.

Referências Bibliográficas

BRANDÃO, Maria D. de A. Origens da expansão periférica de Salvador. **Revista Planejamento**, Salvador, SEPLANTEC/CPE, v. 6, n. 2, 1978.

_____. “O último dia da criação: mercado, propriedade e uso do solo em Salvador”. In: VALLADARES, Lícia do Prado. **Habitação em questão**. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1979.

CARVALHO, Inaiá Maria Moreira de; SOUZA, Guaraci A. A. de. A produção capitalista no desenvolvimento capitalista de Salvador. In: SOUZA, Guaraci A. A. de; FARIA, Vilmar. **Bahia de Todos os Pobres**. Petrópolis: Ed. Vozes/CEBRAP, 1980.

CARVALHO, Inaiá Maria Moreira de. Trabalho, renda e pobreza na Região Metropolitana de Salvador. In: CARVALHO, Inaiá Maria Moreira de; PEREIRA, Gilberto Corso. **Como Anda Salvador**. 2. ed. Salvador: EDUFBA, 2008.

CARVALHO, Inaiá Maria Moreira de; PEREIRA, Gilberto Corso. As “cidades” de Salvador. In: _____. **Como Anda Salvador**. 2. ed. Salvador: EDUFBA, 2008.

_____; _____. A cidade como negócio. **EURE: Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales**. Santiago de Chile, v.39, n.118, p. 5-26, 2013.

CARVALHO, Inaiá Maria Moreira de; BORGES, Ângela Maria de Carvalho. “A Região Metropolitana de Salvador na transição econômica: estrutura produtiva e mercado de trabalho”. In: CARVALHO, Inaiá Maria Moreira de; PEREIRA, Gilberto Corso (Eds.). **Salvador: transformações na ordem urbana**. Rio de Janeiro: Letra Capital/Observatório das Metrôpoles, 2014.

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

CICCOLLELA, Pablo. **Metrôpoles latinoamericanas: mas allá de la globalización**. Quito: OLACCHI, 2011. 274 p.

DELGADO, Juan Pedro Moreno. “Organização social do território e mobilidade urbana”. In: CARVALHO, Inaiá Maria Moreira de; PEREIRA, Gilberto Corso (Eds.) **Salvador: transformações na ordem urbana**. Rio de Janeiro: Letra Capital/Observatório das Metrôpoles, 2014.

FERNANDES, Cláudia Monteiro; GUIMARÃES, José Ribeiro Soares. “Região Metropolitana de Salvador na transição demográfica brasileira”. In: CARVALHO, Inaiá Maria Moreira de; PEREIRA, Gilberto Corso (Eds.). **Salvador: transformações na ordem urbana**. Rio de Janeiro: Letra Capital/Observatório das Metrôpoles, 2014.

FERNANDES, Cláudia Monteiro; CARVALHO, Inaiá Maria Moreira de. “Organização social do território e desigualdades sociais”. In: CARVALHO, Inaiá Maria Moreira de; PEREIRA, Gilberto Corso (Ed.) **Salvador: transformações na ordem urbana**. Rio de Janeiro: Letra Capital/Observatório das Metrôpoles, 2014.

GONZALES, Luis Maurício Cuervo. America Latina: metropolis en mutación? In: CONFERÊNCIA PRONUNCIADA NO SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE LA RED DE INVESTIGADORES EM GLOBALIZACIÓN Y TERRITORIO, 11., 2010. **Anais...** Mendoza (Xerox).

GORDILHO SOUZA, Ângela. **Limites do habitar: segregação e exclusão na configuração urbana contemporânea de Salvador e perspectivas no final do século XX**. 2. ed. Salvador: EDUFBA, 2008.

_____. “Cidade seletiva e exclusividade urbana. Megaeventos, grandes projetos e Copa 2014 em Salvador”. In: CARVALHO, Inaiá Maria Moreira de; SILVA, Sylvio Bandeira de Mello; PEREIRA, Gilberto Corso; GORDILHO SOUZA, Ângela. **Metrôpoles na atualidade brasileira: transformações, tensões e desafios na Região Metropolitana de Salvador**. Salvador: EDUFBA, 2014.

KOWARICK, Lúcio. **A espoliação urbana**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

LESSA, Carlos; DAIN, Sulamis. “Capitalismo associado: algumas referências para o tema Estado e desenvolvimento”. In: BELUZZO, L. G. M.; COUTINHO, R. (Org.) **Desenvolvimento capitalista no Brasil: ensaios sobre a crise**. São Paulo: Brasiliense, 1984. p. 214-228.

LOGAN, John; MOLOTCH, Harvey. **Urban fortunes: the political economy of place**. Berkeley: California Press, 1987.

MARCUSE, Peter; KENPEN, Ronald von. (Org.) **Globalizing cities: a new spatial order? Studies in urban and social change**. Oxford: Malden Mass/Blackwell Publishers, 2000.

MATTOS, Carlos de. **Globalizacion y metamorfosis urbana en America Latina. De La ciudad a lo urbano generalizado**. Madrid: CEDEUR, 2010a (Documento de trabajo, n.8).

_____. **Globalizacion y metamorfosis urbana en America Latina**. Quito: OLACCHI, 2010b. 274 p.

MOLLENKOPF, John; CASTELLS, Manuel. **Dual city**. New York: The Russel Foundation, 1992.

MOURAD, Laila Nazem. **O processo de gentrificação do Centro Antigo de Salvador 2000 a 2010**. 2011. Tese (Doutorado) – Faculdade de Arquitetura da Universidade Federal da Bahia, Salvador.

MOURAD, Laila Nazem; FIGUEIREDO, Glória Cecília. “Renovação do capital: monetarização e gentrificação no Bairro Dois de Julho”. In: CARVALHO, Inaiá Maria Moreira de; SILVA, Sylvio Bandeira de Mello; PEREIRA, Gilberto Corso; GORDILHO SOUZA, Ângela. **Metrópoles na atualidade brasileira: transformações, tensões e desafios na Região Metropolitana de Salvador**. Salvador: EDUFBA, 2014.

OCEPLAN - Orgão Central de Planejamento. **EPUCS: uma experiência de planejamento urbano**. Salvador: Prefeitura Municipal de Salvador, 1976.

PEREIRA, Gilberto Corso. “Organização social do território e formas de provisão de moradia”. In: CARVALHO, Inaiá Maria Moreira de; PEREIRA, Gilberto Corso (Eds.) **Salvador: transformações na ordem urbana**. Rio de Janeiro: Letra Capital/Observatório das Metrôpoles, 2014.

PRETECEILLE, Edmond. “Cidades globais e segmentação social”. In: RIBEIRO, Luiz Cesar Queiroz; SANTOS JR, Orlando Alves dos. **Globalização, fragmentação e reforma urbana**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1994. p. 65-89.

_____. A evolução da segregação social e das desigualdades urbanas: o caso da metrópole parisiense nas últimas décadas. **Caderno CRH: revista do Centro de Recursos Humanos**, Salvador, n. 36, p. 27-48, 2003.

RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz. **Metrôpoles: entre a coesão e a fragmentação, a cooperação e o conflito**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo; Rio de Janeiro: FASE, 2004.

_____. **Transformações da ordem urbana na MetrÓpole liberal-periférica: 1980/2010:** hipóteses e estratégia teórico-metodológica para estudo comparativo. Rio de Janeiro: Observatório das MetrÓpoles/INCT/FAPERJ/CAPES/CNPq, 2013.

RIBEIRO, Marcelo G.; COSTA, Lygia; RIBEIRO, Luiz Cesar de Q. (Orgs.). **Estrutura social das MetrÓpoles brasileiras:** análise da primeira década do século XXI. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013.

SANTOS, Milton. **O Centro da Cidade do Salvador.** 2.ed. São Paulo; Salvador: EDUSP/EDUFBA, 2008.

SASSEN, Saskia. **The global city:** New York, Tokyo. New Jersey: Princeton University Press, 1991.

_____. **Sociologia da globalização.** Porto Alegre: Artmed, 2010.

SILVA, Sylvio Bandeira de Mello; SILVA, Barbara-Christine Nentwig; SILVA, Maina Pirajá. "A Região Metropolitana de Salvador na Rede Urbana Brasileira". In: CARVALHO, Inaiá Maria Moreira de; PEREIRA, Gilberto Corso (Ed.) **Salvador: transformações na ordem urbana.** Rio de Janeiro: Letra Capital/Observatório das MetrÓpoles, 2014.

VASCONCELOS, Pedro de Almeida. **Salvador:** transformações e permanências, 1549-1999. Ilhéus: Editus Editora da UESC, 2002.

VELTZ, Pierre. **Mondialisation, villes et territoires. L'économie d'archipel.** Paris: Presse Universitaire de France, 1996.

VILLAÇA, Flávio. **As ilusões do Plano Diretor.** São Paulo: USP, 2005. Disponível em: <www.flaviovillaça.arq.br>. Acesso em: ago. 2011.

AUTORES

Gilberto Corso Pereira – Arquiteto, Mestre em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Federal da Bahia - UFBA e Doutor em Geografia pelo Instituto de Geociências e Ciências Exatas da UNESP/Rio Claro. É Professor do departamento da Teoria e Prática em Planejamento da Faculdade de Arquitetura e dos Programas de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo e em Geografia da UFBA, Pesquisador do CNPq e do Observatório das Metrôpoles. É autor de diversos trabalhos tratando de temas relacionados a Processos Urbanos Contemporâneos, Desigualdades Sociais e Urbanas e Informação Geográfica.

Inaiá Maria Moreira de Carvalho – É Doutora em Sociologia pela Universidade de São Paulo, Professora do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal da Bahia, pesquisadora do Centro de Estudos e Pesquisas em Humanidades/CRH e do CNPq. Integra a rede do Observatório das Metrôpoles, como coordenadora do núcleo de Salvador. Seus estudos se concentram principalmente na área da Sociologia urbana, onde tem vários trabalhos publicados, no Brasil e no exterior.

Ângela Maria Carvalho Borges – É graduada, mestre e doutora em Ciências Sociais pela Universidade Federal da Bahia. Professora da Universidade Católica do Salvador/UCSal, coordena o Mestrado em Políticas Sociais e Cidadania e lidera o Núcleo de Estudos do Trabalho (NET), da mesma instituição, integrando ainda a equipe do Grupo de Trabalho, Trabalhadores e Reprodução Social, do CRH/UFBA. Compôs a Câmara de Humanas da FAPESB e coordena o GT População e Trabalho da Associação Brasileira de Estudos Populacionais – ABEP. Tem experiência em análises da questão social e em Sociologia do Trabalho, especialmente na temática do mercado de trabalho e suas transformações, sobre a qual tem diversos trabalhos publicados.

Barbara-Christine Nentwig Silva – É geógrafa, Doutora em Geografia pela Universidade de Freiburg/ Alemanha. Professora Adjunta aposentada da Universidade Federal da Bahia, atualmente é colaboradora do Programa de Pós-Graduação em Geografia dessa Universidade, integra o corpo docente do Programa de Pós-Graduação em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Social da Universidade Católica do Salvador, e colabora com o Programa de Pós-graduação em Geografia da UFS e do Mestrado Profissional em Planejamento Territorial/UEFS. Pesquisadora do Projeto PRONEX-FAPESB/CNPq sobre a Região Metropolitana de Salvador.

Cláudia Monteiro Fernandes – Graduada em Ciências Econômicas, tem curso de especialização em Economia Política e Mestrado em Ciências Sociais pela Universidade Federal da Bahia. Foi Oficial de Monitoramento e Avaliação do UNICEF no Brasil, Coordenadora de Indicadores Sociais na Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia - SEI e Analista de informações sócio-econômicas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. Integra o grupo de pesquisadores do Núcleo do Observatório das Metrôpoles de Salvador e tem experiência e trabalhos publicados nas áreas de estudos sociodemográficos, estatísticas e indicadores sociais, educação, juventude e trabalho infantil.

José Ribeiro Soares Guimarães – Possui graduação em Ciências Econômicas pela Universidade Federal da Bahia, Especialização em População e Desenvolvimento Sustentável pela Universidad de Chile e UNFPA e mestrado em Estudos Populacionais e Pesquisas Sociais pela Escola Nacional de Ciências Estatísticas - ENCE do IBGE. Atualmente é Especialista Internacional da Organização Internacional do Trabalho (OIT). Foi Diretor de Pesquisas da Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia - SEI, Diretor Científico da Associação Nacional das Instituições de Planejamento, Pesquisa e Estatística (ANIPES) e Diretor da Associação Brasileira de Estudos Populacionais (ABEP).

Juan Pedro Moreno Delgado – É Professor do departamento de Transportes e do Mestrado em Engenharia Ambiental Urbana da Universidade Federal da Bahia e do Curso de Urbanismo da Universidade do Estado da Bahia; Doutor em Engenharia de Transportes pela COPPE - Universidade Federal do Rio de Janeiro. Lidera o Núcleo de Pesquisa Territórios. É Membro do Grupo Técnico de Mobilidade do Conselho Estadual das Cidades da Bahia e da Rede Iberoamericana de Pesquisa em Pólos Geradores de Viagens. Atua principalmente nos seguintes temas: Mobilidade Sustentável, Planejamento do Transporte e Uso do Solo; Dinâmica Urbana e Análise espacial por geoprocessamento.

Maina Pirajá Silva – É Licenciada, Bacharel, Mestre e Doutoranda em Geografia pela Universidade Federal da Bahia, com tese em andamento sobre questões metropolitanas. Integra a equipe de colaboradores do Projeto PRONEX- FAPESB/CNPq sobre a Região Metropolitana de Salvador.

Sylvio Bandeira de Mello e Silva – É geógrafo, especialista em Desenvolvimento Econômico (CEPAL/ILPES/UFBA) e Doutor em Geografia pela Universidade de Toulouse/ França. Professor Titular aposentado da Universidade Federal da Bahia, atualmente é colaborador do Programa de Pós-graduação em Geografia dessa Universidade e Professor e Coordenador do Programa de Pós-graduação em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Social da Universidade Católica do Salvador. Pesquisador do CNPq, coordena um Projeto PRONEX-FAPESB/CNPq sobre a Região Metropolitana de Salvador.

Esta obra foi impressa em processo digital na
Singular Digital para a Letra Capital Editora.
Utilizou-se o papel Pólen Soft 80g/m²
e a fonte ITC-NewBaskerville corpo 11 com entrelinha 14.
Rio de Janeiro, novembro de 2014.