



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RECÔNCAVO DA BAHIA
CENTRO DE ARTES, HUMANIDADES E LETRAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS: CULTURA,
DESIGUALDADES E DESENVOLVIMENTO**

**DESIGUALDADES SOCIOESPACIAIS E POLÍTICAS URBANAS EM
CACHOEIRA – BAHIA**

Fernanda Portugal Sugimoto

**CACHOEIRA – BAHIA
2023**

DESIGUALDADES SOCIOESPACIAIS E POLÍTICAS URBANAS EM CACHOEIRA – BAHIA

Fernanda Portugal Sugimoto
Arquiteta e Urbanista
Universidade de São Paulo, 2013

Dissertação apresentada ao Colegiado do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, como requisito parcial para a obtenção do Título de Mestre em Ciências Sociais: Cultura, Desigualdades e Desenvolvimento.

Orientador: Prof. Dr. Maurício Ferreira da Silva

**CACHOEIRA – BAHIA
2023**

S947d Sugimoto, Fernanda Portugal .

Desigualdades socioespaciais e políticas urbanas em Cachoeira - Bahia . /
Fernanda Portugal Sugimoto . Cachoeira, BA, 2023.
183f.:Il.

Orientador: Prof. Dr. Maurício Ferreira da Silva

Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Recôncavo da Bahia,
Centro de Artes Humanidades e Letras, Programa de Pós-Graduação em
Ciências Sociais, Cultura, Desigualdade e Desenvolvimento, 2023.

1. Bahia – Condições Sociais. 2. Cachoeira (BA) – Condições Econômicas.
3. Sociologia Urbana – Cachoeira– (BA). I. Universidade Federal do Recôncavo da
Bahia, Centro de Artes, Humanidades e Letras. II. Título.

CDD: 307.76098142

Ficha elaborada pela Biblioteca do CAHL - UFRB.
Responsável pela Elaboração – Juliana Braga (Bibliotecária – CRB-5/ 1396)
(os dados para catalogação foram enviados pelo usuário via formulário eletrônico)

FERNANDA PORTUGAL SUGIMOTO

**DESIGUALDADES SOCIOESPACIAIS E DESENVOLVIMENTO URBANO EM
CACHOEIRA - BA**

Dissertação submetida à avaliação para obtenção do grau de Mestre em Ciências Sociais do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia.

Cachoeira, 26 de outubro de 2023.

EXAMINADORES:

Prof. Dr. Maurício Ferreira da Silva (UFRB – Orientador)

Prof. Dr. Gabriel da Costa Ávila (UFRB – Examinador externo ao programa)

Prof.^a Dr.^a Clarissa dos Santos Veloso (UFMG – Examinadora externa)

CACHOEIRA - BAHIA
2023

DEDICATÓRIA

À Marina Harkot (em memória), amiga e pesquisadora, cientista social e urbanista, que sempre serviu de exemplo e de inspiração para essa empreitada.

À Nina Sugimoto, fruto dessa empreitada baiana, que em breve chegará ao mundo para conhecer Cachoeira.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço à Cachoeira e ao seu povo, por existirem, resistirem, me inspirarem, e me mostrarem outras possibilidades de cidade e de vida. E ao Rio Paraguaçu, cuja energia me alimenta e me transforma a cada dia. Viver em Cachoeira é uma tarefa intensa, que me faz estar ativa o tempo inteiro. Ela me desperta diferentes sensações, e me aponta inúmeras possibilidades de pesquisa. A bela paisagem do rio é um alento para quem chegou de São Paulo, e me faz repensar sobre aquela forma de vida mercantilizada, pautada na pressa, e no trabalho.

Agradeço também ao SUS, à pesquisa científica e à vacina, que me permitiram estar aqui, mesmo passando metade desse mestrado durante o período de pandemia de Covid-19. Também aos 60 milhões de eleitores, que trouxeram a esperança e os investimentos em educação de volta para o país.

Os suportes, as ajudas e os afetos foram muitos durante este período, mas gostaria de relembrar e agradecer a algumas pessoas, sem às quais, isso não teria sido possível. Principalmente aos meus pais, Rejane e Wilson, e à minha irmã, Ana Beatriz (agora na companhia da pequena Serena), que aceitam minha ausência, sempre me apoiam e me incentivam a me embrenhar pelo mundo.

Ao meu orientador, Maurício, que sempre me passou tranquilidade e confiança, me mostrando que o mestrado não precisava ser tão desgastante. À professora Clarissa, que me acolheu com os estudos urbanos. Aos demais professores da UFRB que vivenciam Cachoeira, e possibilitam a troca de conhecimento entre a universidade e a sociedade.

Aos amigos do mestrado, que me acolheram em terras baianas, e com quem pude compartilhar as crises, em especial Naiane, Vanessa, Laís e Ariane. Também aos colegas adotivos do PPGAP, Ingrid, Yuri, Bianca e Rafael, que deram o ritmo acadêmico para meus primeiros meses na cidade.

Aos amigos de São Paulo, que me orientaram, me deram referências, suporte emocional durante à pandemia, e depois da minha mudança. Especialmente à Bruna, ao Max, à Karina e à Viviane, pelas horas de conversa e leitura. Ao Danilo, que me deu suporte e me suportou durante a pandemia, me dando forças para concluir o processo de seleção para o mestrado, mesmo em uma situação totalmente adversa, no dia da morte da querida Marina.

Aos amigos de Cachoeira, que tornaram o campo possível e agradável, sobretudo Mayana, Sandra, Nega, Paula, Gerson, André, Nat, Bárbara, e muitos outros com quem pude aprender naquelas mesas da 25. Aos meus queridos vizinhos do Reconvexo, com quem compartilho feijão, fofoca, trilhas sonoras e festejos. Aos meus interlocutores, que prontamente aceitaram participar das entrevistas, pois têm um compromisso enorme com a cidade, sua cultura e sua educação. Aos músicos cachoeiranos, que tanto me inspiram e me mostram outras camadas de realidade.

Finalmente, agradeço ao João Batista, por tanta orientação, comida, companhia, apoio, afeto, amor, escuta e paciência nessa reta final. E por ter proporcionado a nova vida, Nina, que virá ao mundo, encerrando esse ciclo de mestrado, e começando um outro, totalmente novo para nós.

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001. Não posso deixar de agradecer ao CAHL-UFRB, por existir nesta cidade, e ao PPGCS, que engloba as três ciências sociais, permitindo que nossos objetos e nossas metodologias de pesquisa sejam expandidos.

EPIGRAFE

E perguntei a Cachoeira: por que tanta decepção?
Cachoeira me disse: Pergunte ao homem
Cachoeira, e tanta decepção, tanta intolerância, por quê, Cachoeira?
Coisa do homem
Cachoeira, e tanta violência, Cachoeira? O porquê, Cachoeira?
Desperta o homem
Também Cachoeira me disse: O homem que eu falo é você
Mergulhe bem dentro de si, se encontre e pergunte por que
(Homem! O animal que fala, Mateus Aleluia)

DESIGUALDADES SOCIOESPACIAIS E POLÍTICAS URBANAS EM CACHOEIRA – BAHIA

RESUMO: Esta pesquisa tem o objetivo de identificar as potencialidades e os impasses para a construção coletiva da cidade de Cachoeira – BA, por meio de uma política urbana que promova a qualidade de vida de seus cidadãos. A pesquisa se guiou pela teoria crítica urbana e partiu do conceito de direito à cidade. Desta forma, foram realizados levantamentos sobre aspectos institucionais da política urbana e sobre a formação espacial e social do município. Posteriormente, foram feitas análises sobre a atual configuração socioespacial da sede urbana, com enfoque nas diferenças entre centro e periferia, considerando as desigualdades de acesso às infraestruturas e aos processos político-decisórios. Foram, então, identificadas as possibilidades de participação e as formas de resistência da sociedade civil, diante do cenário exposto. Para compor esta análise foram utilizadas pesquisas documentais, cartografias, observações participantes e entrevistas com representantes da sociedade civil. Cachoeira é um município de pequeno porte, com população majoritariamente rural e negra, que apresenta padrões de segregação e de desigualdades urbanas pautados em renda e raça, semelhantes aos observados em grandes cidades do Brasil e do mundo. Essa desigualdade também se dá no âmbito da esfera pública, visto que apenas uma pequena parcela da população tem acesso aos espaços de reivindicação política. Apesar dos impasses, a cidade possui forte identidade cultural, pautada na ancestralidade africana, o que resulta em resistência e se expressa em diferentes formas de apropriação dos espaços públicos e das esferas políticas.

Palavras-chave: Direito à cidade; Pequenos municípios; Recôncavo da Bahia; Segregação urbana

DESIGUALDADES SOCIOESPACIAIS E POLÍTICAS URBANAS EM CACHOEIRA – BAHIA

ABSTRACT: This research aims to identify the potentialities and impasses for the collective construction of the city of Cachoeira - BA, through an urban policy that promotes the quality of life of its citizens. The research was guided by the urban critical theory and started from the concept of right to the city. In this way, surveys were carried out on institutional aspects of urban policy and on the spatial and social formation of the city. Subsequently, analyses were made on the current socio-spatial configuration of the urban area, focusing on the differences between center and periphery, considering the inequalities of access to infrastructures and to political decision-making processes. Then, the possibilities of participation and forms of resistance of civil society were identified, in face of the exposed scenario. To compose this analysis, documentary research, cartography, participant observation, and interviews with civil society representatives were used. Cachoeira is a small city, with a majority rural and black population, that presents patterns of segregation and urban inequalities based on income and race, similar to those observed in large cities of Brazil and the world. This inequality also occurs in the public sphere, since only a small portion of the population has access to the spaces of political claims. Despite the impasses, the city has a strong cultural identity, based on African ancestry, which results in resistance and is expressed in different forms of appropriation of its public spaces and political spheres.

Key words: Right to the city; Small cities; Recôncavo da Bahia; Urban segregation

ABREVIATURAS

APA – Área de Proteção Ambiental

BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento

CAPS - Centro de Atenção Psicossocial

CAHL – Centro de Artes, Humanidades e Letras

CF – Constituição Federal Brasileira de 1988

CMC – Câmara Municipal de Cachoeira

CMDS – Conselho Municipal de Desenvolvimento Sustentável

CMH – Conselho Municipal de Habitação

CMMA – Conselho Municipal de Meio Ambiente

CMTT – Conselho Municipal de Trânsito e Transporte

ConCidades – Conselho das Cidades

CRAS - Centro de Referência da Assistência Social

EC – Estatuto da Cidade

FADBA – Faculdade Adventista da Bahia

FCA – Ferrovia Centro-Atlântica

FCP – Fundação Cultural Palmares

FHIS – Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social

FMH – Fundo Municipal de Habitação

FNRU – Fórum Nacional pela Reforma Urbana

HIS – Habitação de Interesse Social

IAENE – Instituto Adventista de Ensino do Nordeste

ICMBio – Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade

INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

IPAC – Instituto do Patrimônio Artístico e Cultural da Bahia

IPHAN – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional

IPTU – Imposto sobre Propriedade Territorial Urbana

LAI – Lei de Acesso à Informação

LDB – Lei de Diretrizes Básicas da Educação Nacional

LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias

LOA – Lei Orçamentária Anual

LOC – Lei Orgânica de Cachoeira

MCidades – Ministério das Cidades

MCMV – Minha Casa Minha Vida

MEC – Ministério da Educação

MinC – Ministério da Cultura

PDU – Plano Diretor Urbanístico de Cachoeira

PNE – Programa Nacional de Educação

PNPCT – Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais

PPA – Plano Plurianual

PSH – Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social

RESEX - Reserva Extrativista

SEPPIR – Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial

SNHIS – Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social

UEP – Unidade de Execução de Projeto

UFRB – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia

USF – Unidade de Saúde da Família

FIGURAS

Figura 1: Mapa de atuação do Programa Monumenta em Cachoeira e São Felix. ...	39
Figura 2: Reprodução do mapa municipal de macrozoneamento.....	44
Figura 3: Unidades de Conservação no território de Cachoeira.	45
Figura 4: Zoneamento das atividades econômicas ligadas a recursos ambientais. .	47
Figura 5: Reprodução do mapa de zoneamento da sede.	50
Figura 6: Reprodução do mapa de partido urbanístico da sede.	51
Figura 7: Reprodução do mapa de projeto de cidade da sede.....	51
Figura 8: Reprodução de projeto estratégico da orla, na sede.	53
Figura 9: Reprodução de projeto multimodal turístico.	54

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	1
1.1. Referencial teórico-metodológico	5
1.2. Objetivos.....	7
2. DESIGUALDADES SOCIOESPACIAS E POLÍTICAS URBANAS	10
2.1. Capitalismo, cidades e desigualdades socioespaciais	11
2.2. O direito à cidade	18
2.3. O papel das políticas urbanas para a redução das desigualdades	22
3. AS POLÍTICAS URBANAS DE CACHOEIRA	27
3.1. A política urbana brasileira	27
3.2. Políticas para territórios de povos e comunidades tradicionais	33
3.3. Políticas de salvaguarda do patrimônio	35
3.4. O Plano Diretor de Cachoeira	41
3.4.1. Macrozoneamento de Cachoeira	43
3.4.2. Desenvolvimento municipal.....	46
3.4.3. Desenvolvimento territorial.....	48
3.4.4. Processos participativos.....	54
3.5. Leis municipais relacionadas à política urbana	57
3.5.1. Política habitacional	58
3.5.2. Lei Orgânica de Cachoeira.....	60
3.5.3. Conselhos municipais	62
4. DESIGUALDADES SOCIOESPACIAS E DIREITO À CIDADE EM CACHOEIRA	64
4.1. Aspectos da formação urbana e social de Cachoeira	64
4.1.1. Primeiras ocupações coloniais e genocídio indígena.....	65
4.1.2. Apogeu econômico e escravismo colonial	66
4.1.3. Abolição da escravatura e mudanças na matriz econômica	68
4.1.4. Decadência econômica e segregação urbana	70
4.1.5. Industrialização do Brasil e esquecimento de Cachoeira.....	73
4.2. Configuração urbana atual de Cachoeira	75
4.2.1. A cidade vista do centro: cenário turístico e cultural	79
4.2.2. Às margens da cidade tombada: as diferentes periferias.....	84

4.2.3.	Vida e morte na cidade: relações entre centro e periferia	89
4.3.	Esfera pública cachoeirana.....	93
4.3.1.	Instâncias formais de participação	94
4.3.2.	Os donos do centro	98
4.3.3.	Os donos dos bairros	100
4.3.4.	Mudanças significativas na cidade	101
4.3.5.	Cultura, festas e resistência	106
5.	CONCLUSÕES.....	110
5.1.	Afinal, quem tem direito à cidade em Cachoeira?	110
5.2.	Perspectivas para uma vida urbana renovada	113
5.3.	Considerações finais	115
	APÊNDICE 1 – MAPAS SOCIOECONÔMICOS	122
	APÊNDICE 2 – LEIS MUNICIPAIS COM CARÁTER URBANÍSTICO	141
	APÊNDICE 3 – ROTEIRO DAS ENTREVISTAS	145
	APÊNDICE 4 – FOTOS DE CACHOEIRA	148

1. INTRODUÇÃO

A presente pesquisa trata da política urbana no município de Cachoeira, na Bahia, com o objetivo de identificar as potencialidades e os impasses para um desenvolvimento urbano que promova o *direito à cidade*¹ para todos os seus cidadãos. Me aproximo da realidade cachoeirana a partir de uma perspectiva urbanística, pautada em documentação histórica, socioeconômica e normativa, para então compará-la com a percepção de alguns atores de sua esfera pública, utilizando a teoria crítica urbana como referencial teórico-metodológico para as análises e discussões.

São diversos os motivos para pesquisar as políticas urbanas em Cachoeira, uma cidade de pequeno porte no Recôncavo Baiano, apesar das dificuldades técnicas para realizá-la. Destaco, inicialmente, a necessidade de pesquisar a política urbana brasileira, diante da inflexão que foi observada neste campo, assim como em tantos outros, a partir de 2016, com o desmonte de diversas instituições democráticas relativas ao desenvolvimento das cidades.

A política urbana foi uma conquista de movimentos sociais que, desde os anos 1970, criticavam o modelo então vigente de planejamento urbano, pautado na centralização e na racionalidade do Estado. A partir de demandas expostas na emenda popular pela Reforma Urbana, alguns conceitos foram incorporados à Constituição Federal de 1988. A política urbana foi, então, regulamentada e colocada em prática nos anos 2000, por meio do Estatuto da Cidade.

Ao longo dos quinze anos seguintes, outros aparatos institucionais e normativos foram criados, em âmbito federal, para a melhoria das condições de vida nas cidades brasileiras. Esta configuração institucional resultou em avanços, porém, ainda enfrenta dificuldades, que incluem a grande desigualdade socioespacial do país e as especificidades das instituições locais, responsáveis por regulamentar e implementar a política urbana na esfera municipal.

Desde então, diversos estudos se debruçam sobre a implementação da política urbana a nível local, mas a maior parte se refere a municípios de grande porte,

¹ O conceito de direito à cidade foi formulado pelo sociólogo francês Henri Lefebvre, em 1968, e reivindica uma vida urbana transformada, que não seja meramente pautada pela relação casa-trabalho. O direito à cidade não se resume ao acesso à infraestrutura, mas abrange as trocas sociais em seus diversos aspectos, com possibilidades de encontros, lazer, e manifestações de desejos. Este conceito será aprofundado ao longo do presente texto.

para os quais há maior quantidade de dados sistematizados e uma organização institucional que permite focar nos ciclos das políticas públicas. Além da lacuna de estudos voltados aos municípios de pequeno porte, ainda faltam debates que conjuguem espaço urbano e políticas públicas.

Destaco, então, a segunda motivação para esta pesquisa, que é a necessidade de lançarmos luz sobre o desenvolvimento urbano em municípios de pequeno porte, que representam 88% dos municípios do Brasil, e concentram 30% da população brasileira².

Parto da premissa de que a aparente falta de informações ou de organização institucional nos pequenos municípios não deve ser vista apenas como um entrave, ou como mero resultado da falta de recursos para esses entes federativos, mas que estas condições são inerentes ao próprio objeto de estudo. Isso porque as instituições municipais não são alheias à cultura na qual se inserem, e seus atores não são desprovidos de interesses e subjetividades.

Nos estudos urbanos ainda prevalece o entendimento de que as pequenas cidades são ausentes de urbanidade. Algumas abordagens atuais buscam renovar este quadro, trazendo à tona discussões sobre diferentes tipos de cidades, incluindo as pequenas. Mas há desafios para realizar estudos empíricos fora das grandes cidades, pois nosso referencial teórico e metodológico foi moldado sob a perspectiva das pesquisas nos grandes centros urbanos. Para incorporarmos outros tipos de cidades em nossas análises, temos que adequar os métodos de produção de dados às realidades locais, ao mesmo tempo em que expandimos nossa compreensão sobre o que pode ser considerado urbano.

Ao me propor este deslocamento, tive que fazer alterações metodológicas no projeto de pesquisa inicial, visto que não foram encontrados documentos escritos e informações oficiais suficientes para levá-lo adiante, o que exigiu maior ênfase nas informações difundidas de forma oral e a inclusão da esfera pública informal como categoria de análise. Assim, foi pertinente alterar o referencial teórico-metodológico, saindo de uma abordagem institucionalista e recorrendo à teoria crítica.

A partir desse referencial teórico apresento minha terceira motivação, que diz respeito à necessidade de renovação da vida urbana, por meio da democratização

² O Brasil conta com cerca de 4.890 municípios com menos de 50.000 habitantes. Cálculos realizados a partir das estimativas para julho de 2021, disponíveis em <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9103-estimativas-de-populacao.html?=&t=resultados>, acesso em 24 out. 2022.

dos processos de decisão sobre o território, como contraponto aos processos mercantilizados que vêm sendo observados em grande parte das cidades.

Os estudos sobre a formação capitalista das cidades, tanto no Brasil quanto em outros países, também se debruçam nos grandes centros urbanos, que passaram por processos intensos de industrialização. Porém, as pequenas cidades também tiveram seus territórios moldados sob a ótica do mercado. Assim, elas não só reproduzem as desigualdades dentro de seus territórios, como são fortemente impactadas pelos arranjos regionais e nacionais, ficando à margem das margens do sistema capitalista global.

Além disso, o padrão predominante de cidade, pautado na produtividade e no lucro, almeja e impõe um desenvolvimento urbano homogeneizado. Esse padrão produz lugares sem identidade, repletos de avenidas, condomínios, *shopping centers*, e lojas de *capuccino*³. Essa perspectiva suprime outras formas de habitar, de viver e usar as cidades, ameaça o meio ambiente e as culturas tradicionais, e também inibe processos de emancipação social.

Mas Cachoeira é tudo, menos *blasé*⁴, e suas ruas emanam cultura, vitalidade, história e resistência. Entender como ela consegue manter sua forte identidade, a despeito dos padrões de urbanidade vigentes no Brasil e no mundo, foi minha quarta motivação.

Este município, localizado no Recôncavo Baiano, possui cerca de 33 mil habitantes. O modo de produção escravista colonial constituiu seu território urbano e produziu suas desigualdades, que foram continuadas e ampliadas nos séculos seguintes, devido à sua dependência de interesses e investimentos externos.

Atualmente, a maior parte de sua população é negra, mas isso não significa que haja democracia racial, já que a desigualdade de acessos à cidade pode ser observada na distribuição da população no território, na predominância de pessoas brancas dentre os proprietários de imóveis e de empreendimentos privados⁵, ou na

³ Conforme citado por Harvey (2012), a socióloga urbana Sharon Zukin chama de “pacificação pelo *Capuccino*” o cenário no qual o espaço urbano é imaginado e concebido como um mero evento de entretenimento.

⁴ No artigo *A metrópole e a vida mental*, de 1902, George Simmel descreve a atitude *blasé* das grandes cidades. Disponível em *O Fenômeno Urbano* (VELHO, 1979).

⁵ Percepção que tive em campo, quando enquanto procurava por apartamentos para alugar. Esta percepção foi reforçada nas conversas informais e constatada a partir das entrevistas.

composição do quadro político⁶. Hoje, Cachoeira não é industrializada, embora outrora tenha sido um importante centro de distribuição do mercado brasileiro. Assim, metade de sua população ainda vive na zona rural, destoando dos padrões nacionais e estaduais de urbanização.

Seu conjunto urbano histórico, remanescente do período colonial, foi tombado pelo IPHAN em 1971, visando conter o processo de degradação em que se encontrava seu patrimônio arquitetônico. Porém, não foram dadas condições para que a população mantivesse as edificações, que continuaram a se deteriorar. Apenas em meados dos anos 2000, por meio do Programa Monumenta, de âmbito federal, passaram a ser implementadas políticas públicas visando à salvaguarda deste patrimônio, de forma associada ao desenvolvimento econômico, social e urbano.

Apesar das condições adversas, Cachoeira é densa de identidade, de cultura, e de trocas sociais, pautadas, sobretudo, nos saberes e nos modos de vida da população afrodescendente. Sua forma de ocupar a cidade subverte as limitações do cenário construído colonial, que abrigara a elite colonial branca. Porém, todos os dias me deparo com sua complexidade e com suas contradições: de um lado, a calma bucólica do Rio Paraguaçu e das montanhas que o circundam; do outro lado, a falta de infraestrutura e de oportunidades de trabalho, além das frequentes notícias sobre tiroteios e mortes entre as facções.

Ela é, portanto, uma exceção que poderia ser regra, por sertão única e, ao mesmo tempo, tão representativa dos dilemas das cidades brasileiras. Por esses motivos, considero importante estudar o desenvolvimento urbano de Cachoeira, investigando os impasses para a implementação de políticas urbanas que visam à redução das desigualdades, mas também identificando potencialidades, a partir de suas peculiaridades, para outras formas de urbanidade, que não sejam pautadas em uma visão hegemônica. Com isso, espero identificar outras formas de uso do espaço urbano e de atuação política, expandindo as possibilidades de construção coletiva de uma cidade que privilegie a qualidade de vida de sua população.

⁶ Percepção que tive em campo, ao frequentar eventos com participação de secretários ou vereadores, e reforçada por um de meus entrevistados. De acordo com dados disponibilizados pelo TSE, <https://divulgacandcontas.tse.jus.br/divulga/#/municipios/2020/2030402020/33979/candidatos>, acesso em 08 jun. 2023, três dentre os treze vereadores eleitos se declaram de cor preta, cinco de cor parda e cinco de cor branca. Considerando a proporção de pretos e pardos no município, a representatividade de parlamentares negros é baixa. Não tive acesso ao quadro Executivo, para saber sua configuração racial.

1.1. Referencial teórico-metodológico

A abordagem metodológica utilizada foi a teoria crítica urbana, que se pauta na crítica do poder, da desigualdade, da injustiça e da exploração, mas considera que é possível construir uma forma de urbanização mais democrática, socialmente justa e mais sustentável (BRENNER, 2018, p. 21). Segundo Brenner, a teoria crítica urbana

dá ênfase ao caráter político e ideologicamente mediado, contestado socialmente e, portanto, maleável, do espaço urbano, ou seja, sua (re)construção contínua como lugar, meio e resultado de relações de poder sócio-historicamente específicas. (Ibidem)

A teoria crítica tem origem na Escola de Frankfurt e deriva dos trabalhos de Hegel, Marx e da tradição ocidental marxista. Ela enfatiza a especificidade histórica, mas considera, também, os processos de globalização, neoliberalização e financeirização do capitalismo.

A questão urbana não foi substancialmente abordada pela Escola de Frankfurt, já que, naquelas discussões, os processos de urbanização eram apenas “vistos como uma expressão espacial direta de outras forças sociais, pretensamente mais importantes, como a industrialização, a luta de classes e a regulamentação do Estado” (Ibid., p. 23). Porém, com a urbanização observada em todo o mundo, as cidades passaram a ser, além de locais estratégicos de acumulação de capital, “arenas em que os conflitos e contradições associados a estratégias específicas de acumulação são histórica e geograficamente combatidos” (Ibidem).

Desta forma, Brenner identifica quatro aspectos relevantes para inserir os estudos urbanos em uma concepção de teoria crítica: (I) argumentos teóricos sobre a natureza dos processos urbanos no capitalismo; (II) conhecimento das questões urbanas como historicamente específicas e mediadas através de relações de poder; (III) rejeição a formas de análise urbana instrumentalistas, tecnocráticas e guiadas pelo mercado, que promovam a manutenção e a reprodução de formações urbanas existentes; (IV) prospecção de possibilidades de formas de urbanismo alternativas, radicalmente emancipatórias, que estão latentes nas cidades contemporâneas, mas que foram sistematicamente suprimidas.

Como conteúdos frequentes dentro das abordagens críticas dos estudos urbanos, o autor aponta a relação entre capitalismo e processos de urbanização;

relações de poder a partir de desigualdades socioespaciais; e arranjos político-institucionais, e formas de marginalizações, exclusões e injustiças.

Além disso, Brenner identifica três vertentes de pesquisa dentro da teoria crítica urbana, sendo uma referente à periodização do desenvolvimento urbano capitalista, outra sobre a análise comparativa de estudos urbanos, e a terceira sobre análises conjunturais. Dentre estas, utilizarei a última, que tem como objetivo identificar processos de reestruturação urbana em curso, específicos do local de estudo, mas com raízes dentro do capitalismo mundial, buscando possibilidades de sujeitar o desenvolvimento urbano a alguma forma de controle democrático popular.

Um conceito chave para a teoria crítica urbana, é o *direito à cidade*, formulado pelo teórico marxista francês Henri Lefebvre (2001 [1968]), no final dos anos 1960, referindo-se à “democratização do controle sobre os meios coletivos de produção do espaço urbano” (BRENNER, 2018, p. 200). Este conceito será aprofundado no Capítulo 2, juntamente com referências de outros autores, e embasará as pesquisas de campo e suas respectivas análises.

Também abordarei as políticas urbanas de Cachoeira, apresentando os aspectos institucionais e normativos sobre o tema, que se inserem dentro do sistema democrático brasileiro. A análise conjunta entre espaço e políticas públicas é importante pois, segundo Eduardo Marques (2018, apud SHIMBO, 2019), os processos sociais envolvidos na formulação e na implementação das políticas partem de configurações socioespaciais, e carecem de gestores com base local para sua mobilização e legitimação. Além disso, segundo o autor, os processos de produção desta política envolvem os capitais urbanos, portanto, requisitam um entendimento aprofundado sobre os usuários e os territórios da cidade (Ibidem).

Nesse sentido, é importante destacar que a Escola de Frankfurt tradicionalmente entendia a democracia como manifestação das forças econômicas capitalistas, portanto não a via como passível de possibilidades emancipatórias. Porém, algumas correntes mais atuais da teoria crítica desenvolveram modelos de democracia deliberativa, dentre os quais, destaca-se o de Seyla Benhabib.

Segundo esta cientista política, é importante revisitar as fundações filosóficas da tradição marxista para “torná-la mais compatível com um conceito de política radical, participativo e pluralista” (BENHABIB, 1986 apud SILVA, 2008, p. 22). Para ela, a participação política é possível também nas esferas sociais e culturais, e não apenas no âmbito político formal, portanto todas as instituições político-decisórias

devem ser abertas à participação do maior número de cidadãos.

Ainda segundo Benhabib, a teoria crítica deve incluir tanto um elemento diagnóstico-explicativo, que represente o observador, quanto um elemento utópico, que represente o agente. Portanto, ao vislumbrar o ideal de emancipação humana pautada na supressão de todas as formas de alienação, o pensamento crítico deve investigar as possibilidades e os bloqueios para sua realização.

1.2. Objetivos

O objetivo geral desta pesquisa é identificar os impasses e as oportunidades para que a política urbana de Cachoeira contribua para a redução de suas desigualdades socioespaciais e promova o direito à cidade a seus moradores. Por se tratar de uma pesquisa de natureza exploratória, não parto de uma hipótese predeterminada.

Com base nas motivações e no referencial teórico-metodológico, já expostos, os objetivos específicos da presente pesquisa, e seus respectivos procedimentos para produção e análise de dados são apresentados a seguir.

O primeiro objetivo específico (I) é sintetizar argumentos teóricos sobre a natureza dos processos urbanos no capitalismo e sobre as perspectivas de formulação de formas de urbanismo emancipatórias. A questão urbana é transversal a diferentes disciplinas, por isso, as referências utilizadas incluem livros de importantes autores sobre o tema, incluindo sociólogos, cientistas políticos, urbanistas e geógrafos, além de artigos acadêmicos relacionados aos temas.

O segundo objetivo (II) é apresentar a configuração institucional voltada ao desenvolvimento urbano de Cachoeira, incluindo planos e leis relativos à política urbana. Esta parte da pesquisa foi exploratória, contando com consulta às leis cachoeiranas disponibilizadas na página virtual da Câmara Municipal.

Na sequência, o terceiro objetivo (III) é situar historicamente a formação urbana de Cachoeira, identificando as desigualdades socioespaciais resultantes do processo de acumulação capitalista. Para tanto, foram utilizados dados de fontes secundárias, com literatura que inclui pesquisas historiográficas, estudos econômicos, relatórios referentes ao patrimônio, e teses de doutorado nas áreas de antropologia e de história.

O quarto objetivo (IV) é identificar as distribuições socioespaciais na cidade

e as possibilidades de acesso aos equipamentos urbanos, com enfoque na sede municipal e na diferença entre centro e periferia. Isto foi feito a partir de dados socioeconômicos territorializados, das observações de campo e das entrevistas com representantes da sociedade civil.

De forma complementar, o quinto objetivo (V) é identificar as dinâmicas político-decisórias que configuram o território urbano, incluindo a efetividade das instâncias formais, mas também os processos informais, considerando os principais agentes e os interesses predominantes. Esta parte da pesquisa foi realizada, principalmente, por meio das entrevistas, e complementada pelas observações de campo.

A observação participante, utilizada para atender aos objetivos IV e V, foi realizada a partir de minha imersão como nova moradora de Cachoeira, entre abril de 2022 e junho de 2023. A partir desta posição, observei suas características urbanas enquanto participei de seu cotidiano: utilizei suas infraestruturas, acessei seus serviços, vivenciei sua cultura, celebrei suas festas, temi suas violências, consumi em seus bares ou conversei com seus moradores.

As entrevistas focalizadas, também utilizadas para os objetivos IV e V, foram realizadas com cinco membros da sociedade civil cachoeirana. A descrição dos entrevistados e o detalhamento das entrevistas serão feitos no Capítulo 4, juntamente com a apresentação de seus resultados.

Por fim, o sexto objetivo (VI) é compreender como esses processos contribuem ou não para a redução de desigualdades socioespaciais de Cachoeira, destacando os principais impasses e oportunidades para a promoção do direito à cidade. As análises foram realizadas com base nos resultados apresentados anteriormente, e consideraram as diferentes dimensões que compõem o conceito de direito à cidade.

Este documento foi organizado em quatro capítulos, além desta introdução (Capítulo 1). O primeiro deles (Capítulo 2) aborda as questões teóricas que relacionam as desigualdades socioespaciais com o desenvolvimento capitalista das sociedades. No mesmo capítulo, é apresentado o conceito de direito à cidade, formulação utópica que visa a uma nova forma de desenvolvimento das cidades, por meio da gestão democrática e emancipatória desses territórios. Complementarmente, são apresentadas algumas formulações críticas sobre o planejamento urbano, com enfoque no Brasil. Desta forma, o Capítulo 2 contempla o primeiro objetivo (I).

O Capítulo 3 refere-se às políticas urbanas de Cachoeira, iniciando-se com a apresentação da política urbana nacional e de outras políticas, também de âmbito nacional, que incidem sobre o território cachoeirano, tais como as políticas de preservação do patrimônio e algumas políticas voltadas aos povos tradicionais. No âmbito municipal, é dado enfoque no Plano Diretor, e são apresentadas outras leis relacionadas ao desenvolvimento urbano, assim como os conselhos relacionados a este tema. Este capítulo contempla o segundo objetivo (II), e se restringe aos aspectos institucionais formais, não abrangendo análises críticas ou considerações sobre a efetividade das instâncias abordadas, o que será feito no capítulo seguinte.

Contemplando o terceiro objetivo (III), o Capítulo 4 se inicia com uma apresentação histórica sobre a formação urbana de Cachoeira, abordando também aspectos de sua formação social e política que influenciam nas atuais instâncias político-decisórias. Na sequência, em atendimento ao quarto objetivo (IV), é apresentada a configuração atual da sede municipal de Cachoeira, por meio de dados do Censo 2010, de observações de campo, e de entrevistas, destacando as diferenças e desigualdades entre centro e periferia. Posteriormente, e contemplando o quinto objetivo (V), são descritas as instâncias político-decisórias sobre o território urbano, por meio de entrevistas e de observações de campo.

O Capítulo 5 articula os aspectos teóricos e os institucionais com os resultados apresentados anteriormente. Por meio destes, discorro sobre os impasses e as potencialidades para a promoção do direito à cidade em Cachoeira, contemplando o sexto objetivo (VI). Por fim, faço breves considerações sobre o processo desta pesquisa e seus possíveis desdobramentos.

2. DESIGUALDADES SOCIOESPACIAS E POLÍTICAS URBANAS

Triste Bahia,
Oh, quão dessemelhante
A ti tocou-te a máquina mercante
Quem tua larga barra tem entrado
A mim vem me trocando e tem trocado
Tanto negócio e tanto negociante
(...)
Triste Recôncavo
Oh, quão dessemelhante
(Triste Bahia, Caetano Veloso)

Neste capítulo irei abordar algumas discussões teóricas e conceituais sobre as desigualdades socioespaciais urbanas e sobre como as políticas urbanas podem ser utilizadas para reforçá-las ou mitigá-las.

Inicialmente será abordada a relação entre capitalismo, urbanização e desigualdades, partindo de autores europeus e trazendo para a realidade brasileira, com enfoque nas formas de marginalização resultantes deste modo de produção.

Na sequência, será apresentado o conceito de direito à cidade, como proposta de um urbanismo emancipatório. Este conceito foi formulado pelo sociólogo francês Henri Lefebvre e recentemente retomado pelo geógrafo britânico David Harvey. No Brasil, o conceito foi fortemente propagado entre urbanistas e pesquisadores de cidades, e incorporado na Constituição Federal brasileira, por meio de sua política urbana.

Por fim, será traçada uma breve trajetória sobre o conceito de planejamento urbano no Brasil, chegando até o entendimento de que a política urbana pode ser um instrumento para mitigação das desigualdades socioespaciais resultantes do processo capitalista de ocupação do espaço urbano.

2.1. Capitalismo, cidades e desigualdades socioespaciais

A partir do referencial teórico utilizado⁷, observa-se que o processo massivo de urbanização tem sua origem diretamente associada ao processo de industrialização. A princípio, as cidades eram vistas apenas como expressão espacial das forças sociais, porém, com a expansão da urbanização em todo o mundo, a condição urbana passou também a ser entendida como fundamental e estratégica para a acumulação de capital. Conseqüentemente, as cidades tornaram-se arenas de conflitos e de contradições inerentes ao sistema capitalista. Desde então, a questão urbana passou a ser tema de estudos de cientistas sociais, geógrafos, urbanistas, entre outros pesquisadores.

Na década de 1960, o sociólogo francês Henri Lefebvre (2001 [1968]) buscou compreender as desigualdades socioespaciais a partir dos processos de industrialização e de urbanização das cidades europeias. Para o autor, a industrialização foi o motor das transformações na sociedade, induzindo à concentração da população, dos transportes e das trocas comerciais nas cidades. Com isso, a cidade passou a ser a projeção da sociedade sobre um local, ao mesmo tempo em que ela incorporou, em sua matéria sensível, as instituições e as ideologias que faziam parte de seu conjunto social (Ibid., p. 66).

Ele observou que, inicialmente, a industrialização produziu a urbanização de modo negativo, já que a sociedade urbana começou sobre as ruínas da cidade antiga e da sua vizinhança agrária. Mas a relação entre industrialização e urbanização foi se transformando e, ao longo dos anos, a cidade deixou de ser apenas o recipiente passivo dos produtos e da produção, tornando-se também o centro de decisão para os meios da produção e para os dispositivos de exploração do trabalho social (Ibid., p. 137).

Junto à urbanização surgiram os problemas inerentes ao urbano, já que a necessidade de absorção das grandes massas, que chegavam nas cidades em busca de empregos, resultou em expansão do tecido urbano e em segregações socioespaciais. Assim, ao mesmo tempo que o urbano intensificou a simultaneidade e ampliou as capacidades de encontro, a dispersão também foi aumentada,

⁷ Este modelo europeu de análise dos processos de urbanização não é o único possível, mas foi escolhido de acordo com os objetivos e a metodologia propostos. Esse modelo não dá conta da realidade da América Latina, por isso, ao longo desta dissertação, busquei paralelos e comparativos com as realidades brasileiras, em um contexto de escravidão colonial.

explicitando a divisão do trabalho e a segregação de grupos sociais, além das separações materiais e espirituais (Ibid., p. 94).

Enquanto os centros antigos concentravam as atividades de comércio, serviços e turismo, os conjuntos habitacionais destinados aos operários se espalhavam pelo território, sem diversidade ou vitalidade. Essa configuração de cidade gerou uma “vida cotidiana bem decupada em fragmentos: trabalho, transporte, vida privada, lazeres” (Ibid., p. 101). Ou seja, ao mesmo tempo que o processo de urbanização absorvia a cidade, ele também aniquilava sua urbanidade.

Além disso, compondo a gama de problemas gerados pela urbanização, a população que permaneceu nas áreas rurais perdeu algumas características do que poderia ser definido como vida camponesa, tais como o artesanato e o pequeno comércio local (Ibid., 118). Desta forma, ampliou-se a dicotomia entre campo e cidade, e a ruralidade passou a ser entendida como o local desprovido de posses.

O autor observou, ainda, uma convergência entre o Estado e o mercado nos processos de segregação urbana, sendo que o Estado atuava por meio da distribuição de infraestruturas básicas, enquanto o mercado assegurava a habitação e a função de habitar nas cidades operárias, assegurando também os lazeres e a cultura⁸ (Ibid., p. 98). Além disso, ele identificou uma crise das instituições na escala da cidade, visto que as decisões passaram para o controle do Estado nacional que, por sua vez, atuava em função de um contexto global (Ibid., p. 99).

Na década de 1970, o sociólogo espanhol Manuel Castells (1972) chamou a atenção para a importância de lidarmos com a *questão urbana*. O autor defendia a necessidade de compreender o sistema urbano como uma estrutura determinada no seio do modo capitalista, ou seja, para além de seu contexto geográfico, incluindo, também, o conteúdo social do urbano (BRENNER, 2018, p. 111). Para ele, a especificidade de uma unidade espacial se dá em relação ao seu papel como locus da reprodução da força de trabalho.

Na mesma década, David Harvey (1973), geógrafo britânico, chamou a atenção para o fato de que as cidades estavam fundadas na exploração de muitos por poucos, já que o modelo de urbanismo baseado na espoliação era legado da história. Segundo o autor, em publicação mais recente (HARVEY, 2012), a urbanização

⁸ Neste contexto, o autor se referia aos subúrbios europeus. Estes apresentam características socioeconômicas e espaciais muito distintas das periferias brasileiras, conforme será abordado adiante.

sempre foi um fenômeno de classe, já que as cidades emergiram a partir das concentrações geográficas e sociais de produtos excedentes, e esses excedentes são extraídos de algum lugar e por alguém, enquanto o controle de seus desembolsos decai sobre poucas mãos.

Por isso, segundo o geógrafo, carecemos de um urbanismo genuinamente humanizado. Para tanto, é necessário compreender a natureza dos padrões contemporâneos de reestruturação urbana, e então analisar suas implicações no ato de agir, buscando formas alternativas e pós-capitalistas de urbanização (BRENNER, 2018, p. 42).

Apesar de suas diferenças teóricas, metodológicas e políticas, Brenner entende que esses três autores têm em comum a preocupação em “entender as maneiras pelas quais as cidades são operadas como lugares estratégicos para o desenlace dos processos de mercantilização no capitalismo” (Ibid., p. 43). Para eles, o espaço urbano, sob o capitalismo,

é constantemente moldado e remodelado por meio de um confronto implacável de forças sociais opostas orientadas, respectivamente, pelas dimensões do valor de troca (lucrativo) e do valor de uso (vida cotidiana) das configurações socioespaciais. (Ibidem)

Ao final dos anos 1990, o sociólogo francês Pierre Bourdieu enfatizou a importância do espaço físico para as análises sociais. Em *Efeitos de Lugar* (BOURDIEU, 2001 [1997]), ele demonstrou que os campos sociais se manifestam na forma de oposições espaciais, resultando em espaços físicos que exprimem as distâncias sociais, de forma hierarquizada.

Assim, segundo este autor, a posse do capital se expressa no espaço físico, por meio da distribuição espacial de agentes, de bens e de serviços. Essa distribuição, por sua vez, resulta em valorização (ou desvalorização) de algumas regiões, pois a sobreposição de diferentes campos em um mesmo espaço faz com que determinados tipos de propriedades, bens e serviços se concentrem em determinados espaços. Por outro lado, essa manifestação no espaço físico resulta em uma certa inércia nas estruturas dos campos sociais, dificultando as possibilidades de mudanças, pois a falta de capital prende a pessoa a um lugar.

Para o sociólogo, como o campo social também influencia nas estruturas

mentais, é no espaço físico que o poder se afirma e exerce a violência simbólica. Porém, essa violência se expressa de forma sutil, já que as estruturas espaciais acabam sendo naturalizadas pelo tempo.

Desta forma, os benefícios proporcionados pelo espaço são resultado de lutas dentro de diferentes campos, e possibilitam o que o autor chama de *ganhos de localização*. Ou seja, a posse de capital permite regular as distâncias desejáveis entre pessoas e coisas, inclusive o domínio dos meios de transporte e de comunicação. A proximidade física dos bens socialmente mais raros favorece a acumulação de capital social, e faz com que os não possuidores de capital sejam mantidos à distância, seja ela física ou simbólica, e são “condenados a estar ao lado das pessoas ou dos bens mais indesejáveis ou menos raros” (Ibid., p. 164).

No Brasil, a questão das desigualdades nas cidades é abordada desde a década de 1970, mas ganhou ênfase a partir da década de 1990 (CARVALHO e ARANTES, 2021). Dentre os autores brasileiros de referência sobre o tema, destaco o cientista político Lúcio Kowarick, o urbanista Flávio Villaça, e a urbanista Ermínia Maricato, que dão enfoque nas metrópoles brasileiras.

De acordo com Villaça (2017 [2000]), tanto para o exercício do trabalho como para a reprodução da força de trabalho, a localização urbana é determinada pela existência de uma rede de infraestrutura (vias, redes de água, esgotos, pavimentação, energia etc.) e pelas possibilidades de transporte de produtos de um ponto ao outro, de deslocamento de pessoas e de comunicação, predominando a necessidade de deslocamento humano.

Segundo o autor, os produtos específicos da produção do *espaço intra-urbano*⁹ pelo trabalho humano são suas localizações, e não os objetos urbanos em si (tais como praças, ruas, edifícios). Portanto, são as localizações que explicam o espaço intra-urbano, e estas referem-se às relações entre um determinado ponto do território urbano e os demais.

A tese de Villaça é a de que, para a maioria das metrópoles brasileiras, as forças poderosas que agem sobre a estruturação do espaço intra-urbano são frutos da luta de classes pela apropriação das vantagens e desvantagens do espaço construído, e também da segregação espacial resultante deste processo. Desta

⁹ O autor se refere aos espaços urbanos como *intra-urbanos* para diferenciar sua abordagem, focada em cidades, daquela utilizada pelos estudos regionais e globais.

forma, trata-se de uma disputa em torno de condições de consumo.

Kowarick (1979), por sua vez, analisou os aspectos políticos e sociais da expansão urbana, a partir de uma abordagem marxista. O autor buscou observar a atuação social de segmentos populares para além das relações de trabalho (BARREIRA, 2010) e observou que as cidades são permeadas pelas condições de desigualdade, refletidas na ausência ou na precariedade de moradias, de equipamentos e de serviços públicos, em determinadas localidades.

No caso da cidade de São Paulo, nos anos 1970, a classe trabalhadora passou a residir nas periferias da cidade, em casas desprovidas de infraestrutura, e muitas vezes construída pelo proprietário, em loteamentos clandestinos. Para o autor, isso seria uma forma de operação da reprodução da força de trabalho, pois era a maneira que os trabalhadores de menores rendimentos tinham para subsistir na cidade.

O autor denominou este processo de *espoliação urbana*, que decorre da exploração do trabalho e da pauperização da classe trabalhadora, e resulta dos movimentos contraditórios de acumulação do capital. Ela é, portanto, o somatório de extorsões operando a partir da precariedade ou da inexistência de serviços de consumo coletivo necessários para a subsistência, o que amplia ainda mais os níveis de dilapidação que se dão no âmbito das relações de trabalho (KOWARICK, 1979, p. 59).

Ainda para Kowarick, o processo de espoliação urbana seria, portanto, uma forma de extorquir as camadas populares do acesso aos serviços de consumo coletivo, tirando-lhes o que lhes seria de direito. Ele reforça que a cidadania supõe o exercício de direitos econômicos, políticos e civis, o que não pode ser exercido pela população que gasta horas no transporte, mora em péssimas condições de habitabilidade, não tem possibilidade de lazer, recebe uma escolarização deficiente, e deixa de ser atendida pelos serviços de saúde.

De forma convergente, Maricato (2015) observa que, embora a existência das cidades seja anterior ao capitalismo, este sistema modificou as formas urbanas, já que a concentração da população nas cidades trouxe novas características para a sociedade, incluindo a concentração da pobreza. Portanto, o papel das cidades foi sendo modificado de acordo com as diferentes fases do capitalismo (Ibid., p. 17). Por exemplo, durante a revolução industrial, os efeitos de aglomeração nas cidades foram indispensáveis para a acumulação oriunda das atividades fabris. Posteriormente, as

*ciudades globais*¹⁰ passaram a constituir uma força produtiva fundamental, pois concentravam o capital financeiro e, assim, as cidades também participavam do processo de dominação hegemônica (Ibid., p. 18).

Essas mudanças no espaço urbano e na economia também impactaram na qualidade de vida da população. Por exemplo, nos países centrais, durante o período de bem-estar social, os trabalhadores conquistaram a produção em massa de moradias. Nesse sentido, os capitais especulativos tiveram que se subordinar aos capitais produtivos (Ibid., p. 19). Porém, a partir dos anos 1970, por conta da globalização neoliberal, e com o enfraquecimento dos sindicatos, as políticas urbanas desses países começaram a ser invisibilizadas.

Já nos países capitalistas periféricos, a política urbana sempre foi negligenciada, pois nem o Estado nem as empresas se preocuparam em realizar uma política habitacional para os operários. Assim, no Brasil, esses trabalhadores tiveram que construir seus próprios bairros, levando à constituição de favelas (Ibidem). Este processo de autoconstrução da moradia ilegal ilustra o *desenvolvimento desigual e combinado*¹¹, pois depende do rebaixamento do custo da força de trabalho (Ibid., p. 26). Essa prática pré-moderna de produção urbana contribuiu para a acumulação capitalista durante o período de industrialização.

Depois da década de 1980, a globalização neoliberal afastou a perspectiva de crescimento brasileira e agravou ainda mais a condição das políticas urbanas. Nas duas décadas que se seguiram, houve aumento do desemprego e retração dos investimentos públicos em políticas sociais, incluindo as políticas urbanas estruturais, como transporte, habitação e saneamento (Ibid., p. 29).

Outra decorrência da correlação entre cidade e capitalismo, é que a cidade também passou a ser mercadoria, portanto, o capital sempre tenta moldar o espaço para atender às suas necessidades. Neste contexto, enquanto a classe trabalhadora possui necessidades urbanas básicas, tais como moradia, saneamento e serviços públicos, os capitais buscarão o lucro, os juros e as rendas provenientes do espaço urbano. Em outras palavras, enquanto a força de trabalho busca o *valor de uso* da cidade, o mercado almejará seu *valor de troca*.

¹⁰ O conceito de cidade global refere-se a uma cidade que atua como centro de comando dentro do sistema econômico global. O termo foi difundido pela socióloga holandesa Saskia Sassen, a partir de seu livro *The Global City*, de 1991.

¹¹ Conceito formulado por Léon Trotsky e revisitado por Francisco de Oliveira, em seu ensaio *A economia brasileira: crítica à razão dualista*, publicado originalmente em Estudos Cebrap, 1972.

A segregação socioespacial é, portanto, um fenômeno caracterizado pela “distribuição desigual dos diversos grupos sociais nos espaços das cidades, com concentração de grupos em determinadas áreas, e diferenciação dos espaços” (BORGES e CARVALHO, 2017, p. 121). A concentração dos despossuídos em lugares homogêneos e segregados agrava ainda mais a despossessão, pois dificulta o acesso às oportunidades (CARVALHO e ARANTES, 2021, p. 49).

A partir dessas perspectivas, constatamos que há uma forte relação entre o capitalismo e as desigualdades socioespaciais que configuram as cidades de diferentes países do mundo. No caso brasileiro, essas desigualdades são ainda mais acirradas do que nas cidades europeias, seja pela inserção periférica do Brasil no sistema capitalista global, pela falta de provisão de infraestrutura e de serviços públicos, ou pela pressão do mercado para a valorização dos espaços urbanos em detrimento da qualidade de vida da população.

Embora os autores apresentados se pautem, principalmente, nas grandes cidades, os processos de segregação espacial e de mercantilização urbana podem ser observados, também, nas pequenas e médias cidades, com devidas diferenças e especificidades. Por conta da predominância das grandes cidades nos estudos urbanos, a partir dos anos 2000, alguns pesquisadores passaram a apontar a importância de estudar outros tipos de cidades, como as cidades comuns (ROBINSON, 2006), e cidades médias e pequenas (BROWN-SARACINO 2020; OCEJO, KOSTA e MANN, 2020).

A geógrafa britânica Jeniffer Robinson (apud VARGAS e VELÁZQUEZ, 2005) destaca a importância de analisar as cidades a partir de seus territórios, e não apenas como fluxos, entendendo cada cidade como única, como um lugar controverso no qual se dão diferentes tipos de ação política. Desta forma, ela ressalta a importância de incluir estudos sobre as cidades ordinárias, e não apenas sobre as cidades globais, que foram enfatizadas nos anos 1990. Para ela, isso também seria uma forma de deslocarmos do norte global, e ampliarmos nossos padrões sobre o que pode ser entendido como urbanidade ou modernidade. Seria, portanto, uma forma de enfrentar a configuração neoliberal do espaço, envolvendo experiências locais.

A socióloga Japonesa Brown-Saracino (2020), por sua vez, chama a atenção para a importância de reduzirmos as lacunas em nossos conhecimentos sobre os lugares, seus processos e suas dinâmicas, pesquisando outros tipos de cidades, que não apenas as de grande porte. Segundo ela, as cidades pequenas

também são marcadas por forças culturais, econômicas e sociais.

2.2. O direito à cidade

O conceito de direito à cidade foi formulado pelo filósofo marxista Henri Lefebvre, na década de 1960. O autor se contrapôs às visões tecnicistas de urbanismo que prevaleciam no período, chamando a atenção para o papel político das cidades. Nesse sentido, o autor considera o direito à vida urbana como uma condição necessária para a renovação do humanismo e da democracia (LEFEBVRE, 2001 [1968], p. 8).

A partir das observações acerca da mercantilização das cidades, o autor questiona como poderíamos recuperar e intensificar as capacidades de integração e de participação da cidade, considerando que a vida urbana não pode ser subordinada ao crescimento industrial. Envolto em um contexto em que surgiam demandas pelo reconhecimento de diversos direitos, Lefebvre aproveitou para reivindicar o direito à cidade, que não se refere ao retorno às cidades tradicionais, mas ao direito à vida urbana renovada.

Para a classe operária, vítima da segregação e privada da vida urbana, essa questão é tanto prática quanto política (Ibid., p. 104). Assim, cabe a ela tornar-se agente dessa transformação, já que sua presença na cidade nega a estratégia de classe dirigida a ela, portanto, suas lutas contemplam, também, os interesses dos demais habitantes da cidade (Ibid., p. 118). O direito à cidade também inclui a reivindicação da natureza¹² e o desejo de aproveitar dela. Desta forma,

o direito à cidade se manifesta como forma superior dos direitos: direito à liberdade, à individualização na socialização, ao habitat e ao habitar. Direito à *obra* (à atividade participante) e o direito à *apropriação* (bem distinto do direito à propriedade) estão implicados no direito à cidade. (Ibid., p. 134)

De acordo com Lefebvre, a sociedade tem necessidade de uma atividade criadora, de informação, de simbolismo, de atividades lúdicas, o que não pode ser satisfeito por equipamentos comerciais e culturais. Assim, as necessidades urbanas

¹² Lefebvre critica o direito à natureza, que teria sido absorvido pela lógica de mercado, tratando a natureza como lazer segregado, como valor de troca.

incluem lugares qualificados, lugares e tempos de encontro, onde prevaleça o valor de uso, e não o valor de troca.

Segundo o autor, a reforma urbana¹³ carece da conjunção de três elementos para que seja efetiva: a ciência da cidade, um programa político, e a arte. A ciência de cidade tem caráter programático, com projetos urbanísticos que compreendam formas de espaço e de tempos urbanos. O autor inclui, nessa ciência, tanto a perspectiva urbanística quanto a sociológica. A primeira deve propor unidades sociais localizadas, que reestabeleçam uma unidade urbana dotada de ordem interna e complexa, e a segunda deve visar ao conhecimento e à reconstituição das capacidades integrativas do urbano, incluindo as condições de participação prática (Ibid., p. 112).

Já o programa político deve partir da classe operária – que, segundo ele, é a única capaz de pôr fim à segregação dirigida a ela – e deve objetivar uma metamorfose radical, além de atuar de forma dialética entre a ciência e a força política. A arte, por sua vez, propõe à sociedade a meditação sobre a vida, trazendo de volta o sentido de obra à cidade, oferecendo possibilidades de tempo e de espaços não impostos.

Lefebvre chama a atenção, ainda, para o fato de que a sociedade vigente naquele momento era obcecada pela ideia de participação. No entanto, tratava-se de uma ideologia de participação que apenas simulava a atividade social, para obter a aprovação das pessoas interessadas em um momento oportuno, sendo que, logo depois, as pessoas voltavam para suas passividades. Segundo o autor, a forma de participação real e ativa já existe, e é a autogestão (Ibid., p. 104).

David Harvey, geógrafo marxista, retomou esta pauta em um contexto neoliberal. Em um artigo também intitulado *Direito à cidade* (HARVEY, 2012), ele observou que a maioria dos conceitos de direitos humanos em voga ainda não desafiavam, fundamentalmente, as lógicas de mercado hegemônicas, nem mesmo os modos de legalidade e de ação estatal, visto que os direitos de propriedade ainda se sobrepunham aos demais (Ibid., p. 23).

¹³ O autor ressalta que, apesar do termo “reformista”, a reforma urbana é revolucionária, assim como a reforma agrária, pois coloca em questão as estruturas e atua contra as coisas estabelecidas. A vida urbana como local da troca e do encontro, e não do valor de troca, exige o domínio do mercado e da mercadoria, portanto se inscreve nas perspectivas da revolução sob a hegemonia da classe operária.

Já o conceito de direito à cidade é um direito comum, pois não consiste apenas no direito à liberdade individual para acessar recursos urbanos, mas o direito de mudar a nós mesmos, mudando a cidade, a partir do exercício de um poder coletivo, para reformular os processos de urbanização (Ibidem). Portanto, para sabermos qual tipo de cidade buscamos, devemos saber quais tipos de vínculos sociais, de relações com a natureza e com as tecnologias, de modos de vida, e de valores estéticos queremos (Ibidem).

A pós-modernidade incentiva nichos de mercado, o que dá uma sensação de escolhas à experiência urbana contemporânea (tais como *shopping centers* e *fast foods*), porém, só acessíveis aos mais abastados (Ibid., p. 31). Neste contexto, o individualismo possessivo e a retirada política das formas coletivas de ação tornam-se o padrão de socialização, minando os ideais de identidade urbana, de cidadania e de pertencimento.

Nos países capitalistas periféricos, a globalização significou uma nova relação de dominação e de exploração, aprofundando e diversificando a desigualdade social. Um dos instrumentos que agem em prol dessa dominação é o mimetismo intelectual, em que são valorizadas propostas externas, e são desprestigiadas as soluções locais, fazendo com que vivamos cercados de *ideias fora do lugar*¹⁴ (MARICATO, 2015, p. 76). No caso das cidades, a representação urbana feita pela elite é considerada como o todo. Com isso, o diferente é visto como não cidade, e sua população é enxergada como minoria. Essa população é invisibilizada, já que a proximidade dos pobres leva à desvalorização imobiliária (Ibid., p. 85).

Apesar desse cenário, Harvey identifica a existência de movimentos sociais tentando sair do isolamento e tentando remodelar a cidade¹⁵, de forma diferente daquela colocada pelos empreendedores. Porém, estes movimentos não estão articulados, enquanto o sistema fiscal está. Segundo o geógrafo, os movimentos deveriam se unir para demandar maior controle democrático sobre a produção e a utilização do excedente.

Como o processo de desenvolvimento urbano é o maior canal do uso de excedente, estabelecer a gestão democrática desses investimentos é o que o autor

¹⁴ Expressão formulada por Roberto Schwarz para representar um conjunto de valores, ideias, símbolos e formas deslocados da base produtiva.

¹⁵ O autor utiliza como exemplo o Movimento pela Reforma Urbana, brasileiro, que levou à criação do Estatuto da Cidade, em 2001, conforme será abordado no tópico seguinte.

chama de direito à cidade. Além disso, é necessário submeter o Estado ao controle democrático, para que sua parcela de excedente, aplicado no meio urbano, deixe de ser aplicado para favorecer o capital corporativo e as classes superiores (Ibid., p. 38).

Assim, para que as lutas sociais sejam unificadas, Harvey defende que elas adotem o direito à cidade tanto como ideal político quanto como lema de trabalho, já que este direito diz respeito a quem comanda a relação entre urbanização, produção, e destinação do excedente (Ibid., p. 40). A democratização desse direito é necessária para que os despossuídos possam retomar o controle do que lhes foi negado. Segundo o geógrafo, “Lefebvre estava certo em insistir que a revolução deve ser urbana, no sentido amplo do termo, ou nada mais” (Ibidem).

A partir desses autores, conforme sintetizado por Prist e Bucci (2021), o direito a cidade pode ser interpretado como um elo dinâmico entre (I) a mobilização política para a democratização das relações sociais e do aparato institucional do Estado, e (II) a garantia de melhores condições materiais de existência no espaço urbano.

Segundo Fernando Haddad (2019, apud PRIST e BUCCI, 2021), as definições do que pode ser considerado como direito à cidade não são predeterminadas. Estas devem ser produzidas a partir da deliberação pública e das exigências da sociedade, que serão, então, absorvidas e interpretadas pelas instituições jurídicas. Assim, a dimensão política do direito à cidade carece de canais participativos, institucionalizados ou não (Ibid., p. 631). A efetivação do direito à cidade pode ser, portanto, verificada quando há renovação das instituições jurídicas que tratam do solo urbano.

No Brasil, o exercício do direito à cidade pela população está relacionado à reivindicação dos princípios de função social da propriedade e da cidade, e da gestão democrática do espaço urbano (Ibid., p. 646). Essas reivindicações são articuladas no interior da esfera pública a partir do embate de valores, das visões de mundo e dos projetos políticos.

Assim, o direito à cidade está associado à construção de uma esfera pública democrática, ou seja, de espaços de discussão ativos, heterogêneos, que sejam capazes de instaurar o conflito entre posições e valores compartilhados, estabelecendo o dissenso como instrumento para a renovação constante das práticas de reprodução social (Ibidem). Por isso, os próximos capítulos irão analisar a esfera pública de Cachoeira, buscando compreender seus espaços de discussão e seus

processos decisórios sobre as políticas urbanas.

2.3. O papel das políticas urbanas para a redução das desigualdades

O pesquisador Eduardo Marques define como *políticas do urbano*¹⁶ aquelas que determinam a construção e o funcionamento das cidades (SHIMBO, 2019). Essas políticas lidam com a construção e com a produção do espaço, portanto, precisam se ancorar no território. Desta forma, elas são construídas por instituições locais, que devem organizar a negociação entre seus diversos atores. Além disso, de acordo com Marques, essas políticas se diferenciam das demais políticas públicas pois envolvem capitais do urbano, isto é, seus conteúdos impactam nas atividades que lucram em função da produção do espaço urbano (Ibidem).

As políticas urbanas são frutos de processos de planejamento urbano, e se enquadram em dois dos pilares apontados por Lefebvre como necessários para a construção do direito à cidade. Para tanto, o planejamento deve ter caráter programático, incluindo tanto a formulação de espaços quanto condições de participação prática. Porém, o planejamento urbano não consiste apenas em uma dimensão técnica, mas inclui, também uma dimensão política (MOCCI e LEONELLI, 2021). Por isso, o processo de formulação de uma política urbana apresenta diversos impasses e desafios.

O planejamento urbano brasileiro oscilou entre perspectivas utópicas e perspectiva racionalistas, como demonstrado no breve histórico feito por Ribeiro e Cardoso (2003). No início do século XX, por conta do desenvolvimento capitalista no Brasil, surgiu a necessidade de adequar as grandes cidades às demandas da economia industrial. Naquele momento, os problemas urbanos eram confundidos com problemas sociais, portanto, a estratégia era transformar os hábitos e os valores da parcela mais pobre da população, por meio de medidas higienistas.

Entre os anos 1920 e 1930, com referências em modelos europeus e norte-americanos de urbanismo, passou-se a incorporar alguns conceitos de racionalidade técnica. A partir deles, buscava-se eliminar as formas entendidas como arcaicas de

¹⁶ Eduardo Marques (2018) as chama de *políticas do urbano*, explicitando sua especificidade em relação às demais políticas públicas que acontecem em território urbano, mas que não estão diretamente relacionadas à produção do espaço urbano. Entendo que esta definição seja a mesma que utilizo para tratar de *políticas urbanas*. Optei por utilizar este último termo, ao longo do presente trabalho, por ser o mais recorrente na literatura sobre o tema, e por ser o mesmo termo utilizado na Constituição Federal para se referir à *política de desenvolvimento urbano*.

ocupação da cidade, já que essas seriam incompatíveis com as necessidades geradas pela industrialização. Com isso, os municípios de médio e grande porte passaram a burocratizar o planejamento, tirando parte de seu caráter utópico.

Como resultado deste processo, os anos 1960 foram marcados pela extrema racionalização. Nesta época, o Governo Federal considerava que os governos municipais não estavam preparados para promover o desenvolvimento, já que estariam presos a práticas políticas populistas ou clientelistas. Ele promoveu, então, a modernização das administrações municipais, minando qualquer caráter político restante no planejamento urbano.

No final dos anos 1970, com os movimentos de resistência ao regime militar, as práticas e as instituições de planejamento então vigentes passaram a ser vistas como instrumentos de legitimação do regime autoritário. Assim, o modelo tecnocrático passou a ser combatido pelos movimentos sociais. Em contrapartida, eles defendiam que apenas as lutas sociais poderiam produzir políticas que, efetivamente, atendessem às camadas populares.

Neste período surgiram as primeiras propostas de planejamento participativo, entendendo que a consulta à população era uma forma de contrabalancear o tecnocratismo. Foi neste contexto que começou a ser formulada uma emenda popular para a Reforma Urbana, onde entidades passaram a exercer uma pressão articulada sobre o processo de formulação da Constituição de 1988.

De forma semelhante ao que foi observado por Lefebvre nas cidades europeias, a escalada do discurso liberal levou à destruição de várias instituições e políticas de cunho redistributivo e social no Brasil (Ibidem). Com isso, entre as décadas de 1980 e 2000, houve piora das condições sociais, ambientais e de vida nas cidades (MARICATO, 2014).

Assim, no início dos anos 2000, o ambiente do planejamento urbano era marcado por forte polarização, tendo, de um lado, a tradição tecnocrática, já estabelecida como principal referência e, do outro, os críticos às limitações dessa forma de planejamento. Nesse contexto é que foi formulado o Estatuto da Cidade, cujo conteúdo será apresentado no capítulo seguinte.

O Estatuto da Cidade fez com que os municípios brasileiros elaborassem seus planos diretores. Este instrumento de planejamento deveria ser um compromisso do poder público municipal em assegurar um nível de bem-estar coletivo. Porém, eles não foram capazes de lidar com todas as desigualdades sociais instauradas, o que

deu margem para a descrença sobre sua efetividade. Além disso, há muitos impasses para a implementação destes planos, ampliando a gama de questionamentos acerca do planejamento urbano.

Um desses impasses se dá porque o espaço urbano é um campo de disputas de interesses. Dentre os agentes que disputam nessa arena, Ribeiro e Cardoso (2003) destacam os proprietários de imóveis, os incorporadores, as concessionárias de serviços, e as camadas sociais médias e altas, que buscam “reproduzir e ampliar sua distância social em relação às camadas populares” (Ibidem, p. 109). As classes populares, por sua vez, participam da arena em uma situação de extrema desigualdade, lutando por sua sobrevivência no espaço urbano.

Como a valorização de determinado pedaço de terra depende de sua localização e de investimentos no seu entorno, a legislação e os planos urbanísticos são fundamentais para favorecer ou não esta valorização. Também cabe ao planejamento garantir que a população tenha acesso a estas melhorias. Por isso, é comum a atuação do setor imobiliário para pressionar os governos locais a planejarem conforme seus interesses.

Desta forma, os governos das cidades do capitalismo periférico acabam orientando seus investimentos urbanos em função: dos interesses do mercado imobiliário, focado na valorização; do *marketing* urbano, buscando a visibilidade; e da relação clientelista, respondendo a interesses eleitorais (MARICATO, 2015, p. 81). Com isso, as áreas ambientalmente frágeis, que carecem de legislação mais restritiva, não interessam ao mercado legal, portanto sobram para a moradia de grande parte da população, excluída deste mercado. A expulsão da população pobre para a periferia causa sérias consequências sociais e ambientais. Além disso, as ocupações ilegais, relegadas pelo Estado, dão espaço para regras locais, ditadas pelos chefes locais (Ibid., p. 86).

Outro impasse é que as diferenças entre cada situação municipal impedem o estabelecimento de uma norma geral. Ao mesmo tempo, a definição dos parâmetros por cada um dos municípios abre margem para manobras, que podem também inviabilizar os instrumentos de planejamento (CARDOSO, 2003). Quanto a isso, Maricato (2014) alega que o aparato regulatório exagerado convive com radical flexibilidade, criando uma grande distância entre o arcabouço jurídico e a realidade social, o que acaba reforçando, ainda mais, as desigualdades.

Por outro lado, o quadro de desigualdades, agravado pelo neoliberalismo,

ressalta a necessidade de uma política que garanta o compromisso com o bem-estar coletivo. A fim de promover a melhoria das condições urbanas de vida, Ribeiro e Cardoso (2003) defendem que o planejamento deve incorporar a visão política da questão urbana. Para tanto, é necessário compreender os processos de produção e de reprodução das desigualdades sociais no território urbano.

Desta forma, o planejamento politizado, segundo os autores, deve entender a cidade como palco e como objeto de conflitos. Esses conflitos não devem ser eliminados, mas colocados em evidência, por meio do reconhecimento mútuo das forças sociais. Neste modo de planejamento, além da adesão aos compromissos coletivos, deve ser garantido o direito de que todos possam jogar. Além disso, deve haver diversidade de objetivos e de pesos de cada participante.

É importante, portanto, que os planos diretores sejam tidos como ferramentas de gestão política da cidade, e que busquem a construção de um pacto territorial para assegurar a redução das desigualdades sociais, através da democratização do acesso ao uso da cidade (RIBEIRO, 2003).

É também necessário construir a consciência da cidade real com as demandas populares, buscando a diminuição da distância entre planejamento urbano e gestão. Além disso, o planejamento deve ter abordagem holística e abordar a desconstrução das representações dominantes sobre a cidade, visando à construção de um modelo mais democrático (MARICATO, 2014).

Maricato (Ibidem) ressalta, ainda, que o papel do Estado é fundamental para garantir a equalização de oportunidades para a transformação das cidades em direção à utopia. Porém, devido à grande diversidade de atores e interesses na cena urbana, é necessário que alguns aspectos sejam flexibilizados. É necessário, portanto, que haja maior relação entre o conhecimento teórico e a realidade empírica, de forma a possibilitar a definição de técnicas, programas e instrumentos que possam constituir uma ação de resistência à exclusão (Ibidem).

Para Robinson (VARGAS e VELÁZQUEZ, 2006), uma perspectiva contemporânea de desenvolvimento urbano significa pensar a cidade a partir de diversas experiências, pensar a totalidade da cidade em uma abordagem ampla. Segundo ela, devemos balancear o desenvolvimento para o futuro com as necessidades dos mais pobres e com a sustentabilidade, ao invés de privilegiar um setor particular, vinculado ao mercado global.

A autora argumenta, ainda, que, para trabalharmos com cidades em um

contexto de pobreza, é necessário dar margem para a informalidade e para a falta de recursos, que também são aspectos da modernidade. É importante, portanto, compreendermos como as pessoas usam o espaço físico, os reconstróem, de uma forma que faça sentido às suas necessidades e aos seus contextos.

A partir dos argumentos expostos, vemos a importância de analisar os processos das políticas urbanas em pequenos municípios, o que será feito para Cachoeira, no capítulo seguinte. Vemos também a necessidade de considerar os interesses e conflitos referentes ao desenvolvimento urbano. Estes serão expostos ao longo do Capítulo 4.

3. AS POLÍTICAS URBANAS DE CACHOEIRA

Graças a Deus que as coisa melhorou
As festa de Cachoeira
Todas ela levantou
Foi chegado o patrimônio
Consertado o bangalô
Me traga de volta o trem
Me traga de volta o vapor
(Graças a Deus que as coisa melhorou,
Samba de Roda da Suerdick¹⁷)

O objetivo deste capítulo é situar a política urbana de Cachoeira, no que diz respeito a seus aspectos normativos, buscando compreender quais são as principais exigências e limitações referentes à ocupação humana do território municipal.

Inicialmente será apresentado o conteúdo da política urbana no Brasil, a partir da Constituição Federal e do Estatuto da Cidade. Posteriormente serão apresentadas as políticas de salvaguarda do patrimônio material e as políticas voltadas aos territórios de povos tradicionais, que também são de âmbito federal, mas são determinantes para o desenvolvimento do território municipal. Na sequência, serão abordadas as principais leis municipais que impactam na ocupação urbana de Cachoeira. Nesta ocasião, será dado enfoque no Plano Diretor vigente, principal elemento da política urbana, e em como ele dialoga (ou não) com as demais normativas apresentadas.

3.1. A política urbana brasileira

O período de quinze anos, a partir de 2001, foi de suma importância para o desenvolvimento urbano brasileiro, devido ao arranjo institucional que promoveu uma mudança de paradigma em relação à gestão das cidades. Luiz César Ribeiro (2003) atribui essa conquista ao movimento pela reforma urbana, iniciado na década de 1960

¹⁷ Letra e música publicadas no Dossiê IPHAN 4 – Samba de roda do Recôncavo, 2006, disponível em http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Samba_Roda_Reconcavo_Baiano.pdf, acesso em 06 jun. 2023.

e reforçado nos anos 1980, por meio de sua participação no processo constituinte, conforme mostrado no capítulo anterior.

Assim, as mudanças formais tiveram início com a Constituição Cidadã, que trouxe maior autonomia para os municípios, tratando-os de forma equânime em relação aos outros entes federativos, e instituiu a política urbana, visando ao desenvolvimento das funções sociais da cidade e ao bem-estar de seus habitantes.

Desta forma, desde 1988 a gestão das cidades brasileiras é compartilhada entre União, estados e municípios, conforme competências atribuídas pela Constituição Federal. No que diz respeito ao espaço físico, a União possui algumas atribuições privativas¹⁸ e outras não privativas, tais como: elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território; promover a defesa permanente contra calamidades públicas, especialmente as secas e as inundações; e instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, incluindo habitação, saneamento básico e transportes urbanos, sendo de competência comum entre os entes formular programas e políticas para estes temas.

Compete à União e aos estados, de forma concorrente, legislar sobre direito urbanístico, sobre a defesa do solo e dos recursos naturais, sobre a proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico e paisagístico, dentre outros temas.

Aos municípios compete legislar sobre assuntos de interesse local; suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; instituir e arrecadar os tributos de sua competência; criar, organizar e suprimir distritos, observada a legislação estadual; organizar e prestar os serviços de interesse local, incluindo o de transporte coletivo, que tem caráter essencial; promover adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano; e promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observadas a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual. A administração municipal deve ser estabelecida por meio de Lei Orgânica própria, em atendimento a estas e outras especificações da CF.

A Constituição também traz um capítulo sobre a *política urbana*, ou *política de desenvolvimento urbano*, que deve ser executada pelo poder público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei própria. A política urbana direciona o

¹⁸ As atribuições privativas da União incluem a regulamentação sobre águas, energia, telecomunicações, regime de portos, trânsito e transporte, populações indígenas, entre outras.

ordenamento dos territórios urbanos do país, buscando maior equidade dos benefícios da urbanização e a mitigação de seus danos ao meio ambiente. Para a implementação desta política no âmbito municipal são previstos diversos instrumentos, incluindo planos diretores, planos setoriais – dentre os quais, podemos destacar os de habitação, de transporte, e de saneamento –, e processos participativos.

Por meio desta política, o plano diretor é considerado instrumento básico de desenvolvimento e de expansão urbana, e deve ser aprovado pela Câmara Municipal. O plano diretor é obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes e deve apresentar as exigências fundamentais de ordenação da cidade, às quais a propriedade urbana deve atender para cumprir sua função social. São previstas, também, condições para as propriedades urbanas não edificadas e para a usucapião.

Para regulamentar a política urbana, foi sancionado o Estatuto da Cidade (EC), em 2001. Esta lei estabelece normas que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança, do bem-estar dos cidadãos e do equilíbrio ambiental, e possui diretrizes que visam ao desenvolvimento sustentável e compatível com as especificidades do território. Retomando os objetivos expostos pela constituição, o EC apresenta dezenove diretrizes gerais, dentre as quais, destaco, para os fins desta pesquisa:

- Justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização;
- Garantia do direito a cidades sustentáveis, que deve ser entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, tanto para as presentes gerações, quanto para as futuras;
- Gestão democrática da cidade, por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, na execução e no acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;
- Oferta de equipamentos urbanos e comunitários, transporte e serviços públicos adequados aos interesses e às necessidades da população e às características locais;
- Ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar a utilização inadequada dos imóveis, a proximidade de usos incompatíveis, a

ocupação excessiva ou inadequada em relação à infraestrutura urbana, a subutilização ou não utilização dos imóveis, a deterioração das áreas urbanizadas, a poluição e a degradação ambiental, e a exposição da população a riscos de desastres;

- Integração e complementaridade entre as atividades urbanas e rurais, tendo em vista o desenvolvimento socioeconômico do município e do território sob sua área de influência;
- Regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda.

Para além do plano diretor, de acordo com o EC, são instrumentos municipais da política urbana: o zoneamento ambiental e a disciplina do parcelamento do uso e da ocupação do solo, que podem ser incluídos no plano diretor ou previstos em leis próprias; o orçamento municipal, incluindo o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA), elaborados de forma participativa; planos, programas e projetos setoriais; planos de desenvolvimento econômico e social; institutos tributários e financeiros, como o Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) e outros; além de institutos políticos e jurídicos.

O EC apresenta, ainda, diversas condições e diretrizes para a elaboração do plano diretor, para a aplicação dos instrumentos urbanísticos e para a ampliação dos perímetros urbanos. Em relação à gestão democrática da cidade, o Estatuto exige que sejam previstos órgãos colegiados de política urbana e conferências sobre assuntos de interesse urbano nas três esferas federais, além de debates, audiências e consultas públicas.

Complementarmente ao Estatuto da Cidade, em 2003 foi criado o Ministério das Cidades (MCidades), órgão executivo federal, responsável pela coordenação de políticas urbanas municipais. No ano seguinte foi criado o Conselho das Cidades (ConCidades), órgão responsável pela formulação e pela implementação da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano. Por meio do mesmo decreto que criou o ConCidades, foi prevista a realização da Conferência Nacional das Cidades, que deveria ocorrer a cada três anos.

O ConCidades deveria contar com representantes das três esferas governamentais e de seguimentos da sociedade civil, eleitos por meio das

Conferências Nacionais, estas precedidas de conferências municipais, estaduais e regionais. Segundo o Fórum Nacional pela Reforma Urbana (FNRU), este conselho funcionou efetivamente por doze anos, e contribuiu diretamente para a formulação do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) e do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS).

Constituído esse cenário, foram formuladas outras políticas setoriais relacionadas ao desenvolvimento territorial, como a política de saneamento, de habitação e de mobilidade urbana. Até mesmo a Constituição Federal passou por alterações, incluindo a moradia e o transporte como direitos sociais, por meio de emendas constitucionais, nos anos 2000 e 2015, respectivamente.

Apesar desta configuração institucional favorável à implementação de mudanças no desenvolvimento urbano municipal, Ermínia Maricato¹⁹ (2014) observou que não foi possível reverter o quadro de tragédia social e ambiental no qual o mercado fundiário e imobiliário colocou as cidades brasileiras, e que resultou em um crescimento desigual e predatório.

A urbanista observou que, apesar das investidas do Governo Federal a partir dos anos 2000, depois de quase quinze anos, nenhuma instância de governo tinha mencionado a Reforma Urbana, nem mesmo em discurso. Isso porque, segundo a autora, a questão urbana e a fundiária são de competência municipal, mas houve um retrocesso dos poderes locais, fazendo com que a questão da terra urbana desaparecesse dos programas de justiça social. Para ela, parte do enfraquecimento das forças sociais que lutavam pela reforma urbana se deu por conta da institucionalização de alguns de seus participantes (Id., 2014, p. 41).

A política urbana se tornou, então, uma soma de obras descomprometidas com o processo de planejamento, que prioriza os interesses do mercado imobiliário e de empreiteiras, resultando em grandes obras viárias. Este cenário gera “planos sem obras e obras sem planos” (Ibidem, p. 40). Assim, segundo a urbanista, mesmo que sejam feitos planos urbanísticos, o crescimento das cidades ainda se dá por interesses tradicionais da política local, sendo o quadro macroeconômico quem determina a produção e a apropriação do ambiente construído, o que continua a refletir, reafirmar e reproduzir as desigualdades (Id., 2002).

¹⁹ A urbanista Ermínia Maricato formulou a proposta de criação do Ministério das Cidades e foi Ministra-adjunta deste órgão entre 2003 e 2005.

Além disso, a política urbana brasileira começou a ser desmontada pelo Governo Federal em 2016, com as mudanças iniciadas pelo Presidente interino Michel Temer (2016-2018), e continuadas por Jair Bolsonaro (2019-2022). O Decreto Presidencial nº 9.076/2017 adiou em dois anos a 6ª Conferência Nacional das Cidades, ampliou seu intervalo para quatro anos, e transferiu a competência de eleição do ConCidades (que era feito pelo próprio conselho) para a o Ministério das Cidades. No mesmo ano, houve uma revogação de um trecho da Lei Federal nº 11.977/2009, referente à regularização fundiária de assentamentos urbanos informais ocupados por população de baixa renda (FONTES, 2022).

Em 2017 também foi criada a *Lei da Grilagem*²⁰, conforme chamada por movimentos sociais. Esta lei flexibiliza a venda de terras públicas, não só urbanas, mas também rurais e ambientais. Ela altera o conceito de regularização fundiária, abordando-o apenas como uma questão de titulação, e desobrigando que seus projetos sejam acompanhados de planejamento territorial e de licenciamento urbanístico e ambiental. Além disso, a Lei da Grilagem criou duas modalidades de regularização fundiária, uma de interesse social, voltada à população de baixa renda, denominada Reurb-S, e outra de interesse específico, denominada Reurb-E, não destinada à população de baixa renda. Segundo Alfonsin et al (2020), os requisitos solicitados ao Reurb-S são inúmeros, enquanto o Reurb-E, que atinge setores de média e alta renda, estão dispensados desses requisitos, demonstrando a inequidade de tratamento que vem sendo dado às diferentes demandas sociais.

O desmonte das políticas urbanas foi agravado a partir de 2019, quando foram propostas novas alterações ao regime de propriedade imobiliária. A isso, soma-se a extinção do Ministério das Cidades²¹, de outros ministérios, e de órgãos colegiados do Governo Federal, incluindo o ConCidades. Também foi extinto o subsídio para Faixa 1 do Programa Minha Casa Minha Vida (MCMV), referente à camada de menor renda, com a substituição do programa pelo Casa Verde e Amarela (CVA). O MCidades foi recriado em janeiro de 2023²², quando Lula da Silva assumiu seu terceiro mandato como Presidente da República.

²⁰ Lei Federal nº 13.465/2017.

²¹ Por meio da Medida Provisória nº 870 de 1º de janeiro de 2019, depois convertida na Lei Federal nº 13.844/2019, o Ministério das Cidades e o Ministério da Integração Nacional foram transformados no Ministério do Desenvolvimento Regional.

²² Criado pela Medida Provisória nº 1.154/2023, juntamente com os outros ministérios, anteriormente extintos.

3.2. Políticas para territórios de povos e comunidades tradicionais

Os direitos das comunidades quilombolas são reconhecidos formalmente desde a Constituição de 1988, mesmo ano em que foi criada a Fundação Cultural Palmares (FCP), órgão federal voltado “à promoção e à preservação da influência negra na sociedade brasileira” (SEPPPIR, 2013, p. 17).

As ações voltadas a estas comunidades tornaram-se mais efetivas a partir de 2003, quando algumas políticas federais foram elaboradas em atendimento às demandas do Movimento Negro. Neste ano foi criada a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPPIR)²³, e também promulgada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB)²⁴, que dispõe sobre obrigatoriedade do ensino da história e cultura afro-brasileira no ensino público e privado, e inclui o Dia da Consciência Negra no calendário escolar.

Em 20 de novembro deste mesmo ano foram regulamentados, pelo Decreto Federal nº 4.887/2003, os procedimentos para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos. Trata-se de um processo transversal entre diversos ministérios e órgãos federais, sendo que compete ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA)²⁵ a identificação, o reconhecimento, a delimitação, a demarcação e a titulação das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades dos quilombos.

O município de Cachoeira, atualmente, possui onze comunidades quilombolas certificadas, conforme informações da Fundação Palmares²⁶. Dentre estas certificações, nove tiveram suas portarias publicadas entre 2004 e 2007, uma em 2013 e outra em 2019, demonstrando a efetividade do decreto.

Em 2007 foi instituída a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT)²⁷. Neste caso, os *povos e as comunidades tradicionais* referem-se aos grupos culturalmente diferenciados e que se

²³ A SEPPPIR foi criada como órgão assessor da Presidência da República, tendo atribuições de ministério. Em 2010 foi transformada em Ministério, extinto em 2015, tendo suas atribuições migradas para o Ministério dos Direitos Humanos e Cidadania. Informações disponíveis em <<https://www.geledes.org.br/politicas-de-igualdade-racial-refazendo-o-feito-e-o-desfeito/>>, acesso em 21 ago. 2022.

²⁴ Lei Federal nº 10.639/2003.

²⁵ Órgão ligado ao Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA).

²⁶ Informações obtidas em <<https://www.palmares.gov.br/sites/mapa/crqs-estados/crqs-ba-20012022.pdf>>, acesso em 05 jul. 2022.

²⁷ Decreto Federal nº 6.040/2007.

reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição. Já os *territórios tradicionais* são definidos como os espaços necessários à reprodução cultural, social e econômica dos povos e comunidades tradicionais, sejam eles utilizados de forma permanente ou temporária. Com isso, os terreiros de religiões de matriz africana passaram a ser entendidos como territórios tradicionais.

Em 2013 foi lançado o I Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana, pela SEPPIR, contemplando ações para o período entre 2013 e 2015. Este teve como objetivo a salvaguarda da tradição africana preservada no Brasil, e contemplava um conjunto de políticas públicas para garantir direitos, proteção do patrimônio cultural e enfrentamento da extrema pobreza.

Dentre essas ações, destaco aquelas voltadas às casas tradicionais de matriz africana, incluindo mapeamento, tombamento, auxílio com equipamentos de cozinha e regularização fundiária. Após o lançamento do PNPCT, oito terreiros de Cachoeira foram registrados como bens de valor cultura pelo Instituto do Patrimônio Artístico e Cultural da Bahia (IPAC), por meio decretos estaduais, em 2014²⁸, mesmo ano em que um desses terreiros, conhecido como Roça do Ventura, foi tombado pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN)^{29, 30}.

No âmbito da prefeitura de Cachoeira também foram tomadas providências formais para o reconhecimento e a preservação da cultura de matriz africana. A Lei Municipal nº 961/2012 dispõe sobre a preservação do patrimônio histórico e cultural de origem africana e afro-brasileira. Este patrimônio compreende toda manifestação, produção ou obra, de natureza material ou imaterial, incluindo formas de expressão e celebração; modos de criar, fazer e viver; obras, projetos, documentos, monumentos,

²⁸ O Governo do Estado da Bahia já reconhecia terreiros como bens culturais desde 2003²⁸, em diferentes municípios. Em Cachoeira, o terreiro Viva Deus – Egbe Eran Ope Oluwa foi declarado como utilidade pública em 2004. O mesmo foi reconhecido como patrimônio estadual em 2014, junto com os outros sete.

²⁹ O terreiro Zogbodo Male Bogun Seja Ubde, conhecido como Roça do Ventura, já havia sido tombado provisoriamente em 2011, e teve seu tombamento consolidado em 2014. Informações obtidas em <<http://iphanba.blogspot.com/2014/12/aprovado-tombamento-de-terreiro-roca-do.html>>, acesso em 28 jul. 2022.

³⁰ Em uma visita a este terreiro, que fica em uma área rural de Cachoeira, perguntei a um de seus membros se o tombamento tinha sido importante para eles. Ele afirmou que sim, pois antes eles sofriam ameaças de ocupação ou tentativas de compra, mas agora estão amparados.

edificações e demais espaços destinados às manifestações artísticas e culturais; conjuntos urbanos e sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos e dos antigos terreiros de cultos afro-brasileiros.

De acordo com a referida lei, a preservação deste patrimônio pode se dar na forma de tombamentos de bens móveis e imóveis, inventários, recuperação de documentos, conservação de áreas de interesse histórico, científico e cultural, entre outras. Além disso, qualquer cidadão é passível de provocar os órgãos públicos com a finalidade de preservar, tombou ou registrar o patrimônio histórico e cultural de origem africana e afro-brasileira. Não fica claro, no entanto, quais as entidades responsáveis por estas ações, visto que não há órgão de preservação no âmbito municipal, nem menção aos órgãos estaduais e federais ao longo da lei.

Por meio das pesquisas realizadas, com dados do INCRA e de outras fontes, não foram identificados processos de demarcação de terras indígenas no território de Cachoeira. Apesar da importância da população indígena para a história de Cachoeira, esta corresponde a apenas 0,40% da população cachoeirana³¹, segundo dados do Censo 2010.

3.3. Políticas de salvaguarda do patrimônio

Cachoeira é turisticamente conhecida a partir de seu centro histórico, cujas edificações remetem ao período colonial. Porém, após o declínio econômico da cidade, no século XX, suas construções passaram a se deteriorar, o que atraiu a atenção do Governo Federal para a proteção legal do patrimônio.

Muitos bens foram tombados, individualmente, entre os anos de 1938 e 1943³². Já o conjunto arquitetônico e paisagístico foi tombado pelo IPHAN, por meio do Decreto nº 68.054/1971. A área tombada corresponde a toda a área urbana³³, contemplando cerca de 970 edificações, 1.200 domicílios e população de cerca de

³¹ Arrisco inferir que a baixa representatividade desta população no Censo se dá porque a pesquisa permite apenas a classificação de uma cor por pessoa, mas grande parte da população indígena de Cachoeira é miscigenada com negros, e acaba se declarando como preta ou parda.

³² A relação dos elementos tombados pode ser consultada em <http://patrimonio.ipac.ba.gov.br/municipio/cachoeira/>, acesso em 30 mai. 2023.

³³O decreto refere-se à área urbana, que sediou a antiga Vila de Nossa Senhora do Rosário, e os lugares históricos a ela adjacentes. No entanto, o decreto não apresenta mapa ou delimitação formal do perímetro, deixando-o pouco preciso. Pedro Erivaldo, um de meus entrevistados, disse que atualmente considera como área tombada a área de atuação do Programa Monumenta (Figura 1). Ele complementa que essa área já foi mais ampla, abrangendo toda a atual área urbana, incluindo outros distritos.

6.000 pessoas (PROGRAMA MONUMENTA, 2005, p. 225). As edificações datam, sobretudo, dos séculos XVIII e XIX, e algumas do século XVII, consistindo, de acordo com o Portal IPHAN (2008), no segundo maior conjunto histórico preservado do Brasil, depois de Ouro Preto.

O município também é representativo em relação ao patrimônio cultural imaterial, sendo que o Samba de Roda no Recôncavo Baiano foi registrado pelo IPHAN em 2004, e posteriormente inscrito na lista das Obras-Primas do Patrimônio Oral e Imaterial da Humanidade da Unesco. O IPHAN chama a atenção para a imensa riqueza e a diversidade da cultura popular no município, o que se dá, principalmente, devido à presença de população afrodescendente (PORTAL IPHAN, 2008). A exemplo disso, o órgão menciona a festa de Irmandade da Boa Morte como um dos pontos mais significativos do sincretismo religioso.

O Programa de Preservação do Patrimônio Histórico Urbano - Monumenta, foi coordenado pelo IPHAN em convênio com o Ministério da Cultura (MinC), e financiado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Sua atuação no Brasil teve início em 1999 e foi concluído em 2012, contemplando cerca de 300 ações, distribuídas entre 26 cidades brasileiras.

Os municípios contemplados pelo programa seriam apenas São Paulo, Rio de Janeiro, Recife, Salvador, Ouro Preto e Olinda, mas optou-se por incluir outros municípios do interior do país, ampliando a diversidade regional. A seleção dos 26 núcleos históricos contou com diversos estudos, ranqueamentos e análises de viabilidade. Cachoeira foi selecionada como um dos núcleos nordestinos ligados à produção de açúcar, algodão e fumo, juntamente com Laranjeiras e São Cristóvão, no Sergipe, e Alcântara, no Maranhão.

Além da restauração dos edifícios e dos sítios urbanos protegidos, o programa buscava qualificar os espaços públicos e gerar impactos econômicos, urbanos, sociais e culturais, incorporando o patrimônio à vida urbana, de forma a garantir a sustentabilidade do processo de preservação (BONDUKI, 2010) e a gerar recursos para sua manutenção. Para tanto, foram considerados o peso que as atividades turísticas deveriam exercer sem excluir as populações tradicionais, o valor cultural, a articulação com políticas urbanas e sociais, e o papel do Estado e do mercado na proteção do patrimônio (Ibid., p. 10).

Segundo o coordenador nacional do Monumenta, Luiz Fernando de Almeida, o programa partiu do pressuposto de desenvolvimento local e de

sustentabilidade ambiental e social, estabelecendo instrumentos tanto para o financiamento de imóveis privados quanto para a dinamização de atividades econômicas e intervenções urbanas (ALMEIDA, 2010). Porém, o arquiteto Nabil Bonduki aponta que este processo não foi linear e homogêneo, devido a uma explícita polarização conceitual sobre a noção de sustentabilidade. Segundo ele,

essa noção oscila entre uma visão neoliberal, voltada para atividades econômicas fomentadas pelo mercado, com ênfase no turismo e na espetaculosidade do patrimônio, e uma visão mais associada às práticas e aos usos cotidianos dos moradores e usuários dos núcleos históricos – perspectiva em que o papel do Estado e da sociedade organizada é mais importante que o do mercado. (BONDUKI, 2010, p. 24)

A perspectiva do Estado mínimo foi mais presente no período de concepção do programa, no qual eram priorizados os aspectos econômicos. Isso porque, conforme analisado por Bonduki, durante a formulação do programa, o mundo se encontrava em momento de predomínio do neoliberalismo, o que era difundido pelas agências multilaterais, dentre elas, o BID, idealizador do Monumenta. Assim, o Brasil replicava ideais de Estado mínimo, com base na privatização (Ibid., p. 47), o que refletiu nas formulações do programa.

Esta visão foi se flexibilizando ao longo da implementação do programa, dando mais espaço à maior participação do poder público (Ibid., p. 24). Isso porque, apesar da importância de dar destinação econômica para os edifícios, percebeu-se que era preciso pensar, também, em coordenação e investimento pelo Estado, de forma a não excluir as populações tradicionais ao longo do processo de requalificação urbana.

Segundo Bonduki, o modelo institucional de implementação do programa se alinhou às diretrizes previstas pela Constituição Federal de 1988, pois buscou à descentralização, à municipalização, ao controle social e à integração intergovernamental. Para tanto, os municípios selecionados foram designados como subexecutores do programa, responsáveis pela implementação no âmbito local. Em cada município participante foi criada uma Unidade de Execução de Projeto (UEP), por meio das quais foi desenvolvido um processo técnico e participativo. As UEPs eram subordinadas à administração municipal, mas, em muitos casos, acabavam

tendo corpo técnico e recursos mais estruturados que a própria administração. A falta de aderência das UEPs com a gestão municipal fez com que muitos municípios não criassem uma estrutura permanente para gestão do patrimônio (Ibid., p. 42). Com isso, após a finalização do programa, as UEPs foram extintas e suas atribuições foram descontinuadas.

Bonduki também chama atenção para o fato de que, em alguns casos, as autoridades locais passaram a ver o programa como mais uma forma de repasse de recursos do governo federal para o município. Porém, não caberia a um único programa alterar a “tradição do ‘pires na mão’, com os prefeitos pedindo recursos federais para obras, com apoio de deputados e contrapartidas políticas” (Ibid., p. 43), já que isso seria papel de uma revolução administrativa no país.

Esse desenho institucional fez com que o desempenho do programa variasse conforme cada município, o que redefiniu o perfil dos repasses ao longo de sua implementação, “assim, para algumas cidades, como Cachoeira, onde os resultados foram muito positivos, os recursos tiveram um acréscimo de 417,64%, atingindo cerca de 42 milhões de reais” (Ibid., p. 50).

O IPHAN realizou levantamentos dos sítios e conjuntos urbanos de monumentos nacionais, ao longo do ano 2005, e constatou que os monumentos de Cachoeira, tombados individualmente, dependiam de verba federal, já que não podiam ser mantidos nem pela população nem pela administração municipal, devido aos altos custos. Segundo o órgão, Cachoeira estava empobrecida e notava-se “a decadência da economia civil e a ausência de uma ação efetiva do poder público municipal” (PROGRAMA MONUMENTA, 2005, p. 227).

Cachoeira foi, então, o município que recebeu maior volume de recursos do programa. As intervenções centrais do Monumenta na cidade foram a restauração do Conjunto do Carmo e a implantação da Universidade no quarteirão Leite Alves, mas as obras contaram, também, com a qualificação urbanística da orla, incluindo a reconstituição do piso de paralelepípedo, a implantação de bancos, a valorização das praças, além da recuperação dos imóveis lindeiros.



Figura 1: Mapa de atuação do Programa Monumenta em Cachoeira e São Felix.

Fonte: BONDUKI, 2010.

A implantação de cursos universitários em edifícios desocupados ou subutilizados de núcleos históricos, como forma de atrair recursos para pequenas cidades e contribuir para a preservação sustentável de seu patrimônio, foi uma inovação trazida pelo Programa. Esta estratégia foi aplicada nos municípios de Cachoeira e de Laranjeiras. No caso de Cachoeira, foi identificado que o turismo não seria suficiente para reverter o estado de estagnação econômica e demográfica da cidade. Então, a partir de 2004, o programa passou a considerar outras atividades econômicas para o local. Uma universidade poderia ser uma fonte contínua de repasse da União para o município, e ela não só atrairia professores, alunos e funcionários, mas também criaria demandas para os imóveis do centro histórico.

A Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB) foi criada em 2005, com sede em Cruz das Almas, como desmembramento da Escola de Agronomia da Universidade Federal da Bahia (FLEXOR, 2007, p. 32). Esse processo foi resultante do programa federal de interiorização das universidades públicas³⁴. A princípio, a

³⁴ Segundo Bonduki (2010), a política federal vigente entre os anos 1990 e 2000 era caracterizada pela retenção de investimentos em universidades federais, o que resultou na baixa expansão do ensino superior público e na abertura de escolas privadas, concentradas em cidades com maior densidade econômica e urbana. Já o Plano

implantação de um campus em Cachoeira não fazia parte do planejamento desta instituição, mas, por meio da proposta do Monumenta, decidiu-se pela implantação o Centro de Artes, Humanidades e Letras (CAHL), um campus da UFRB.

Com isso, o Programa aportou os recursos para a transformação do quarteirão Leite Alves, onde uma antiga fábrica de charutos se encontrava em ruínas. O Ministério da Educação (MEC), por sua vez, se encarregou das instalações universitárias e da elaboração da proposta pedagógica (BONDUKI, 2010, p. 245). Além disso, o Monumenta disponibilizou financiamento a juros subsidiados para que os proprietários restaurassem os edifícios privados (Ibidem).

Além do conjunto urbano e das edificações tombadas, o município conta com outro importante patrimônio nacional, a Ponte Dom Pedro II, pela qual passa a Ferrovia Centro-Atlântica (FCA). A ponte foi tombada pelo IPHAN em 2002 e, desde então, há um grande impasse para a sua restauração.

Este importante elemento de conexão entre Cachoeira e São Felix encontra-se em péssimas condições de manutenção, e a falta de iluminação e de segurança pública são prejudiciais para a população. Porém, por se tratar de uma infraestrutura federal, cuja ferrovia é explorada pela empresa privada VLI³⁵, os municípios limítrofes não podem direcionar recursos a ela. Além disso, nos últimos anos houve drástica redução do diálogo entre os órgãos gestores da ferrovia e as gestões municipais, dificultando a participação das prefeituras e a solução de problemas – o que ficou evidente no descarrilamento do trem, ocorrido em junho de 2022, quando a VLI demorou mais de um dia para se manifestar a respeito³⁶.

Segundo o IPHAN, a conexão entre Cachoeira e São Félix é uma das maiores riquezas do Brasil, já que conta parte de nossa história. Além disso, a ponte é um importante exemplar da arquitetura metálica inglesa do século XIX, com tecnologia equiparável à da construção da Torre Eiffel³⁷. Assim, o órgão de

Nacional de Educação (PNE), desenvolvido em 2005 pelo MEC, propôs a expansão das universidades federais de forma descentralizada no território. Para tanto, a lógica locacional deveria visar o interesse público, e os campi poderiam ser implantados como elementos indutores de desenvolvimento local, não se restringindo aos locais onde já havia demanda de estudantes.

³⁵ A VLI passou a controlar a FCA em 2011. Até então, era controlada pela Ferrovia Centro-Atlântica S.A., fruto da desestatização da Rede Ferroviária Federal S.A. (RFFSA), em junho de 1996. Informações obtidas em <https://www.fcatransforma.com.br/>, acesso em 25 ago. 2022.

³⁶ Informações obtidas nas reuniões públicas dos dias 07/07/2022 e 19/07/2022, organizadas pela Associação Institucional de Defesa de Direitos e Garantias Constitucionais e Infra Constitucionais da Região do Recôncavo - A Cidadã, nas quais estiveram presentes representantes do IPHAN, da VLI e da Prefeitura de São Felix.

³⁷ Idem.

preservação é exigente na avaliação dos projetos de restauro, e cada nova empresa que assume a obra deve reapresentar uma proposta que considere suas capacidades técnicas.

A complexidade logística também influencia na celeridade do processo, já que as obras de reforma e de restauro impactariam no fluxo dos trens de carga que passam nesse eixo de transporte de abrangência nacional. Enquanto isso, a população cachoeirana e a sanfelixta sofrem as consequências dessa falta de gestão, principalmente aqueles que fazem a travessia a pé e por bicicleta, pois são comuns os relatos de assaltos na ponte e o medo de atravessá-la à noite. Esta condição inviabiliza, por exemplo, o acesso de alguns alunos de São Felix a cursos noturnos da UFRB, em Cachoeira, mesmo que uma cidade se situe a menos de 400 metros da outra.

Desde 2002 a associação A Cidadã se articula e faz reuniões anuais para pressionar os órgãos públicos em relação à reforma da Ponte Dom Pedro II. Em janeiro de 2023, as obras de recuperação da ponte finalmente começaram, com previsão de duração de 3 meses. Para tanto, a passagem da ponte está sendo fechada para veículos, durante a semana, das 21h às 5h.

3.4. O Plano Diretor de Cachoeira

O Plano Diretor Urbano do Município de Cachoeira (PDU) foi instituído pela Lei Municipal nº 730 de 10 de outubro de 2006³⁸. Este plano foi elaborado entre 2003 e 2004 pelo Poder Executivo e, dois anos depois, decretado pela Câmara Municipal e sancionado pelo então Prefeito Municipal. Assim, o PDU foi instituído no limite exato do prazo dado pelo Estatuto da Cidade (EC) para que os municípios aprovassem seus planos diretores³⁹, incorrendo em improbidade administrativa ao gestor que deixasse de tomar tais providências.

O EC também estabelece que a lei do Plano Diretor seja revisada a cada dez anos, o que não foi realizado pelo município de Cachoeira. O não cumprimento desta revisão também incorre em improbidade administrativa ao gestor. O próprio

³⁸ Disponível em <https://www.cachoeira.ba.leg.br/leis/legislacao-municipal/leis-de-2006/plano-diretor-participativo-2006/view>, acesso em 22 de jun. 2022.

³⁹ O Estatuto da Cidade dava o prazo de 10 de outubro de 2006 para que todos os municípios elaborassem seus planos diretores. Este Prazo foi prorrogado para 30 de junho de 2008, por meio da Lei nº 11.673/2008, com vigência retroativa para 10 de outubro de 2006.

PDU de Cachoeira prevê que sejam realizadas revisões e atualizações a cada cinco anos, porém, não estabelece sanções a seu descumprimento. Apesar da obsolescência de seu conteúdo, a carência de revisão não implica na expiração do plano, fazendo com que a Lei Municipal nº 730/2006 ainda esteja vigente e que seja, ao menos formalmente, a norteadora do desenvolvimento urbano do município.

O documento do Plano Diretor de Cachoeira é composto pelo texto da lei e por diversos anexos, incluindo mapas, textos explicativos, ilustrações, diagramas e tabelas. O principal objetivo do PDU é o desenvolvimento do território municipal, com destaque para o ordenamento espacial de suas aglomerações urbanas, contemplando toda a abrangência municipal. Dentre os objetivos específicos do PDU, alguns remetem diretamente ao Estatuto da Cidade, como a garantia do pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade. Além destes, o PDU objetiva:

- O desenvolvimento equilibrado e sustentável do município;
- O controle de uso e ocupação do solo⁴⁰;
- A aplicação dos instrumentos da Política Urbana, principalmente aqueles previstos no Estatuto da Cidade;
- A melhoria e a justa distribuição da infraestrutura e dos serviços urbanos, prevendo acessibilidade das pessoas portadoras de necessidades especiais a todos os espaços públicos;
- A valorização e a defesa do espaço urbano pelos cidadãos;
- A preservação e a conservação do meio-ambiente e do patrimônio histórico, cultural, arqueológico e paisagístico;
- A revitalização cultural e o fortalecimento da identidade municipal;
- A melhoria das condições urbanas e socioeconômicas das comunidades mais carentes;
- A modernização institucional e a promoção da cidadania competente;
- A alocação otimizada dos recursos.

No documento, são destacadas duas vertentes de planejamento, sendo a

⁴⁰ O uso do solo se refere às atividades que podem ser realizadas em determinado local, enquanto a ocupação do solo diz respeito à forma que a edificação será implantada no lote.

primeira relativa ao desenvolvimento municipal, com caráter programático, pautada em estratégias econômicas; e a segunda, relativa à ordenação urbana, com caráter indutivo e coercitivo. Embora o cerne de um plano diretor seja a ordenação territorial, considero que o PDU de Cachoeira dá mais ênfase à primeira vertente.

A seguir será apresentado o macrozoneamento, que deveria embasar essas duas vertentes, apesar de estar apresentado apenas na forma de anexo, e não no corpo da lei. Posteriormente, serão apresentadas as duas vertentes de planejamento que compõem o PDU.

O processo participativo de elaboração do plano não é mencionado ao longo da respectiva lei, mas, com base em dados de fontes secundárias, obtive algumas informações a este respeito. O processo será descrito na última parte deste tópico.

3.4.1. Macrozoneamento de Cachoeira

Os territórios municipais do Brasil devem ser organizados a partir de macrozonas e zonas, diferenciando áreas de preservação ambiental, áreas rurais e áreas urbanas, de acordo com diretrizes federais e estaduais pertinentes. Essa divisão permite atribuir critérios de uso e ocupação do solo e prever instrumentos de gestão para cada localidade, o que também impacta no valor da terra e dos impostos territoriais.

A expansão do perímetro urbano é um embate dentro das gestões municipais pois, conforme a cidade avança sobre o território, ela compete com áreas de produção rural e também impacta negativamente nos recursos naturais. Por outro lado, a expansão é de interesse de agentes privados, pois valoriza os imóveis e pode viabilizar a implantação de loteamentos, complexos hoteleiros, indústrias, ou outros tipos de empreendimentos lucrativos. Assim, a delimitação legal do que é território urbano envolve diversas condicionantes e implica na articulação entre diferentes interesses.

No PDU de Cachoeira o macrozoneamento, instrumento de suma importância, não é mencionado ao longo do texto da lei, e é apenas apresentado na forma de um mapa em anexo⁴¹, reproduzido na Figura 2: Para cada tipo de macrozona

⁴¹ Tive acesso apenas aos mapas anexados à lei do Plano Diretor, com imagens escaneadas, sem cores, e em baixa resolução. Solicitei mapas em melhor resolução à Prefeitura, ou o documento original para consulta, mas não obtive retorno.

é apresentada uma breve descrição de suas características, e é apontada a necessidade de estudos específicos ao tema, sem parâmetros claros.

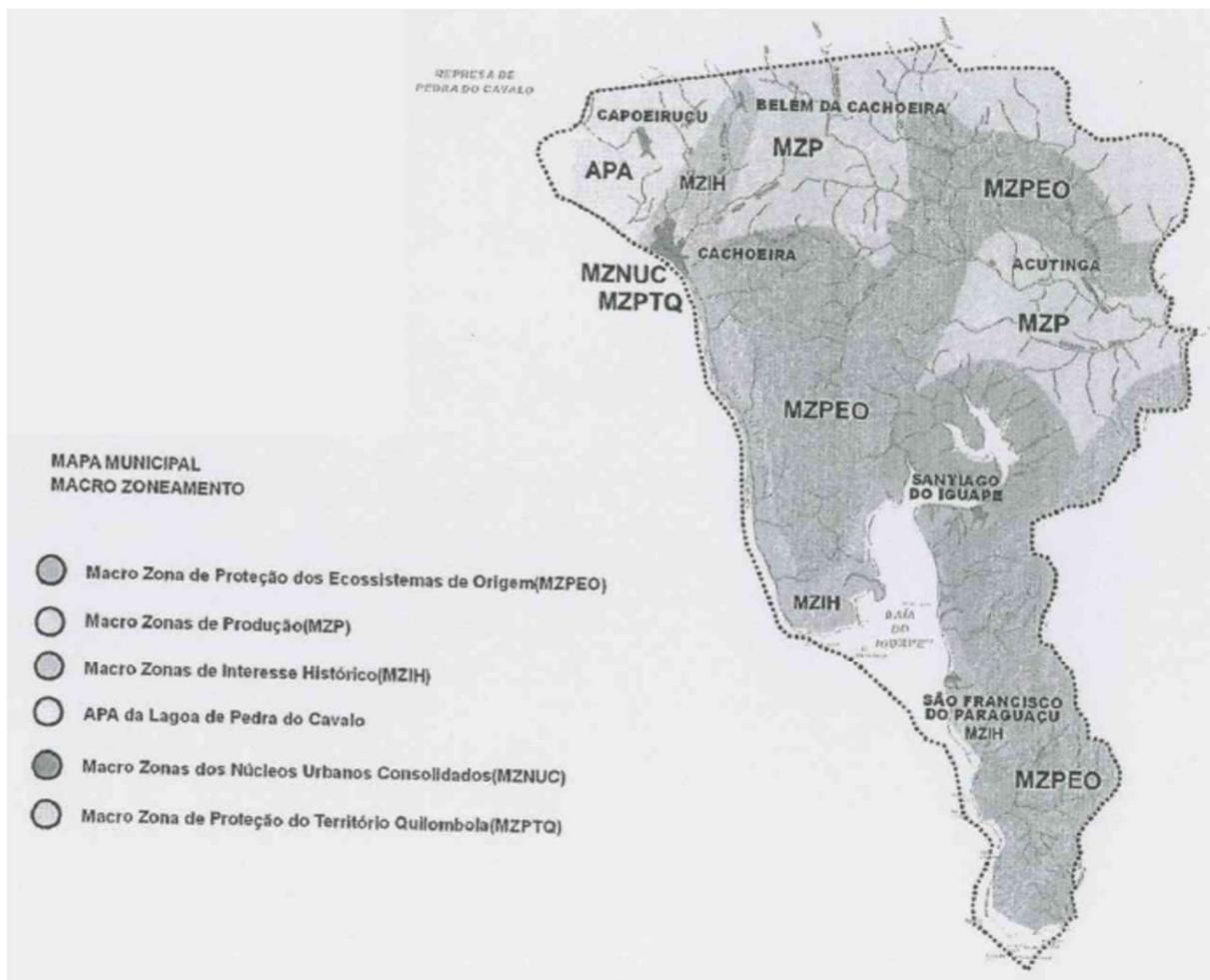


Figura 2: Reprodução do mapa municipal de macrozoneamento.

Fonte: Anexo III do Plano Diretor Urbano de Cachoeira, 2006.

Situada às margens do Rio Paraguaçu, Cachoeira possui algumas unidades de conservação ambiental. Sobre a mesma localidade incidem a Reserva Extrativista (RESEX) Marinha da Baía do Iguape, criada no ano 2000, de competência federal, administrada pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Diversidade (ICMBio); e a Área de Proteção Ambiental (APA) Baía de Todos os Santos, de competência estadual.

O município também participa de uma pequena parte da APA do Lago de Pedra do Cavalo, onde fica localizada a Usina Hidrelétrica Pedra do Cavalo, sob fiscalização do Instituto do Meio Ambiente e Recursos Hídricos (INEMA), de competência estadual, e operada pela empresa Votorantim Cimentos, sob concessão.

As unidades de conservação incidentes no território cachoeirano são apresentadas na Figura 3:

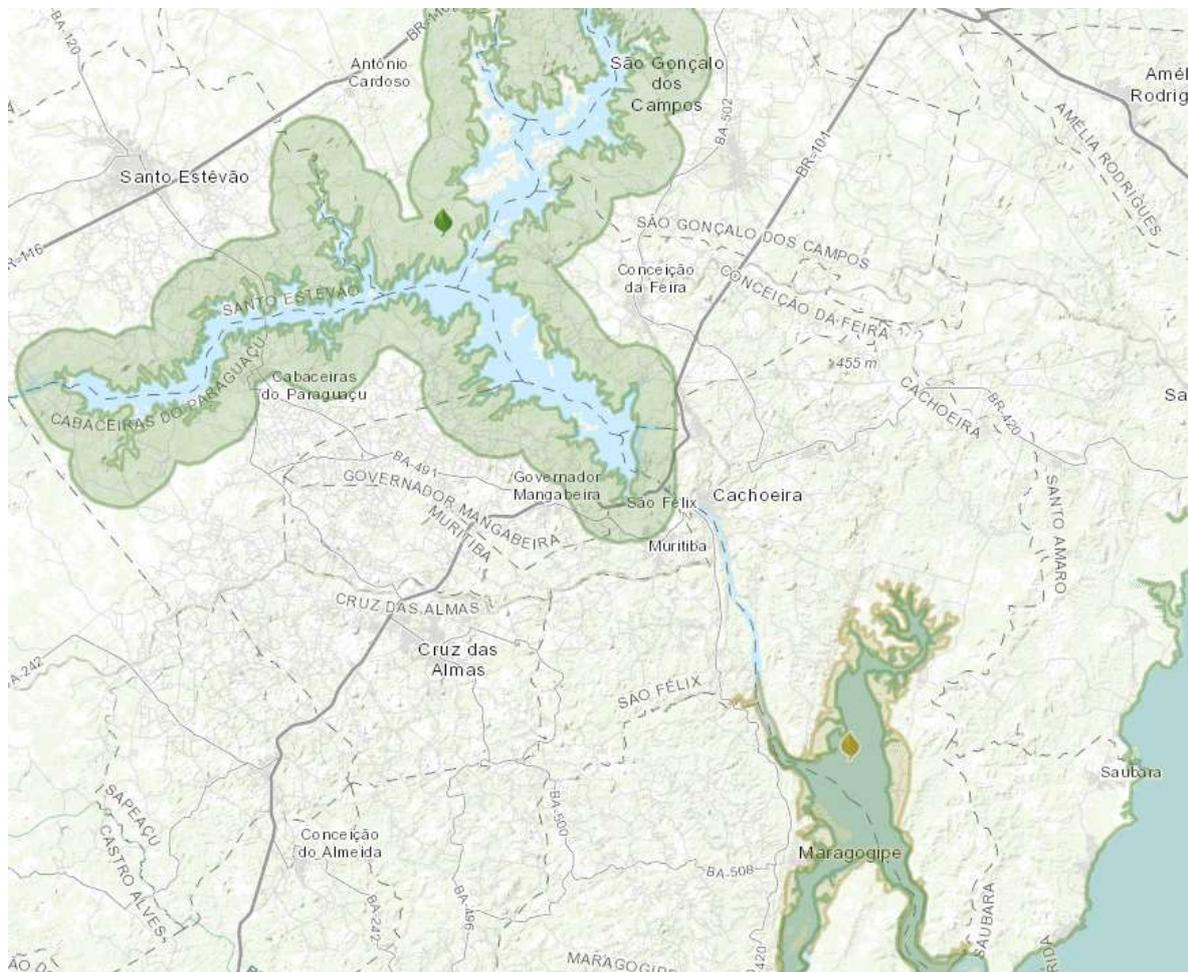


Figura 3: Unidades de Conservação no território de Cachoeira.

Fonte: Instituto Socioambiental (ISA) com dados do Ministério do Meio Ambiente (MMA), 2006.

Para cada um destes locais incide regulamentação própria, que o Plano Diretor deveria levar em conta. O macrozoneamento aponta a localização APA do Lago de Pedra do Cavalo, porém o plano não apresenta tratamento específico para sua área envoltória e, em nenhum momento, menciona a relação com a barragem e a necessidade de elaboração de planos para casos de risco. A RESEX, por sua vez, não é mencionada no plano, mas está inserida dentro da Macrozona de Proteção dos Ecossistemas de Origem (MZPEO), segundo a qual são necessários estudos ambientais para estabelecer as áreas de proteção da mata atlântica e dos manguezais.

Em relação à preservação do patrimônio material, são previstas três Macrozonas de Interesse Histórico (MZIH), correspondentes às áreas nas quais se

concentram fazendas coloniais, e cujas vilas e paisagens compõem um complexo turístico de grande valor. Para estas, devem ser desenvolvidos projetos específicos, definindo o tombamento de edificações, além de um plano de manejo para controle de seu conjunto paisagístico, histórico e sociocultural.

Em relação às comunidades remanescentes de quilombos, é prevista uma Macrozona de Proteção do Território Quilombola (MZPTQ), na qual devem ser priorizados projetos de qualificação social, e devem ser estabelecidos projetos de desenvolvimento sustentável.

Os perímetros urbanos não são identificados no macrozoneamento, e são apenas ilustrados nos mapas de zoneamento de cada aglomeração urbana, porém sem formalização dos mesmos⁴². Também não foi encontrada lei específica que trate do perímetro urbano municipal.

3.4.2. Desenvolvimento municipal

Esta vertente de planejamento busca conduzir o município de Cachoeira em direção ao desenvolvimento econômico sustentável, e visa combater: a ausência de perspectivas, o esvaziamento econômico, o crescimento desordenado, a carência de infraestrutura, a degradação ambiental, o enfraquecimento da identidade e da cidadania, as deficiências administrativas e institucionais e a crise financeira-fiscal.

O desenvolvimento econômico proposto é planejado com base na produção cultural e turística, e também no beneficiamento e na distribuição de derivados de fumo, cana, leite, couro e dendê, além de atividades relacionadas à pesca e à apicultura.

Alguns desses aspectos são refletidos no mapa de zoneamento das atividades econômicas ligadas aos recursos ambientais, representado na Figura 4:. Neste mapa são delimitadas áreas para a pecuária, para a produção de cana, de dendezeiros e de fruticultura, além de atividades econômicas relacionadas à pesca, à apicultura, à plantação de mandioca, à fruticultura, à horticultura, e à plantação de inhame. Nota-se que grande parte da área de produção rural é destinada à produção de cana, e outra à pecuária, coincidentes com as Macrozonas de Produção (MZP),

⁴² Os perímetros urbanos devem ser formalmente estabelecidos por meio de coordenadas geográficas, descritas em lei. Os mapas de PDU de Cachoeira apresentam um contorno da aglomeração urbana, porém sem legenda que os caracterize como perímetro urbano. Apenas o mapa da sede apresenta as coordenadas dos pontos, mas também sem menção de que se trata de um perímetro urbano.

ilustradas na Figura 2:, enquanto os dendezeiros e a fruticultura são distribuídos por outras áreas do território.



Figura 4: Zoneamento das atividades econômicas ligadas a recursos ambientais.

Fonte: Anexo III do Plano Diretor Urbano de Cachoeira, 2006.

Por meio de tabelas anexas à lei, são propostas cerca de 110 ações, organizadas em seis eixos: desenvolvimento econômico, desenvolvimento social, afirmação da cultura, preservação da história, valorização do meio-ambiente, participação popular e gestão municipal.

Poucas destas ações impactam fisicamente no território, já que a maioria

trata de programas de fomento ou parcerias institucionais. São apresentadas algumas propostas referentes à implantação de equipamentos públicos em diferentes localidades do município, incluindo centros culturais, espaço do cidadão, escola agrícola, centro de estímulo à produção Marisqueira do Recôncavo, fazenda modelo, horto municipal, usina de reciclagem de lixo, postos de saúde, postos policiais e equipamentos de lazer.

Também é previsto um projeto para recuperação e despoluição do Rio Paraguaçu, e outro para acessibilidade física para idosos nos órgãos municipais e nas vias públicas. No que diz respeito às alterações territoriais, é indicada a necessidade de definição de áreas para expansão da atividade industrial e para a implantação de empreendimentos turísticos, além de áreas para o desenvolvimento de uma agroindústria da cana de açúcar.

Dentro dessa vertente também são apresentadas perspectivas para o desenvolvimento institucional, incluindo o desenho da estrutura administrativa, a criação de uma agência de desenvolvimento, de conselhos municipais e de sistema de informações.

3.4.3. Desenvolvimento territorial

A segunda vertente refere-se à ordenação urbana propriamente dita, e tem como objetivo ordenar as ações de agentes públicos e privados no território urbano, e promover instrumentos para o cumprimento da função social da propriedade, de forma a privilegiar os interesses coletivos em detrimento dos privados.

Esta parte do planejamento inclui as diretrizes de uso e ocupação do solo e os instrumentos da política urbana⁴³. Para a sede do município e para as aglomerações urbanas, incluindo Capoeiruçu, São Francisco do Paraguaçu, Santiago do Iguape e Belém da Cachoeira, são apresentados partidos urbanísticos⁴⁴, contemplando as principais características previstas para cada localidade, os vetores de expansão, e os tipos de zonas que compõem. As características específicas para

⁴³ Os instrumentos urbanísticos são previstos pelo Estatuto da Cidade como forma de garantir a função social da propriedade e as justas distribuições dos ônus e bônus decorrentes do processo de urbanização. Estes instrumentos devem ser regulamentados a nível municipal. O PDU de Cachoeira prevê os seguintes instrumentos: parcelamento, utilização e edificação compulsórios; direito de preempção; outorga onerosa do direito de construir; Estudo de Impacto de Vizinhança; instrumentos tributários; regularização fundiária; assistência técnica e jurídica à população.

⁴⁴ O partido urbanístico refere-se à configuração que se espera para determinado conjunto urbano.

cada zona, tais como suas delimitações e seus parâmetros construtivos, são apresentadas na forma de anexo, por meio de mapas e tabelas, além da relação de quais instrumentos são aplicáveis a cada zona de cada localidade.

No corpo do texto da lei são elencados diversos tipos de zonas, tais como habitacional, mista, hoteleira, de expansão, de lazer e de domínio rodoviário, além de duas zonas especiais: a Zona Especial de Interesse Cultural (ZEIC) e a Zona Especial de Interesse Ambiental (ZEIA). Nesta ocasião, não são mencionadas as Zonas de Interesse Social (ZEIS)⁴⁵, porém estas estão presentes nos mapas de zoneamento, tanto na sede quanto nos demais distritos.

Para além da MZIH, a relação do Plano Diretor com o patrimônio se dá nas definições sobre os partidos urbanísticos de cada aglomeração urbana. Em relação aos imóveis na área tombada da sede, propõe-se a reocupação e a requalificação dos imóveis arruinados ou em avançado estado de degradação. Também é prevista a recuperação do centro histórico, por meio da dinamização econômica da área comercial e revitalização cultural. É importante lembrar que o Plano Diretor foi elaborado anteriormente às ações do Programa Monumenta no município.

O zoneamento da sede, ilustrado na Figura 5:, dialoga com o tombamento do conjunto urbano. O próprio documento esclarece que a área tombada, a nível federal, distingue-se entre Zona de Preservação Rigorosa (ZPR), correspondente à área urbana consolidada, com predominância de arquitetura com valor histórico; e Zona de Preservação da Paisagem (ZPP), correspondente ao entorno da área urbana consolidada, cuja necessidade de preservação da paisagem natural e da paisagem construída seja justificada. O zoneamento da sede respeita essa distinção, mantendo a ZPR como Zona do Centro Histórico, cujos elementos construídos devem servir de referências para qualquer intervenção física nesta zona; e subdividindo a ZPP em Zona Habitacional e Zona Mista, ambas de preservação simples, com parâmetros urbanísticos flexíveis.

⁴⁵ As ZEIS, previstas em diversos planos diretores do país, são áreas destinadas à moradia para a população da baixa renda. Além de proverem Habitações de Interesse Social, nelas devem ser feitas melhorias urbanísticas e programas de regularização fundiária dos assentamentos precários e irregulares. De acordo com Romeiro (2019) as ZEIS são frutos de lutas populares, e consistem em instrumentos de resistência aos despejos, permitindo um novo tratamento aos assentamentos informais.

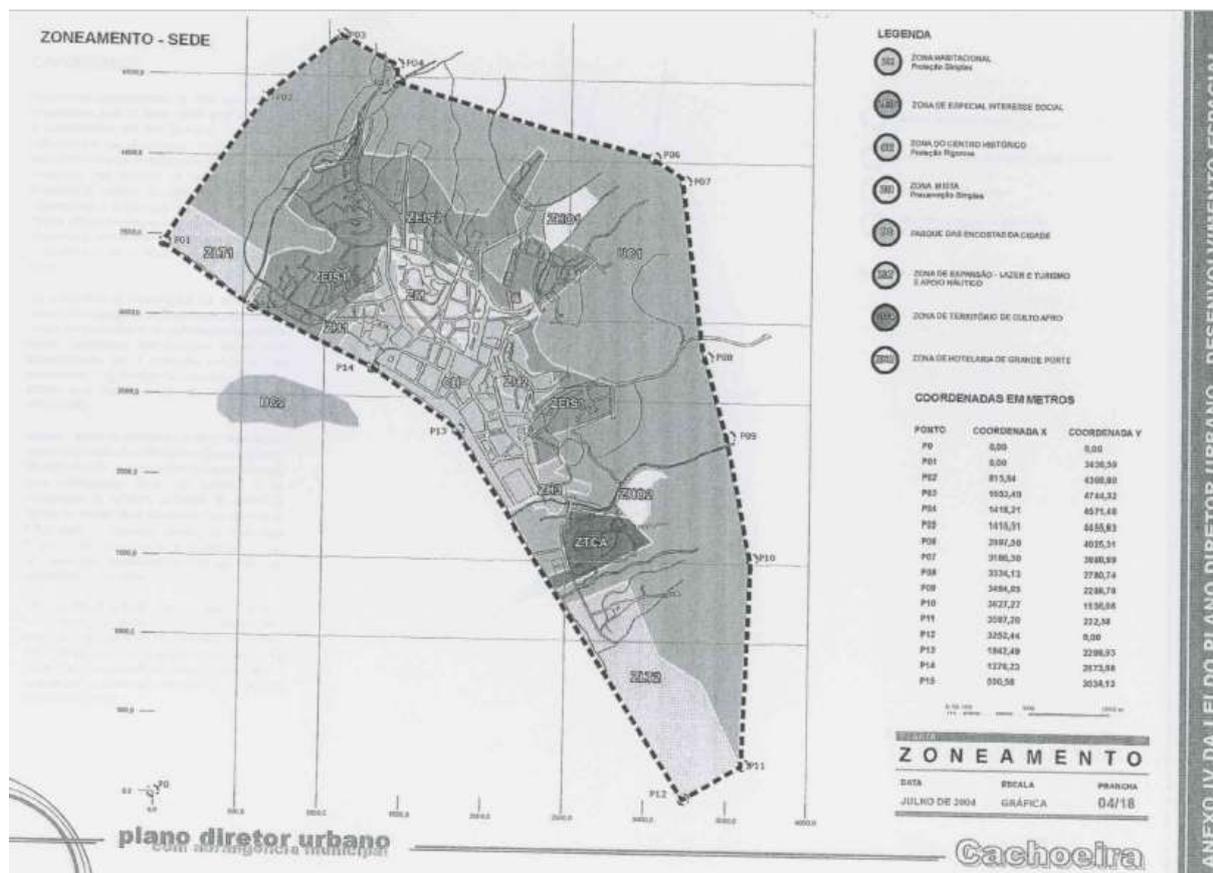


Figura 5: Reprodução do mapa de zoneamento da sede.

Fonte: Anexo IV do Plano Diretor Urbano de Cachoeira, 2006.

Para a sede municipal também é prevista a dinamização das atividades culturais, a implantação de equipamentos de lazer, de equipamentos de apoio ao turismo ao longo da orla, e de complexo de apoio ao turismo nas proximidades da praça 25 de Junho, conforme ilustrado na Figura 6: e na Figura 7: A expansão da sede é prevista no sentido de Capoeiruçu e no sentido da Ladeira da Cadeia, em direção à Lagoa Encantada.

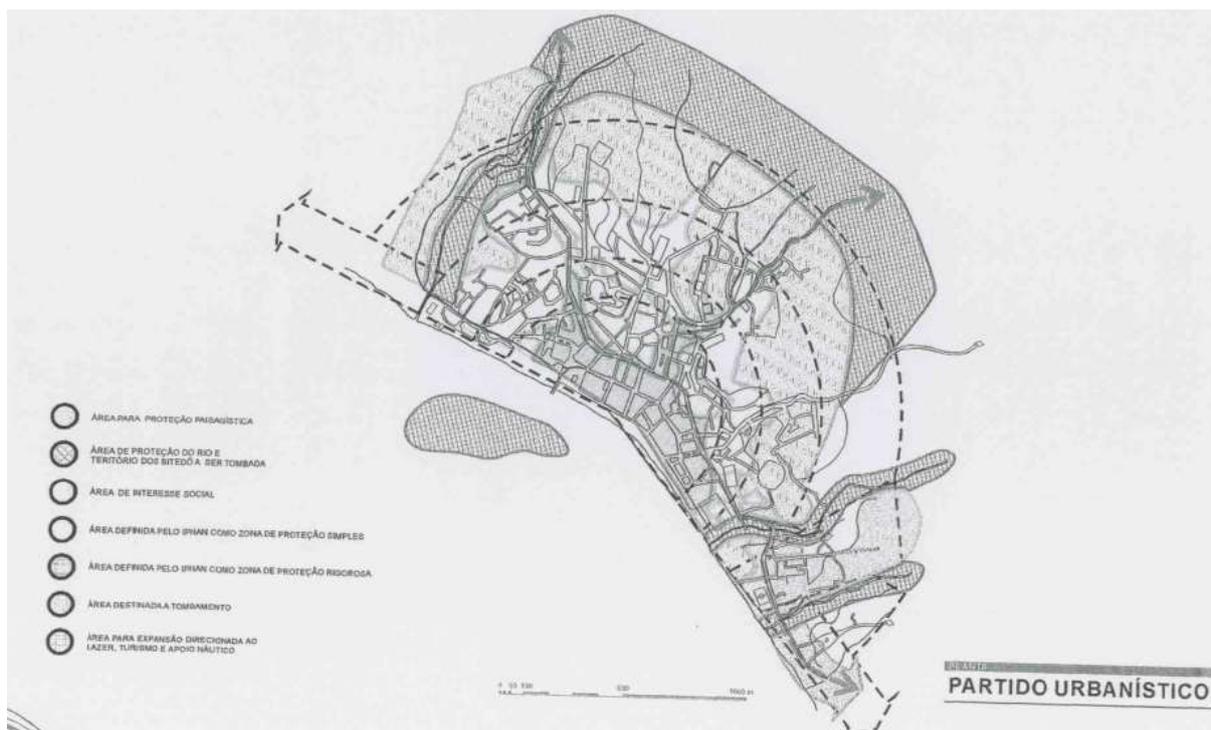


Figura 6: Reprodução do mapa de partido urbanístico da sede.

Fonte: Anexo IV do Plano Diretor Urbano de Cachoeira, 2006.

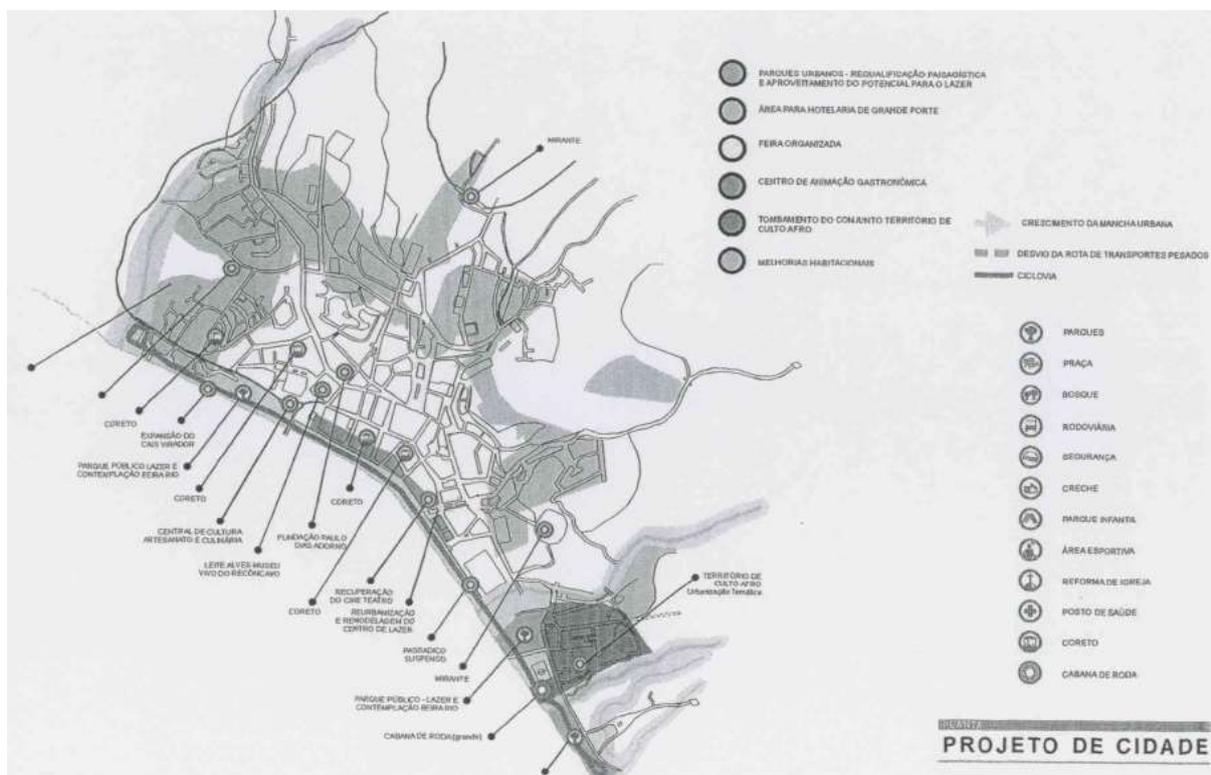


Figura 7: Reprodução do mapa de projeto de cidade da sede.

Fonte: Anexo IV do Plano Diretor Urbano de Cachoeira, 2006.

O distrito de Capoeiruçu, por sua vez, deve ser preparado para comportar a expansão urbana, devido à sua proximidade com a sede e com a BR-101. Nesta localidade são previstos equipamentos de lazer e um terminal rodoviário, com linhas de micro-ônibus para a sede e outras localidades de Cachoeira.

Em São Francisco do Paraguaçu, Santiago do Iguape e Belém da Cachoeira, onde há importantes monumentos tombados pelo IPHAN, é indicada a necessidade de projetos urbanísticos específicos para cada local. As diretrizes de ordenamento territorial são semelhantes para esses distritos, incluindo o crescimento da malha urbana, conforme detalhado em mapas anexados à lei, a consolidação de áreas centrais como polos de serviços, e projetos de conservação dos patrimônios tombados, o que deve ser realizado sob supervisão do IPHAN.

Em relação aos territórios de povos tradicionais, o Plano Diretor determina que as áreas historicamente ocupadas por terreiros de culto afro-brasileiro, tanto na Levada quanto na Recuada, devem ser preservadas em sua função e em suas configurações especiais, por meio de sua integridade territorial e de suas áreas verdes. Estas áreas não são identificadas nos mapas, nem são apresentados parâmetros específicos para as mesmas.

Além destas áreas, o mapa de zoneamento prevê a Zona de Território Culto Afro (ZTCA), identificada no mapa da Figura 5:. Esta se localiza na região conhecida como Caquende, indicada como área de *urbanização temática* no mapa (Figura 7:). Porém, não há mais especificações a respeito desta zona, e seus parâmetros urbanísticos⁴⁶ são iguais aos da Zona Habitacional.

É prevista, ainda, a implantação de uma cabana de roda em cada distrito. Estes elementos são caracterizados como arenas simples, cobertas, direcionadas para o desenvolvimento de “atividades artísticas típicas da cultura dos afro-descendentes no município de Cachoeira” (CACHOEIRA, 2006).

O PDU também apresenta diversos projetos estratégicos de intervenção urbana para diferentes regiões da cidade, tais como revitalização da orla, conforme ilustrado pela Figura 8:, criação de parques nos distritos, e urbanização de Capoeiruçu. Estes projetos são apresentados na forma de anexo e não são relacionados ao longo do corpo da lei, reduzindo seu potencial de implementação, já

⁴⁶ Parâmetros urbanísticos são aspectos construtivos permitidos para cada localidade, considerando tamanho do lote, recuos obrigatórios, altura da edificação, taxas de permeabilidade, entre outros aspectos que determinam o volume construído e sua forma de implantação no lote.

que não são previstos prazos, órgãos responsáveis ou sanções.

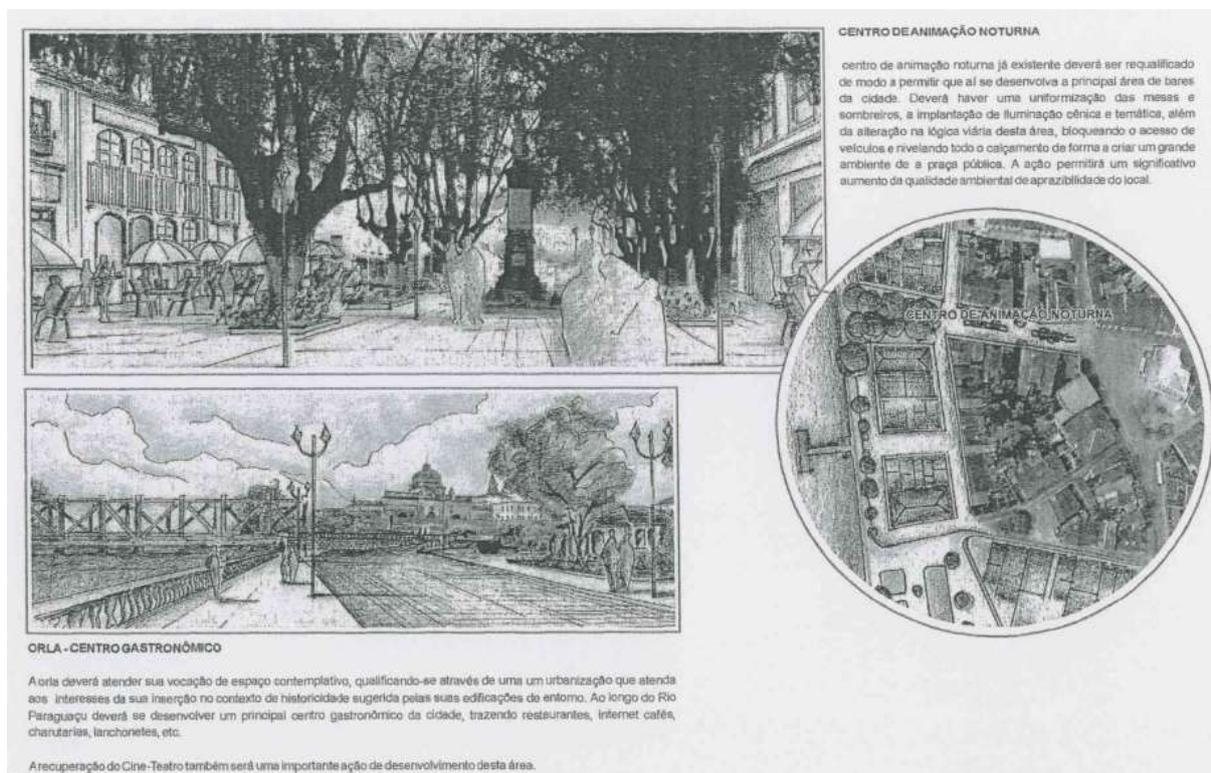


Figura 8: Reprodução de projeto estratégico da orla, na sede.

Fonte: Anexo VIII do Plano Diretor Urbano de Cachoeira, 2006.

A relação da Ponte Dom Pedro II com a cidade não é mencionada no Plano Diretor. Ela é tratada, indiretamente, no projeto de requalificação da praça da estação rodoviária e da estação férrea. Mesmo que esta infraestrutura não seja de competência municipal, ela impacta na mobilidade e na qualidade urbana e paisagística do município, portanto seria importante, ao menos, que o PDU apontasse diretrizes para garantir a segurança e a circulação dos cidadãos no entorno da ponte.

O Plano Diretor não apresenta muitas diretrizes sobre mobilidade urbana, apenas algumas ações pontuais, como a elaboração de projetos de acessibilidade, a implantação de ciclovia na orla, e a previsão de linhas de transporte urbano conectando Capoeiruçu. Além disso, com finalidades turísticas, é proposta a reativação do transporte fluvial e a criação de um trecho ferroviário de passageiros, conforme ilustrado na Figura 9:.

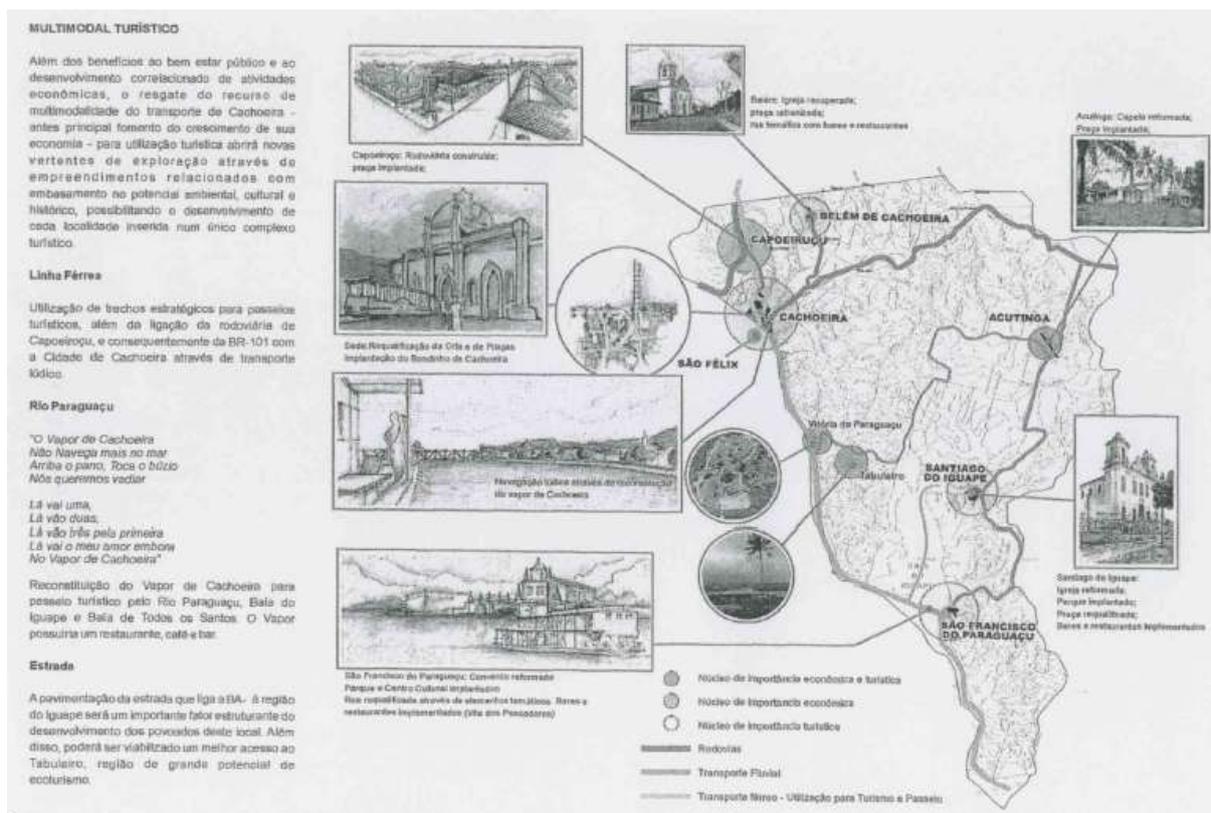


Figura 9: Reprodução de projeto multimodal turístico.

Fonte: Anexo VIII do Plano Diretor Urbano de Cachoeira, 2006.

Ao analisar as políticas urbanas no Brasil, Maricato identificou que as leis são aplicadas de acordo com as circunstâncias, assim, os planos diretores, mesmo quando possuem boas intenções, são desarticulados da gestão urbana. Com isso, os temas importantes para grande parte da população, como habitação social, transporte público e saneamento, não são temas centrais para esses planos (MARICATO, 2015, p. 87). Ao debruçarmos sobre o Plano Diretor de Cachoeira, observamos exatamente este cenário. Apesar de estar embasado em diretrizes que remetem aos interesses coletivos, o zoneamento e as ações do plano não abarcam questões estruturais ou redistributivas.

3.4.4. Processos participativos

O Estatuto da Cidade prevê que o Poder Legislativo e o Poder Executivo dos municípios garantam a participação social no processo de elaboração do plano diretor, e também em sua fiscalização e em sua implementação. Esta participação pode se dar por meio de audiências e debates públicos, pela publicidade dos

documentos e das informações, e pelo acesso de qualquer interessado aos documentos e às informações produzidas.

O Plano Diretor de Cachoeira tem a participação social como um de seus princípios. Desta forma, o processo de elaboração e implementação do plano deveria ocorrer por meio da gestão participativa, do estímulo à defesa dos direitos coletivos, e do amplo acesso às informações relativas ao plano e aos projetos em andamento.

Porém, não encontrei informações oficiais ou notícias sobre esses processos. A única informação oficial que obtive sobre o PDU foi o documento da Lei nº 730/2006, disponível no site da Câmara Municipal de Cachoeira (CMC), juntamente com as demais leis, e não em destaque, como é de costume em outros municípios.

Solicitei à Prefeitura os relatórios que deram origem ao PDU, além de mapas em melhor resolução. Esta solicitação foi feita pessoalmente, por e-mail e pela plataforma da Lei de Acesso à Informação (LAI), porém, não obtive respostas. Com isso, vemos que não é cumprida a diretriz de publicização das informações pertinentes ao planejamento urbano.

Sobre o processo participativo, localizei apenas um artigo acadêmico produzido por Naia Teixeira e Maria Silva (s/d), graduandas da UFBA. As autoras tiveram acesso ao material técnico produzido pela Consultora, e a alguns documentos do IPHAN, o que me permitiu fazer uma breve aproximação a esse respeito.

De acordo com as autoras, o Plano Diretor de Cachoeira foi elaborado pela empresa PCL – Projetos de Consultoria Ltda., contratada pela Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional, por meio do Programa de Desenvolvimento e Infraestrutura Urbana. Sua elaboração teve início em 2003, porém, alguns impasses fizeram com que ele fosse aprovado apenas em 2006.

Segundo mencionado em um dos relatórios técnicos, foram desenvolvidas algumas atividades para mobilização da população, tais como: concurso de redação na Escola Estadual de Cachoeira; reuniões comunitárias em diferentes localidades, nas quais eram feitas explicações gerais sobre plano, e então, coletadas opiniões sobre os pontos fortes e fracos da localidade; reuniões temáticas; reuniões com empresários; criação de espaço cidadão, no qual foram disponibilizadas as informações sobre o processo e uma cartilha para esclarecimentos; divulgação de informações por meio de rádio local; seminário propositivo e seminário do pacto territorial, a fim de estabelecer metas e prioridades (TEIXEIRA e SILVA, s/d).

No entanto, as reuniões comunitárias contaram com várias situações

adversas, tais como descrédito da população em relação às iniciativas oriundas dos órgãos públicos, falta de quórum, intrigas entre as entidades locais ou falta de reconhecimento mútuo entre elas. Por outro lado, as reuniões com empresários contribuíram de forma positiva para os negócios locais, resultando em um caderno de oportunidades, com informações sobre as atividades da região e suas potencialidades.

Ao final da elaboração técnica, foi realizado o *Encontro com a cidade*, contando com a presença da Prefeitura, da equipe técnica, e outros envolvidos no processo, além da população.

Porém, no início das audiências públicas no legislativo, para aprovação do Projeto de Lei referente ao Plano Diretor, membros da sociedade civil e um representante do Poder Legislativo municipal solicitaram maiores esclarecimentos e apontaram alguns equívocos no texto, tais como erro no nome do município e presença de artigos genéricos ou sem aderência a realidade municipal. Além disso, foi criticada a delimitação de ZEIS em quase toda a área do município, com apenas três pequenas áreas de exceção, o que, segundo eles, impactaria na morfologia urbana e no conforto dos habitantes. Naquela ocasião, a empresa consultora alegou que faltavam plantas e mapas sobre os distritos cachoeiranos, já que as informações se restringiam apenas à área urbana.

Esta solicitação de esclarecimento se deu em julho de 2006, e o prazo estabelecido pelo Estatuto da Cidade se encerraria dentro de três meses. Por isso, foi criada a Comissão Pró-Revisão do Plano Diretor, composta por membros do IPHAN e das seguintes entidades: Centro de Estudos Raízes do Recôncavo, Instituto Preservar do Museu de Arte Sacra do Recôncavo, Sociedade Lítero-Musical Minerva Cachoeirana, Fundação Casa Paulo Dias Adorno, A Cidadã, Rotary Club, Conselho Municipal de Segurança Pública, Defesa Social, entre outros (IPHAN, 2007, apud TEIXEIRA e SILVA, s/d). Esta comissão realizou encontros semanais para apreciação da minuta do Projeto de Lei, até o outubro de 2006, apresentando uma nova minuta à Câmara de Vereadores, em uma sessão aberta à população.

Em uma de minhas entrevistas⁴⁷, Pedro Erivaldo, fundador da associação A Cidadã (uma das integrantes da comissão), me explicou que o processo de

⁴⁷ As entrevistas são apresentadas no Capítulo 0. Algumas falas referentes ao Plano Diretor são retomadas no item 4.3.

elaboração do plano não foi concluído. Segundo Pedro, foi realizada apenas a primeira etapa, mas a Prefeitura não contratou as consultorias para realizar os levantamentos e mapeamentos necessários. Assim, ele afirma que o PDU foi aprovado de última hora, apenas para atender às exigências burocráticas, e que não tem efetividade alguma. Por isso, Pedro alega que a cidade não possui Plano Diretor.

3.5. Leis municipais relacionadas à política urbana

Para além do Plano Diretor, é importante compreender as demais leis municipais que dizem respeito à política urbana. A presente análise teve como base as leis disponibilizadas no portal da Câmara Municipal de Cachoeira, concernentes ao período entre 1993 e 2019⁴⁸.

As leis disponíveis no portal não são organizadas por tema, nem permitem a busca por palavras-chave. Assim, consulte e cataloguei todas as leis publicadas no período, identificando aquelas pertinentes aos temas aqui abordados. Foram catalogadas 494 leis, dentre as quais, 140 têm alguma abordagem territorial. Porém, retirando as leis que determinam bens de utilidade pública, somam-se 75 leis⁴⁹ que interferem no território urbano.

A maioria das leis relacionadas ao desenvolvimento urbano dizem respeito à política habitacional, que serão apresentadas em tópico específico. Além das leis ordinárias, é importante saber como a Lei Orgânica aborda a questão urbana, e se ela é articulada ou não com o Plano Diretor, o que será feito em tópico próprio. Por fim, serão apresentados os conselhos municipais que pude identificar no levantamento das leis, e cujas temáticas se relacionam com o território.

As demais políticas setoriais, que incluem patrimônio, saneamento e mobilidade urbana, por exemplo, são pouco abordadas no arcabouço legal de Cachoeira. As poucas leis relacionadas a esses temas são descritas a seguir.

Em 1993 houve um decreto legislativo, posteriormente sancionado como lei⁵⁰. Esta autoriza a redução do IPTU em 50% para os proprietários que mantenham

⁴⁸ As primeiras leis disponibilizadas na página da CMA datam de 1993. Não há leis atribuídas aos anos de 1996 e 2016. Além disso, constam apenas duas leis referentes a 2020, e não constam leis para os anos seguintes. Não tive resposta da CMC quando questioneei se todas as leis estariam catalogadas naquele portal. Não posso alegar, portanto, que as leis a que tive acesso abarcam todo o arcabouço legal do município. Ainda assim, elas nos ajudam a compreender o panorama normativo das políticas urbanas municipais.

⁴⁹ A relação destas leis levantadas é apresentada no Apêndice 2.

⁵⁰ Lei Municipal nº 479/1993.

sua fachada pintada e conservem os passeios. Na mesma lei, a Prefeitura se propõe a fechar áreas baldias, reconstruindo muros para aplicação de desenhos, e fornecendo materiais aos artistas plásticos.

Em 2001 foi sancionado o Código de Saneamento⁵¹, apresentando condições de higiene e salubridade para imóveis, vias públicas, empreendimentos, e algumas atividades. Esta lei faz menção à Lei Federal Orgânica de Saúde⁵²; à Lei Estadual que dispõe sobre o Subsistema de Saúde do Estado da Bahia⁵³; e à Lei Municipal nº 531/1998, cuja ementa não foi localizada.

O município de Cachoeira ainda não possui plano de mobilidade urbana, exigido pela Política Nacional de Mobilidade Urbana (PNMU)⁵⁴, de 2012. Foram apenas promulgadas algumas leis pontuais relacionadas ao tema, tais como regulamentação de transporte escolar, gratuidade de passagem no transporte coletivo municipal para pessoas maiores de 60 anos, regulamentação de mototáxi, disciplinamento do tráfego de trens no município, instituição do transporte alternativo, entre outros.

Não foram localizadas leis referentes ao Código de Obras ou ao Parcelamento do Solo, e o Plano Diretor também não aborda esses aspectos, que são essenciais para o ordenamento territorial.

3.5.1. Política habitacional

Entre 2003 e 2005 foram aprovadas as leis referentes à habitação, sobretudo a Habitação de Interesse Social (HIS), tema que reapareceu novamente na legislação municipal entre 2013 e 2015.

Em 2003 foi criado o Fundo Municipal de Habitação (FMH)⁵⁵, estabelecendo as fontes de recursos para a sua composição. As aplicações deste fundo poderiam ser utilizadas para diversas ações com fins habitacionais, sobretudo de interesse social, incluindo urbanização, regularização fundiária, aquisição de imóveis, construção e outras intervenções. Nesta lei também foi criado o Conselho

⁵¹ Lei Municipal nº 602/2001.

⁵² Lei Federal nº 8.080/1990.

⁵³ Lei Estadual nº 3982/1981.

⁵⁴ A PNMU, criada pela Lei Federal nº 12.587/2012, exige que municípios com mais de 20 mil habitantes elaborem seus planos de mobilidade urbana. O prazo inicial para esta obrigatoriedade era 2015, porém este prazo foi adiado diversas vezes, e atualmente é 12 de abril de 2023. Após este prazo os municípios sem plano de mobilidade estão impedidos de receber recursos do Governo Federal destinados à mobilidade urbana.

⁵⁵ Lei Municipal nº 622/2003.

Municipal de Habitação (CMH), ao qual atribui-se a definição dos parâmetros para a concessão de subsídios, conforme a capacidade de pagamento familiar, além de outras atribuições relativas ao tema.

Na mesma data do FMH foi sancionada a lei⁵⁶ que apresenta ações para implementar o Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social (PSH)⁵⁷, do Governo Federal. Esta lei autoriza o Executivo Municipal a desenvolver todas as ações necessárias para a construção de unidades habitacionais voltadas ao atendimento aos munícipes necessitados, o que deveria ser implementado por intermédio do PSH, em convênio com a Caixa Econômica Federal e com o Governo do Estado da Bahia. Além disso, o Poder Público Municipal foi autorizado a disponibilizar terrenos pertencentes ao patrimônio público municipal, que seriam destinados à construção de moradias. Os beneficiários deveriam pagar parcelas mensais para ressarcir os custos de construção, e ficariam isentos de IPTU durante este período de pagamento.

Em 2005 foi promulgada uma lei municipal⁵⁸ autorizando a compra de um terreno, pela Prefeitura, para a construção de 100 casas populares. Neste ano foi sancionada outra lei visando à implementação do PSH. Os componentes desta lei são similares à de 2003, porém, ela consiste em uma atualização para atender à Resolução nº 460/2004 do Governo Federal, fazendo menção a esta resolução ao longo do texto.

Já em 2013, uma lei⁵⁹ criou o Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social (FMHIS), revogando a versão de 2003. As aplicações dos recursos do FHIS foram destinadas a ações vinculadas aos programas de habitação de interesse social, de forma semelhante ao FMS anterior. Desta vez, criou-se o Conselho Gestor do FHIS, ao qual compete estabelecer diretrizes e fixar critérios para a priorização de linhas de ação e alocação de recursos do FHIS.

A lei do FHIS faz menção ao Plano Municipal de Habitação (PMH), que foi sancionado no mês seguinte⁶⁰. O PMH teve como objetivo subsidiar a melhoria, a produção e a aquisição de imóveis para os segmentos populacionais de baixa renda. O programa, denominado Moradia Digna, era voltado ao acolhimento de famílias em

⁵⁶ Lei Municipal nº 625/2003.

⁵⁷ Fruto da Medida Provisória nº 2.212/2001 e regulamentado pelo Decreto Federal nº 4.156/2002.

⁵⁸ Lei Municipal nº 692/2005.

⁵⁹ Lei Municipal nº 982/2013.

⁶⁰ Lei Municipal nº 991/2013.

áreas ou situações de risco, ou em condições de vulnerabilidade social, e contava com três linhas de ação: o auxílio moradia, a requalificação das unidades habitacionais precárias, e a urbanização, regularização e integração de assentamentos precários.

Em 2015 foi sancionada a lei⁶¹ que autoriza o Poder Executivo municipal a participar do Programa Minha Casa, Minha Vida (MCMV), de âmbito federal. Para tanto, o Poder Executivo Municipal foi autorizado a aportar recursos financeiros para a produção de unidades habitacionais, além de bens ou serviços para a regularização de áreas prometidas.

Assim, podemos observar que as leis municipais sobre esse tema foram elaboradas apenas em resposta a demandas do Governo Federal, pois não identifiquei outras leis sobre o tema, promulgadas fora desses períodos.

3.5.2. Lei Orgânica de Cachoeira

A Lei Orgânica de Cachoeira (LOC) vigente foi sancionada em 2018, com previsão de revisão a cada quatro anos, e apresenta importantes elementos para diversas áreas administração municipal.

A LOC contém um capítulo voltado ao desenvolvimento urbano e à habitação, incluindo objetivos para o planejamento urbano, o que se dá de forma alinhada ao Estatuto da Cidade. Porém, outro objetivo é o de “estímulo à participação da iniciativa privada na urbanização e no processo de desenvolvimento urbano” (CACHOEIRA, 2018, art. 81), o que diverge do Estatuto da Cidade. Há também um objetivo de designar área específica para a instalação de Polo Industrial no município, localizado fora do sítio histórico.

A Lei Orgânica trata da importância de se aprovar um Plano Diretor de Desenvolvimento e de Expansão Urbana, que deverá ter os objetivos de desenvolver as funções sociais da cidade e garantir o bem-estar e a melhoria da qualidade de vida de seus habitantes. Para tanto, ela elenca o conteúdo básico para o desenvolvimento de um futuro plano diretor, que deverá envolver o IPHAN e o IPAC ao longo do processo.

Esta lei também aponta alguns aspectos que deverão ser considerados em relação ao conjunto urbano tombado, como um zoneamento que lhe garanta

⁶¹ Lei Municipal nº 1.120/2015.

equipamentos de usos modernos compatíveis, a adequação urbanística da periferia a ele imediata, e a expansão da cidade para fora do perímetro tombado.

A LOC não faz menção ao PDU existente, nem indica prazos e sanções para elaboração do novo plano, apenas explicitando a necessidade de revisão e atualização do plano a cada oito anos. Com isso, reforça-se o entendimento de Pedro Erivaldo, de que o PDU existente não é efetivamente considerado pelas gestões municipais.

No que diz respeito à moradia, a LOC prevê a promoção e o apoio à criação de cooperativas ou associações para a construção de habitações e equipamentos comunitários, mediante assistência técnica e financeira. Ela também propõe que seja elaborada uma política habitacional voltada para a população de baixa renda, e apresenta alguns critérios para tal. A lei também aponta a necessidade de desenvolver ações para a regularização de loteamentos irregulares, conforme legislação federal.

Em outro capítulo, a LOC trata da necessidade de que o município elabore seu código de edificações, que regulará o exercício das atividades de construção. São apresentados, então, alguns procedimentos necessários para a execução de obras públicas.

O capítulo dedicado ao Meio Ambiente engloba diversos elementos referentes ao planejamento e ao ordenamento do território, inclusive para a área urbana. São mencionados, por exemplo, a necessidade de fiscalização e controle sobre veículos; a promoção da arborização urbana; e a necessidade de zoneamento que assegure a proteção dos recursos naturais, do acervo histórico e arquitetônico.

São elencados, também, alguns planos que devem ser elaborados pelo poder público municipal, tal como um plano que vise à preservação de diques, lagos e lagoas; o Plano Diretor de Áreas Verdes de Lazer; e a criação de unidades de conservação.

A LOC dedica um capítulo à preservação do patrimônio cultural, mostrando a necessidade de um plano permanente sobre o patrimônio histórico e cultural, incluindo inventário, pesquisas, tombamento, desapropriação, entre outros procedimentos. Ela também cria o mecanismo do tombamento municipal, visando à preservação de áreas e de bens móveis e imóveis. Porém, embora não sejam feitas maiores especificações a respeito. Neste capítulo é apontada a necessidade de que o sistema de transporte coletivo e de carga seja adequado às condições especiais das vias públicas da cidade.

Em nenhum momento é feita menção às comunidades quilombolas localizadas no município ou aos territórios de povos tradicionais, embora a lei ressalte a necessidade de preservar a integridade, a respeitabilidade e a permanência de valores culturais e artísticos afro-brasileiros; e também a necessidade de valorizar a comunidade afro-brasileira em seu território, incluindo, em seus programas escolares, conteúdos que valorizem a participação do negro na formação histórica da cidade e da sociedade brasileira.

A Lei Orgânica também trata da política econômica, mas é voltada aos aspectos fiscais, não permitindo a comparação com o desenvolvimento econômico proposto pelo PDU. Também não foram encontradas ações relacionadas à Ponte Dom Pedro II ou à mitigação de riscos da Barragem Pedra do Cavalo.

Vemos, portanto, que a Lei Orgânica, de 2018, não dialoga com o Plano Diretor vigente desde 2006. No que diz respeito à Política Urbana, a LOC apresenta alguns elementos importantes, embora também apresente lacunas. Mas ela tem apenas caráter de direcionamento para futuras leis e regulamentações, não substituindo e não se sobrepondo ao PDU, no que diz respeito ao regramento urbano.

3.5.3. Conselhos municipais

Os conselhos municipais são importantes instrumentos de participação social. Ao longo dos planos e das leis analisadas anteriormente, identificou-se a criação de alguns conselhos (CMH e Conselho Gestor do FHIS, por exemplo). Para além destes, foram identificadas algumas leis específicas para a criação de outros conselhos relacionados à política urbana, ou portarias de nomeação para os mesmos, conforme apresentado a seguir.

Em 2009 foi criado o Conselho Municipal de Meio Ambiente (CMMA)⁶², órgão colegiado e de caráter deliberativo sobre as questões ambientais de Cachoeira, e relacionado à Secretaria Municipal de Obras e Meio Ambiente.

O Conselho Municipal de Trânsito e Transporte (CMTT), por sua vez, foi criado em 2011⁶³. Ele tem caráter consultivo e deliberativo, e está vinculado à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico.

No ano de 2015 foram criadas duas leis referentes a conselhos de

⁶² Lei Municipal nº 821/2009.

⁶³ Lei Municipal nº 906/2011.

desenvolvimento urbano. A primeira cria o Conselho Municipal da Cidade de Cachoeira – Concidades⁶⁴, órgão colegiado de caráter consultivo, deliberativo e de assessoramento, com a finalidade de implantar políticas municipais de desenvolvimento sustentável. Seis meses depois, foi criado o Conselho Municipal de Desenvolvimento Sustentável (CMDS)⁶⁵, com atribuição semelhante ao Concidades, e revogando os conselhos correlatos.

O CMDS teve uma nomeação em 2016 e outra em 2021, contando com 23 entidades, para além da coordenação, incluindo quatro associações de trabalhadores rurais, uma de trabalhadores rurais e marisqueiras, onze associações quilombolas, uma associação de guias e monitores de turismo, a Câmara Municipal, a Secretaria de Agricultura, o Núcleo de Turismo Étnico Rota da Liberdade, a UFRB, a Secretaria da Educação, e a Prefeitura Municipal de Cachoeira.

Também foram identificadas nomeações para outros dois conselhos relacionados ao patrimônio: em 2008 foram nomeados os membros do Conselho Curador do Projeto Monumenta, em atendimento a algumas leis sobre o assunto, e em 2016 foi nomeado o Conselho Municipal de Instituições Museológicas e do Patrimônio Cultural, em atendimento à lei de mesmo nome⁶⁶.

Não foram encontradas informações que indiquem a vigência e a efetividade destes conselhos. Além disso, ao longo das entrevistas, detalhadas no Capítulo 0, não foram feitas menções a eles, sugerindo sua baixa efetividade.

⁶⁴ Lei Municipal nº 1.122/2015.

⁶⁵ Lei Municipal nº 1.141/2015.

⁶⁶ Lei Municipal nº 1.151/2016.

4. DESIGUALDADES SOCIOESPACIAIS E DIREITO À CIDADE EM CACHOEIRA

Quando chego na Pitanga
Certeza tenho que em casa eu já cheguei
À tardinha vou passear no campo da manga
Lembro do Caquende, em cujas águas eu me banhei
Da Faceira e Tororó, eu vejo a pedra da baleia
E o santuário de Oxum, Mãe Aziri Togbossi
Subindo a levada, vejo o ilè de Gaiaku
Esse é o Big Bang, Cachoeira
(Homem! O animal que fala, Mateus Aleluia)

Para inserir a análise de Cachoeira dentro de uma abordagem crítica, nos moldes expostos por Brenner (2018), é necessário entender as condições históricas que levaram às relações de poder e às condições de desigualdades socioespaciais do local de estudo. Além disso, é importante compreender seus arranjos políticos e institucionais, a fim de identificar possibilidades de urbanismo emancipatórias.

Assim, a primeira parte deste capítulo irá apresentar um panorama histórico da formação urbana e social de Cachoeira, situando sua inserção nos processos de desenvolvimento capitalista.

A segunda e a terceira parte tratam da formação atual de Cachoeira, envolvendo as duas dimensões que compõem o conceito lefebvriano de direito à cidade: a espacial e a política, respectivamente. Para a dimensão espacial, parti da análise sobre as desigualdades de infraestrutura e de serviços urbanos na sede municipal, utilizando mapas demográficos, observações de campo e entrevistas com membros da sociedade civil. Para a dimensão política, busquei compreender a configuração da esfera pública, incluindo as instituições formais de participação social e os processos informais de tomadas de decisão, tendo como principal fonte as entrevistas, complementadas pelas observações de campo.

4.1. Aspectos da formação urbana e social de Cachoeira

Esta breve contextualização histórica tem o objetivo de apresentar como se deu a configuração do território urbano de Cachoeira e de suas desigualdades socioespaciais, incluindo alguns aspectos políticos, que foram determinantes para a

formação social cachoeirana.

Para a composição deste tópico foram utilizadas, inicialmente, fontes bibliográficas pautadas na história oficial da cidade⁶⁷. Neste processo, observei que as narrativas se referiam, sobretudo, aos processos hegemônicos, relacionados à elite política e econômica. Desta forma, havia uma lacuna historiográfica a partir de 1920, quando Cachoeira perdeu sua importância econômica e a elite branca deixou a cidade. Além disso, nestas fontes, não há muita informação sobre a configuração dos bairros, para além do núcleo histórico, ou sobre as edificações, para além do patrimônio tombado.

Por isso, complementarmente, foram consultadas publicações sobre trajetórias de vida de praticantes de Candomblé, em Cachoeira e no Recôncavo. Estes trabalhos nos permitem compreender, brevemente, como se deu a distribuição dos descendentes de africanos escravizados no território. As pesquisas que deram origem a estas publicações foram realizadas por meio de entrevistas com lideranças de terreiros e de notícias de jornais do início do século XX.

Ainda assim, as informações obtidas por essa documentação escrita não dão conta de narrar a história urbana para além dos grandes monumentos. Isso porque, segundo a professora de história Ana Clara Amorim, em entrevista para a tese de Maíra Vale, as histórias populares da cidade não são contadas nas escolas, mas nas esquinas (VALE, 2018, p. 110).

Considero que a própria falta de informações sobre os processos não hegemônicos seja produto e meio para as dominações epistemológicas. Porém, não me cabe, nesta ocasião, fazer uma pesquisa historiográfica aprofundada acerca da formação urbana da cidade não tombada, o que, apesar de ter enorme importância, não faz parte dos objetivos da presente pesquisa.

4.1.1. Primeiras ocupações coloniais e genocídio indígena

Seguindo a lógica colonial, o povoamento do território de Cachoeira foi feito por meio do genocídio da população indígena que aqui se encontrava. Essa

⁶⁷ Empresto este termo da tese de Maíra Vale (2018, p. 33), que se refere à *história oficial* como uma vertente da historiografia brasileira, entre o final do século XIX e o início do século XX, quando se buscava a consolidação de um discurso de identidade nacional. Segundo a autora, o discurso oficial sobre a cidade de Cachoeira, construído pelos historiadores locais e propagado nos atos cívicos e eventos oficiais, se aproximam da história oficial, buscando a construção de uma identidade nacional, baiana e cachoeirana.

população foi substituída por proprietários de terras brancos e por africanos negros escravizados, o que fez com que a população indígena, remanescente dos massacres, se realocasse em áreas mais distantes de seu povoamento original, tal como o atual distrito de Belém (NASCIMENTO, 2019, p. 38).

A carta de sesmaria, referente às terras entre o rio Paraguaçu e o rio Jaguaripe, foi concedida por D. João III a D. Álvaro, em 1557, como recompensa pelas campanhas vitoriosas contra a população originária. No ano seguinte, Mem de Sá organizou outras duas campanhas de genocídio da população indígena, sob o comando do governador, incendiando cerca de 70 aldeias (FLEXOR, 2007, p. 11).

As terras de D. Álvaro foram elevadas a Capitania do Paraguaçu em 1566 (Ibidem), e os colonos passaram a cultivar cana-de-açúcar na região de Santiago do Iguape, onde também construíram alguns engenhos, atendendo aos interesses da metrópole.

Por conta desses frequentes combates, a ocupação colonial de Santiago do Iguape foi feita de forma fortificada, protegendo o território de ataques por indígenas ou estrangeiros (SANTOS, 1998 [1959], p. 70). Porém, ao longo dos anos seguintes, suas funções econômicas e administrativas foram se tornando mais relevantes e se sobrepuseram à função militar.

Os ataques contra a população indígena permaneceram nas décadas seguintes e, por volta da década de 1650, o capitão Gaspar Rodrigues Adorno recebeu terras em ambas as margens do rio Paraguaçu, em recompensa por um dos combates (FLEXOR, 2007, p. 11). Seu filho, o capitão João Rodrigues Adorno, se instalou no local em 1654, incentivando o povoamento por colonos na região e reconstruindo a capela Nossa Senhora do Rosário, em 1672.

4.1.2. Apogeu econômico e escravismo colonial

A vila, localizada na atual sede de Cachoeira, foi instalada em 1698, com a instauração da Câmara e a eleição de seus integrantes. Segundo o historiador Cacau Nascimento (2019), a primeira formação administrativa de Cachoeira (incluindo legislativo, executivo e judiciário) foi composta pelos grandes proprietários de terra da região. A Câmara apresentou, desde seu termo de instalação, as primeiras diretrizes urbanísticas para a vila, incluindo a localização do pelourinho e da casa de Câmara e Cadeira, além de outras posturas que deveriam ser adotadas (FLEXOR, 2007, p. 15).

O órgão também contava com pedreiros, então foi responsável pelo processo de expansão da malha urbana (NASCIMENTO, 2019). Já o uso e a ocupação do solo eram pautados pelas Ordenações Filipinas, documento português, de 1573, que regia o traçado urbanístico de todo o seu território, incluindo as colônias.

A localização da vila era propícia ao transporte fluvial de insumos do açúcar, assim, em 1740 a Câmara iniciou as obras do cais. Também foi esse órgão que realizou o calçamento das ruas e a construção da Ponte Velha, sobre os riachos Caquende e Pitanga (FLEXOR, 2007, p. 16).

Segundo Maria Helena Flexor (Ibid.), no final do século XVIII a Câmara de Cachoeira tinha uma situação financeira tão boa que emprestou uma quantia à Câmara da Cidade da Bahia. Também nesse período, o rei de Portugal taxou a vila em uma altíssima quantia, a fim de recuperar a cidade de Lisboa, que havia sido destruída por um terremoto (PORTAL IPHAN, s.d.).

Durante esta época de abonaça, a Câmara concluiu diversas obras urbanas. Cachoeira era, então, “a cidade mais rica, populosa e uma das mais importantes do país, posição que manteve até meados do século XIX, tendo o açúcar como alicerce de sua economia” (Ibidem).

A elevação da vila à condição de cidade foi realizada apenas em 1837, embora seus habitantes já a solicitassem havia uma década. A elevação se deu por meio da Lei Provincial nº 47, que também lhe dava o título de Cidade Heroica, por ter sido palco de lutas de cunho patriótico (Ibid., p. 23) durante o processo de independência do Brasil.

O conjunto arquitetônico da cidade, hoje tombado, se refere, em grande parte, aos edifícios do século XVIII e XIX. Essa exuberância era produzida pela mão-de-obra escrava e, para além de seus monumentos, esse sistema deixou como herança grandes feridas sociais.

A inserção de Cachoeira no escravismo colonial impactou não só em sua economia, mas em toda a formação social. Conforme o historiador Stuart Schwartz (1995) observou em suas pesquisas na Bahia, a combinação entre açúcar, engenho e escravidão configurou a sociedade brasileira. A sociedade açucareira se assentou em princípios clássicos e medievais de organização e hierarquia, acrescentando-lhes sistemas de hierarquias que se originaram da diferenciação das ocupações, das raças, da cor e da condição social.

Para o historiador, essa visão definiu o objetivo da vida política como a

busca do bem comum através da disposição da sociedade em uma visão hierárquica, que incentivava a complementaridade e o equilíbrio, ao mesmo tempo que controlava a competição e o conflito. Esses princípios eram compartilhados e sancionados tanto pela Igreja quanto pelo Estado.

Schwartz observou que o engenho era, portanto, um espelho da sociedade brasileira: o regime da grande lavoura era uma propriedade relacionada ao europeu, ao trabalho forçado proveniente de indígenas e de cativos africanos, enquanto as funções administrativas e artesanais eram exercidas por brancos mais pobres, reforçando a hierarquia social e reafirmando as graduações de cor.

O autor aponta, ainda, que o papel do Estado na política colonial apresentava um conjunto especial de problemas pois, embora o aparato estatal nas colônias representasse interesses de Portugal, também era permitido que certos grupos da colônia controlassem os recursos econômicos e sociais, desde que esses beneficiassem a metrópole. Desta forma, não eram as leis, mas a organização interna do engenho que ordenava as relações sociais brasileiras e, assim, moldava as riquezas nesse período de escravidão.

Além disso, os grupos locais conseguiam formar alianças com a burocracia para promover os interesses locais, buscando formas de cooperação entre o Estado e a elite da sociedade. Neste contexto, os governos locais, constituídos pelas câmaras, eram controlados pelos senhores de engenho, e empenhavam-se em estabelecer os padrões de comportamento e de controle sobre os escravos e sobre as pessoas negras livres.

4.1.3. Abolição da escravatura e mudanças na matriz econômica

Ao longo do século XIX a situação financeira da Câmara passou a ser de penúria, e Cachoeira dependia de recursos do governo da província (FLEXOR, 2007, p. 19). Essa condição resultou em degradação dos edifícios públicos, tais como a Câmara e o hospital. Além disso, faltava fornecimento de água potável, a iluminação era insuficiente, e as ruas, mal pavimentadas, formavam poças e acumulavam lixo (Ibidem).

Entre 1839 e 1840 ocorreu uma grande enchente, que cobriu algumas casas e resultou em diversos desabamentos. Nesta ocasião a Câmara não tinha recursos para realizar as obras necessárias, o que resultou em epidemias de cólera e

de febre amarela, demandando a proibição de enterramentos junto às igrejas, o que não foi cumprido.

Em 1855 foi promulgada a lei provincial que obrigava a construção de cemitérios públicos, resultando na criação de uma comissão para a construção do cemitério de Cachoeira, porém, por falta de recursos, a obra não foi realizada. Apenas uma década depois foi construído o primeiro cemitério da cidade, mas sem caráter público, já que foi realizado pela Irmandade do Rosário. A frequência das inundações fez com que a cidade passasse a se expandir para pontos mais elevados do território.

A proposta de construção de um mercado, junto ao cais, foi de iniciativa de uma associação de particulares, e aprovada pela Câmara. A inauguração do mercado se deu no final de 1858, e todas as atividades comerciais, que eram então realizadas nas ruas, deveriam ser realizadas no novo local. Porém, “acabou prevalecendo, por força da tradição e dos maus hábitos, o costume antigo”, assim,

nem as posturas, nem a polícia, chamada para auxiliar a Câmara no seu cumprimento, foram capazes de vencer a resistência do povo de fazer do edifício o centro de comércio de cereais, frutas e verduras. (Ibid., p. 26)

Com base em arquivos históricos, Nascimento (2019) argumenta que a construção deste novo mercado visava realocar o comércio mais popular, enquanto a área próxima ao centro administrativo seria reservada às residências e aos comércios mais abastados, reforçando a segregação social e racial já evidente desde a formação da vila. O prédio do mercado foi demolido meio século depois, dando lugar à estação ferroviária.

A Estrada de Ferro Central da Bahia, partindo de Cachoeira e chegando ao sertão do país, foi solicitada por uma representação, e aprovada pela Câmara em 1850. A integração entre a ferrovia e o porto evidenciou o município de Cachoeira enquanto importante entreposto comercial, a partir do qual era realizado o transporte de alimentos, de gado e de minerais, oriundos do interior e com destino no litoral (PORTAL IPHAN, 2008). Neste momento, Cachoeira era um dos municípios mais extensos da Bahia (PROGRAMA MONUMENTA, 2005, p. 227). Já a ponte Dom Pedro II, pelo qual passa um trecho da ferrovia, foi inaugurada em 1885, ligando os municípios de Cachoeira e São Felix. Ela foi construída em estrutura metálica

importada da Inglaterra, e possui 365 metros de comprimento.

Ao debruçar-se sobre o Recôncavo, Milton Santos (1998 [1959]) aponta que o transporte flúvio-marítimo favoreceu algumas localidades durante o processo de interiorização da produção agrícola, como foi o caso de Cachoeira, onde a navegação era interrompida por conta de uma queda d'água (Ibid., p. 71). As ferrovias implantadas no período partiam de portos já solidamente estabelecidos, como o de Cachoeira e o de Salvador, e foram decisivas para a consolidação de uma rede urbana no Recôncavo, a primeira do país.

A localização da infraestrutura ferroviária contribuiu para a especialização das vilas, sendo que a ferrovia entre Cachoeira e Feira de Santana passou a servir às localidades fumageiras, enquanto Santo Amaro tornou-se praticamente um porto exclusivo da zona canavieira. A construção do trecho de Cachoeira também teve como motivação a descoberta de diamantes na região da Chapada Diamantina, que tornou essa região consumidora do comércio da Bahia. Feira de Santana pôde, então, se tornar um grande fornecedor para a Chapada, e a construção da ferrovia entre Cachoeira e Feira de Santana contribuiu para isso. Assim, foram atraídos capitais ingleses, aplicados em concordância com o governo (Ibid., p. 77).

Nas zonas fumageiras, como era o caso de Cachoeira, as aglomerações surgiram espontaneamente, com o fornecimento de serviços indispensáveis aos lavradores e servindo de pouso aos transportadores da produção. Assim, as principais localidades desta região distavam cerca de uma jornada uma da outra, por carro de boi ou burro (Ibid., p. 73).

De acordo com Milton Santos, a abolição da escravatura contribuiu para o retalhamento das terras e dificultou o preparo de rolos de fumo, devido à falta de mão-de-obra nas fazendas. Com isso, “a multiplicação do número de propriedades animou a urbanização, do mesmo modo que a necessidade de preparar fumo em folha para a exportação” (Ibidem).

4.1.4. Decadência econômica e segregação urbana

No final do século XIX a produção de açúcar do Recôncavo também passou a decair, em parte por conta da queda do preço do açúcar, em parte por conta da suspensão do tráfico de escravos. Passou-se, então, a implantar engenhos centrais, ampliando as atividades realizadas dentro do ciclo açucareiro. Estes engenhos

utilizavam-se de mão-de-obra livre, e acabaram competindo com os engenhos tradicionais, arruinando-os. Esse tipo de indústria deu uma leve alavancada na economia, mas não foi suficiente para reabilitá-la.

Após o declínio da cultura canavieira, o dinamismo de Cachoeira ainda se manteve por alguns anos, graças à economia fumageira, sendo que o fumo era plantado na área rural da região, enquanto o charuto era produzido em sua área urbana (BONDUKI, 2010, p. 238). Porém, no início do século XX, a crise da agroindústria fumageira impactou a cidade, resultando em baixa movimentação de seu porto (PORTAL IPHAN, s.d.).

Neste período inicial da República, o Recôncavo ainda era controlado por coronéis, representados pelas famílias tradicionais do açúcar, por empresas comerciais e financeiras, e por criadores de gado. Segundo o historiador Edmar Santos (2009, p. 112), era a família Prisco Paraíso que exercia o domínio político sobre Cachoeira. O autor contextualiza que a municipalidade era o suporte político de um coronel, onde detinha os mecanismos político-administrativos e legislativos locais.

Além de mudanças na economia, a abolição da escravidão resultou em alterações na ocupação do território, já que, segundo Nascimento (2019), os recém libertos foram realocados para a *Recuada*, uma planície por trás das colinas, enquanto a parte baixa, mais próxima ao cais, era composta por brancos e pardos. O historiador identifica que foi na Recuada que se estabeleceu a comunicação entre os espaços urbano e rural, e onde se estabeleceram instituições religiosas de matriz africana. Assim, esta localidade seria o espaço de formação de identidades africanas do Recôncavo baiano (NASCIMENTO, 2010).

Segundo Pochmann (2021), a primeira onda de reforma urbana no Brasil ocorreu entre as décadas de 1890 e 1920, nas então principais cidades do país. Esta onda foi pautada no embelezamento, na estética e na mobilidade coletiva, além da higienização e do afastamento dos pobres nas áreas centrais da cidade, seguindo exemplos europeus.

Nesse sentido, Edmar Santos (2009, p. 159) observou que, no início do século XX, alguns bairros de Cachoeira eram habitados por uma população majoritariamente negra e pobre – como morro do Cucuí, alto do Rosarinho, Beco do Sabão, Corta Jaca, imediações da igreja dos Remédios, Galinheiro, Recuada, Levada do Chafariz e o alto da Ladeira da Cadeia. Esses bairros raramente eram vinculados às tímidas reformas urbanas pelas quais a cidade passava. Dentre essas reformas,

ele menciona embelezamento de ruas e praças, construção de monumentos e de prédios públicos, arborização, manutenção de vias públicas. Estas estavam concentradas às ruas Ponte Nova, Formosa, Ruy Barbosa, Treze de Maio, Recreio, Matriz e Largo dos Arcos.

Segundo o autor, alguns desses bairros negros eram tratados pelo jornal *A Ordem* como locais de vadiagem, assassinados e feitiçaria. De forma semelhante, outros bairros rurais relativamente próximos do núcleo urbano, como Terra Vermelha, morro da Capapina e Bitedô, eram classificados como subúrbios, e mencionados nas notícias apenas quando se tratava da criminalidade. Para o pesquisador, esta seria uma forma de alarmar a cidade contra a proximidade das casas de Candomblé.

Como forma explícita da segregação racial observada em Cachoeira no final do século XIX, a antropóloga Maíra Vale (2018, p. 101) soube, por um de seus interlocutores, que os negros não podiam andar pela Rua da Matriz (atual rua Ana Nery, e a principal rua na época), e precisavam passar por fora, dando a volta pela Recuada.

Esta situação de segregação racial no território não é específica de Cachoeira, já que, para Muniz Sodré (apud SANTOS, 2009), o afastamento dos descendentes de escravos era fundamental para a sociedade que sonhava em romper com as formas de organização herdadas da Colônia. Por isso, foram intensificadas as regras de segregação territorial na organização das cidades brasileiras.

Além disso, conforme observado por Pochmann (2021) em outras localidades do Brasil, a abolição da escravatura no país não deu lugar à inclusão dos ex-escravos negros, miscigenados e indígenas, marginalizando-os não só em relação ao trabalho, mas também excluindo-os do acesso à educação e à terra. Isso porque a modernidade proporcionada pelo fim da monarquia se limitou à parte branca da população, o que incluía tanto a elite, que já se encontrava no Brasil, quanto os imigrantes brancos e amarelos, que chegaram no final do século XIX.

Ainda segundo Pochmann, o resultado da transição para o capitalismo sem a revolução burguesa “foi revelado pela anormalidade na conformação das cidades, profundamente apartadas e repletas de trabalhadores excedentes, a reproduzir a submissão servil herdada do agrarismo” (Ibidem).

4.1.5. Industrialização do Brasil e esquecimento de Cachoeira

O processo de industrialização do Brasil, entre os anos 1930 e 1980, foi pautado por concentrações regionais, sendo que a Bahia foi contemplada apenas pela terceira dinâmica, no final da década de 1950, juntamente com as demais localidades do Nordeste, do Norte e do Centro-Oeste, já que estas estavam submetidas à periferização do processo de industrialização (POCHMANN, 2021, p. 68).

Segundo Francisco de Oliveira (2003), o processo de industrialização do Centro-Sul, a partir de 1930, foi comandado por São Paulo, que ditou as regras da expansão do capitalismo no país. Com a centralização institucional e fiscal, as barreiras da região Nordeste foram desmontadas, e esta passou a servir de reservatório de mão de obra. Porém, a industrialização do Centro-Sul carecia de fornecimento de energia, assim, o Estado brasileiro decidiu explorar petróleo, iniciando pela bacia sedimentar do Recôncavo da Bahia, na década de 1950. Durante três décadas, esta região foi a única produtora nacional, fornecendo um quarto das necessidades nacionais. O autor considera que esta seria mais uma forma de “imposição das novas burguesias industriais do Centro-Sul” (Ibid., p. 42), dando uma nova roupagem para a luta de classes no Brasil.

Ele ainda chama a atenção para os impactos trazidos pela súbita implantação de uma “atividade econômica totalmente estranha à matriz técnica e social da economia baiana” (Ibid., p. 43). Apesar de atrair muitos investimentos e estimular a economia, a Petrobrás atuou de forma desigual em cada município, elevando a renda de alguns, e fazendo decair outros, dentre eles, Cachoeira (CELESTINO, 2014). Além disso, ela esvaziou matas, roças e fazendas, cortando o Recôncavo com estradas que não respeitavam seus velhos caminhos (Ibidem).

Paralelamente, entre as décadas de 1940 e 1950, o transporte rodoviário passou a ser priorizado no estado, em detrimento do transporte ferroviário e do fluvial, o que reforçou o isolamento do município, colocando-o em uma situação de declínio (BONDUKI, 2010, p. 239). A expansão da rede rodoviária nacional aumentou a centralização da capital, e marginalizou os velhos centros de produção regional.

A grande massa de investimentos na região transformou radicalmente a economia baiana, concentrando a renda em poucas localidades, principalmente em Salvador, onde a construção civil passou a se desenvolver (OLIVEIRA, 2003). Com isso, grande parte da população cachoeirana, sobretudo a parcela de homens adultos,

passou a migrar para Salvador (BRANDÃO, 1998 apud CELESTINO, 2014).

O processo de industrialização brasileira induziu processos de migração dos campos para as cidades industrializadas, o que resultou em inchamento de algumas cidades, e resultou em outras duas ondas de reformas urbanas. De acordo com Pochmann (2021), a segunda onda ocorreu entre 1930 e 1950, e foi protagonizada pelas prefeituras das cidades, por meio de projetos de verticalização e de substituição do transporte ferroviário pelo rodoviário.

Ao contrário dessas cidades que se industrializavam, Cachoeira perdia sua população e parece ter sido esquecida pela história oficial. Porém, mesmo com seu declínio econômico, Cachoeira e seus habitantes não deixaram de existir, foi apenas a elite branca se retirou. Grande parte da população negra, historicamente marginalizada, aqui permaneceu, desenvolvendo a agricultura de subsistência e se apropriando dos cenários coloniais urbanos.

Há poucas informações sobre as intervenções urbanísticas e arquitetônicas da época, mas podemos notar a presença de algumas construções com estilo arquitetônico compatível ao período varguista, como a estação rodoviária (antigo posto de gasolina), o colégio Montezuma e o prédio dos Correios⁶⁸. Estas intervenções são, portanto, parte de uma iniciativa nacional e visam à integração do território regional. Neste período também foram tombadas algumas edificações da cidade, pelo Governo Federal, por meio do IPHAN.

Já a terceira onda, descrita por Pochmann (Ibidem), ocorreu entre 1960 e 1980, contando com apoio dos governos estaduais e federal, e foi marcada por governos autoritários e antidemocráticos. Esta onda se concentrou nos grandes centros urbanos, e contou com projetos de saneamento, comunicações e de transporte coletivo.

Nesta época foi feito o tombamento da área urbana de Cachoeira, cujas edificações já se encontravam em processo de deterioração. A cidade foi convertida em monumento nacional por meio do Decreto Federal nº 68.045/1971. Este ato justificou-se pela “necessidade urgente de ser assegurada proteção especial ao acervo arquitetônico e natural da tricentenária cidade de Cachoeira, no Estado da

⁶⁸ Estas edificações não são tombadas individualmente pelo IPHAN, assim, não encontrei informações sobre suas construções. No caso da Escola Montezuma, há referência de que sua inauguração foi feita em 1932, de acordo com <http://montezumaescola.blogspot.com/p/nossa-escola.html>, acesso em 29 de maio de 2023.

Bahia” (BRASIL, 1971), e considera que essa salvaguarda

atende às tradições cívicas da Cidade, capital da província durante as lutas pela Independência da Pátria, ali iniciadas a 25 de junho de 1822, e que culminaram a 2 de julho de 1823, com a entrada triunfante do Exército Patriótico Libertador na Bahia. (Ibidem)

A barragem e a Usina Hidrelétrica de Pedra do Cavalo⁶⁹, localizadas a quatro quilômetros do núcleo de Cachoeira, foram grandes obras da década de 1980. A barragem foi construída pelo governo estadual para solucionar o abastecimento de água da cidade de Salvador, mas também auxilia no controle da vazão do rio, que frequentemente causava inundações nos municípios de Cachoeira e São Felix.

4.2. Configuração urbana atual de Cachoeira

A história oficial de Cachoeira apresenta grandes lacunas sobre o século XX, e os escassos dados territorializados não nos permitem analisar a organização espacial atual, muito menos suas mudanças ao longo das últimas décadas. Assim, utilizei dados do Censo 2010, observações de campo e entrevistas com interlocutores para compreender sua configuração urbana atual.

Os dados do Censo 2010 referentes a raça, renda, alfabetização, e alguns aspectos de infraestrutura urbana foram mapeados⁷⁰ de acordo com os setores censitários. Porém, a área mais urbanizada é configurada por apenas quatro grandes setores⁷¹, assim, cada setor engloba bairros muito distintos entre si (por exemplo, o Centro Histórico, o Caquende e a Faceira), o que nos dá pouca acuracidade sobre a espacialização dos dados.

Também não há especificação dos bairros abrangidos por cada setor e, como não tive acesso a qualquer mapa municipal que identifique os limites e os nomes dos bairros, a análise teve que ser feita visualmente, de acordo com a sobreposição

⁶⁹ Na década de 1900 passou-se a avaliar a possibilidade de instalação de uma usina hidrelétrica no rio Paraguaçu, localizada em Conceição da Feira. A Hidroelétrica Bananeiras teve sua primeira etapa de obras concluída em 1920, e passou por ampliações ao longo das duas décadas seguintes. Nos anos 1980, a nova usina foi construída na mesma localidade. Atualmente a usina se encontra sob concessão do Grupo Votorantim, responsável por sua operação.

⁷⁰ Os mapas encontram-se no Apêndice 1 deste documento.

⁷¹ A título de comparação, o Censo 2022, cujos levantamentos ainda não foram concluídos, subdivide a mesma área em mais de dez setores.

dos setores sobre a malha urbana, e com minha compreensão sobre os nomes das localidades.

Já a observação participante que compõe estas análises resultou de minha vivência em Cachoeira durante mais de um ano. Sou uma mulher de raça amarela, nascida no interior de São Paulo, com formação e vivência profissional na capital paulista. Como eu só havia habitado lugares muito distintos de Cachoeira, o trabalho de campo contou com um período de estranhamento e de encantamento, até que o objeto foi se tornando familiar⁷², ao longo dos meses.

Assim, a primeira parte da pesquisa de campo consistiu em uma imersão livre, tomada por curiosidade e medo. Era comum ouvir que “Cachoeira tem uma energia inexplicável”, e que “ou Cachoeira te aceita e te acolhe, ou te rejeita e te expulsa”. A princípio, tudo isso se sente, não se explica, mas, com o tempo, vamos aprendendo a conhecer e a compreender melhor suas nuances, pois Cachoeira tem um tempo próprio, um ritmo que não podemos controlar.

Certo dia, comentei com o radialista cachoeirano Washington Nem que eu estava em um processo cauteloso de me aproximar da cidade e de seus moradores. Ele concordou com minha postura, citando um samba de roda, conhecido na região: “quem não sabe andar, olha a queda, pisa no massapê e escorrega”. Então, para viver e aprender em Cachoeira é preciso estar presente nos espaços, mas sempre atento ao tangível e ao intangível, é preciso se relacionar com as pessoas locais, sabendo ouvir e respeitar, também é preciso saber trocar: dar e receber “bom dia” e “boa (tarde)”, favores, afeto e conhecimento.

Por isso, passei muito tempo tentando entender as dinâmicas urbanas e sociais, enquanto me inseria em algumas redes de contato. Assim, apenas depois de seis meses na cidade, meus questionamentos e meus interlocutores foram se tornando mais evidentes, e, desde então, passei a fazer anotações em um caderno de campo.

Tenho o privilégio de morar no centro de Cachoeira, em frente à orla, e exerço grande parte da minha vivência social na Rua 25 de Junho (principalmente no Bar da Nega), o que torna minha participação mais próxima da população relacionada à universidade. Ainda assim, para não me limitar a este contexto, busquei me envolver

⁷² O familiar, segundo Gilberto Velho (1978), é um objeto relevante de investigação para uma pesquisa que se proponha conceber a mudança social como resultado acumulado e progressivo de decisões e interações cotidianas.

em diferentes tipos de atividades⁷³ e de eventos⁷⁴, fora da universidade, além de ser usuária dos serviços públicos de saúde⁷⁵.

As entrevistas, por sua vez, foram realizadas com o objetivo de verificar, qualificar e complementar as informações oriundas dos dados secundários e das minhas observações de campo, além de trazer novas informações acerca da realidade cachoeirana. Os interlocutores estratégicos foram escolhidos ao longo da minha vivência, conforme fui identificando nomes que eram frequentemente mencionados, ou pessoas com uma leitura panorâmica da cidade, seja por conta de suas atuações profissionais, ou por suas relações com entidades da sociedade civil. Ao longo das entrevistas, também pedi que os interlocutores sugerissem outros nomes, complementando minha lista.

Foram realizadas cinco entrevistas, todas com moradores da região central da cidade⁷⁶. Escolhi residentes de longa data, com apenas uma exceção. Também tentei equilibrar a quantidade de homens e mulheres, e priorizei interlocutores negros, conforme a maioria da população da cidade. As idades dos entrevistados variam entre cerca de 30 e 60 anos. Foi utilizado o mesmo roteiro⁷⁷ para todas as entrevistas, contando com 16 perguntas, mas tive a liberdade de aprofundar determinados tópicos, conforme a necessidade e a oportunidade de cada diálogo. As conversas duraram entre 40 minutos e uma hora, foram gravadas, e também fiz anotações durante o processo.

A primeira entrevistada, Mayana Barbosa, é técnica do IBGE e Coordenadora de Área do Censo Demográfico de 2022, da área de Cachoeira (envolvendo sete municípios da região). Ela se autodeclara parda⁷⁸, é soteropolitana e reside na cidade há quatro anos. Seu conhecimento sobre a realidade local se deu

⁷³ Como as aulas de zumba fornecidas pela Prefeitura, na Academia da Saúde, ou as aulas de Pilates, em uma clínica privada, com perfis de público muito distintos entre si.

⁷⁴ Tais como reuniões d'A Cidadã, audiências na Câmara Municipal, eventos culturais, festivais turísticos, cerimônias em terreiros de Candomblé, e festas.

⁷⁵ Incluindo o pré-natal, que vem sendo realizado na Unidade de Saúde da Família (USF) do Caquende, desde fevereiro de 2023.

⁷⁶ O objetivo das entrevistas não foi confrontar as visões de moradores do centro e da periferia, mas tentar compor um panorama da configuração urbana da cidade, complementando minhas observações. Entendo que esta visão acaba sendo limitada, mas caberá a outras pesquisas fazer um comparativo entre moradores de localidades distintas.

⁷⁷ A primeira versão do roteiro foi aplicada a uma das entrevistadas que, por ser minha amiga, me ajudou a reformular algumas questões, mantendo o mesmo conteúdo. A versão utilizada para os demais entrevistados é apresentada no Apêndice 3 deste documento.

⁷⁸ Em suas palavras, se considera parda por exclusão, já que não se enquadra em nenhuma das outras categorias.

por meio dos levantamentos de campo que realizou para o Instituto, e das articulações que fez para viabilizar o recenseamento, tanto com o setor público municipal, quanto com as lideranças locais. Além disso, sua vida social agitada a coloca em contato com diversas personalidades e narrativas sobre a cidade.

A segunda entrevistada foi Ana Clara Amorim, chamada de Duca. Ela é mulher preta, conhecida por todos na cidade, pois mora aqui desde criança, há quase 50 anos. Duca é especialista em direitos humanos e em relações étnico-raciais, professora de história há mais de 20 anos, em uma escola quilombola no distrito de Santiago do Iguape. Também é produtora cultural e vice-presidente do Conselho Municipal de Política Cultural de Cachoeira (CMPCC), além de mãe de um jovem músico. Ela mora na mesma casa há cerca de 40 anos, localizada no centro histórico. Duca foi uma das principais interlocutoras para a tese de Maíra Vale (2018), utilizada como referência para esta dissertação.

O terceiro entrevistado preferiu não ser identificado e, para fins práticos, será chamado de Lucas. É homem preto, nascido em Cachoeira, estudante da UFRB, onde fez graduação e atualmente cursa mestrado. Suas pesquisas são relacionadas às desigualdades raciais nas periferias da cidade. Lucas já morou em diversos bairros, todos na região central, mas sua rede de amigos e seus trabalhos de campo o fazem transitar por toda a cidade.

A quarta entrevistada foi Giselli Oliveira, que também faz parte do CMPCC. Ela é mulher preta, cadeirante, mãe de gêmeas, graduada em ciências sociais e estudante de direito. Foi uma das fundadoras do extinto Núcleo de Estudantes Negros e Negras da UFRB (Akofena). Atua como produtora cultural, escritora, artesã, empreendedora e professora municipal. Giselli mora perto do Morumbi, em uma rua considerada central.

O quinto entrevistado foi Pedro Erivaldo, homem negro, chamado de Cabeção. Ele é presidente do Conselho Comunitário de Segurança Pública e Cidadania (CCSPC), fundador da Associação A Cidadã, e atualmente faz parte da Defesa Civil de Cachoeira – o que o faz circular por todo o território. É nascido em Cachoeira, mas passou alguns anos na cidade de São Paulo, onde teve sua formação política, e participou do movimento negro, o que, segundo ele, mudou sua identidade racial. Cabeção retornou a Cachoeira há cerca de 30 anos, onde tem atuado em prol de políticas urbanas.

4.2.1. A cidade vista do centro: cenário turístico e cultural

A partir do cotidiano das ruas de Cachoeira pude observar e, ao mesmo tempo, participar de suas dinâmicas urbanas. Essas dinâmicas expressam sua cultura, portanto, essa aproximação foi importante para que eu identificasse algumas características cachoeiranas, tais como a predominância da comunicação oral, a força das normas tácitas, a intensidade das relações sociais, e a identidade forte de sua população.

Na sequência descrevo a cidade-cenário, vista por uma paulista recém-chegada na Bahia, para que, nos tópicos seguintes, eu possa descrever como esses espaços são ocupados e o que se esconde por trás dessa bela paisagem.

O percurso de Salvador a Cachoeira vai revelando, aos poucos, a cidade. A BR-420 liga o município de Santo Amaro com o de Cachoeira, por uma estrada em declive, permeando a mata tropical, verde e frondosa ao longo de quase todo o ano. Alguns povoados surgem no caminho, com configurações distintas, sendo alguns mais densos, com serviços e comércios ao longo da estrada, como Murutuba; e outros mais espalhados, constituídos de poucas casas e pequenas produções agrícolas.

A partir da BR-420 saem outras duas estradas, uma que segue em direção à Bacia do Iguape, a leste, onde se localiza o distrito de Santiago do Iguape e se concentram algumas comunidades quilombolas; e outra a oeste, que passa pelo distrito de Belém da Cachoeira, pelo município de Conceição da Feira e chega ao município de Feira de Santana.

Como não há transporte municipal conectando a sede da cidade com os povoados e distritos, os ônibus intermunicipais vão parando a longo de todo o trajeto da BR-420, para embarque e desembarque de passageiros, que pagam, no mínimo, R\$4,60 para ir da zona rural ao centro. É com esse sobe e desce de moradores que passamos pelo trecho mais íngreme da estrada, e vemos as casas se adensando ao longo do bairro da Pitanga.

Chegamos então à parte plana da cidade, onde começa o piso de paralelepípedo, sinalizando a cidade tombada. Passamos entre a Santa Casa e o Mercado Municipal, em volta do qual também ocorre a feira, e viramos à direita, na rua principal (rua Prisco Paraíso), cercada de sobrados comerciais. Depois de passar pelo campus da UFRB, viramos à esquerda e chegamos à rodoviária municipal, uma pequena edificação com frente para o rio Paraguaçu.

O ônibus segue, então, seu destino em direção à São Felix, passando pela Ponte Dom Pedro II, patrimônio nacional. Nesta estreita ponte, por onde passa uma linha ferroviária ainda ativa, há espaço apenas para dois veículos de passeio e, quando passa algum trem, ônibus ou caminhão, os demais veículos devem dar ré para esperar sua vez. Nas laterais da ponte há estreitas faixas para pedestres e ciclistas, com placas metálicas bastante deterioradas, resultando em alguns buracos no piso. São frequentes as reclamações sobre falta de iluminação e sobre os casos de assalto nesta ponte.

Quem desce na rodoviária de Cachoeira vê, à sua direita, a antiga estação ferroviária, onde estão localizados o Museu Roque Araújo, o Corpo de Bombeiros, e um espaço para exposições e eventos. O trilho adenta na cidade por um estreito espaço entre o Monte e um conjunto de casas à beira-rio, passando pelos bairros Viradouro e Curiachito, de onde avistamos os bairros em relevo, chamados de Cucuís.

À frente da rodoviária se inicia a orla, que segue para a esquerda, por uma rua de paralelepípedo ao longo do rio Paraguaçu. Nesta parte da orla há algumas poucas edificações, como o Tiro de Guerra e o antigo Colégio Montezuma, hoje usado por órgãos municipais. Neste trecho do percurso as ruas são pouco movimentadas durante o dia e agitadas durante a tarde, pois ali se concentram equipamentos esportivos, como quadras de futebol e a Academia da Saúde – local da prefeitura com aulas de esporte e de dança –, além da Praça do Coreto, também conhecida como Jardim Grande. Nesta praça, além de quatro bares, há aulas particulares de ginástica e outras atividades esportivas e, aos finais de semana, alguns comerciantes alugam brinquedos (pula-pula e carrinho elétrico) para as crianças.

Depois da Academia de Saúde há outra praça, conhecida como Segundo Jardim, bastante sombreada, com públicos variados ao longo dos dias. Durante a semana, estudantes secundaristas e motoristas esperam o horário de saída dos ônibus escolares, no fim da tarde, famílias aproveitam a brisa fresca e, durante a noite, grupos de adolescentes se acumulam nos bancos de concreto.

Neste trecho da orla estão dispostos bancos de concreto e árvores, além de vagas de estacionamento e algumas barraquinhas de comida. Começa, então, uma sequência de bares de um lado da via, enquanto as mesas são dispostas do outro

lado, atraindo a população local durante os finais de semana e às segundas-feiras⁷⁹. Ali podemos ver quantas atividades cabem em uma só rua: uma roda de samba, homens montados a cavalos, mesas de bar, um ônibus cheio de jogadores a caminho do estádio, alguns *trailers* de comida, além de carros, motos e caminhões passando em todas as direções. Recentemente a prefeitura passou a restringir a circulação de veículos neste trecho durante os finais de semana, melhorando a condição dos transeuntes.

Conforme a orla se aproxima da Praça 25 de Junho, o perfil do público começa a se mesclar com estudantes e turistas. Seguindo, ainda pela orla, há algumas ruínas, com destaque para o antigo Hotel Colombo, e outros sobrados, que hoje são usados como oficina mecânica. Neste trecho vemos pequenas embarcações de passeio e outras de pesca, um pequeno píer de madeira, um restaurante que avança sobre o rio e, por fim, o novo Terminal Náutico – que ainda não está recebendo embarcações – e o Estádio 25 de Junho.

A partir deste entroncamento não conseguimos mais seguir pela beira do rio, mas há diversas ruas que nos levam para diferentes destinos: paralelamente ao estádio, uma viela residencial segue até o bairro da Faceira; de uma das ruas, vemos a Igreja do Carmo; a partir da outra rua, chegamos à Câmara Municipal e, mais à esquerda, vemos a Rua do Brega, conhecida pelos seus bordeis.

Seguimos, então, em direção à Câmara. Depois de passarmos por algumas casas térreas, viramos à esquerda, vemos alguns restaurantes e chegamos à praça da Aclamação, de um lado, a Rua 25 de Junho, do outro, e a rua Ana Nery à frente, onde se concentram órgãos municipais e alguns estabelecimentos comerciais. Nesta parte da cidade há poucas pessoas circulando durante o dia, mas sempre temos a companhia da caixa de som, com notícias e propagandas da cidade, incluindo a transmissão de audiências da Câmara.

À noite, ao longo do calçadão da Rua 25 de Junho e nas proximidades da praça da Aclamação, os bares e restaurantes se enchem de turistas e alguns boêmios locais, contando com apresentações musicais de diversos tipos, que são promovidas pela Prefeitura ou por iniciativa dos comerciantes ou dos próprios artistas.

Ao fim da rua Ana Nery encontra-se o prédio dos Correios e a Praça da

⁷⁹ Há uma tradição cachoeirana chamada de “dominguinho”, que consiste em beber na segunda-feira, para aqueles que folgam do trabalho nesse dia da semana.

Fonte, rodeada de estabelecimentos de serviços (bancos e clínicas) e da Santa Casa. Virando à esquerda, nesta praça, voltamos à rua principal do Comércio, e as dinâmicas começam a ficar mais densas perto da rua principal. Durante o dia, andar por ali pode ser uma aventura, pois diversas atividades ocorrem no mesmo lugar, porém, durante a noite, essa rua é quase deserta.

A feira é uma maravilha à parte. Quase todos os dias, dezenas de comerciantes disponibilizam uma variedade de frutas, legumes, carnes, temperos e roupas, compondo uma densidade de cores, cheiros e conversas acirradas. Aqueles que não têm a estrutura da banca, estendem suas esteiras no chão, expondo suas produções próprias de banana, inhame, aipim ou outros víveres.

O percurso narrado abrange boa parte das ruas do centro histórico. Esta parte plana da cidade é, em grande parte, caracterizada por ruas de paralelepípedo, com calçadas estreitas, e casas coloridas, sem recuos frontais ou laterais – o que significa que estão alinhadas à calçada e justapostas umas às outras. Essa forma de ocupação urbana ajuda a compor extensos painéis de cores, portas e janelas, que contribuem para a ambiência especial da cidade.

As construções, em geral, são estreitas e compridas, muitas vezes sem forros. Então, passando pela rua e olhando pelas janelas, não conseguimos ver o que acontece no interior das casas, já que suas poucas janelas não são suficientes para iluminar o ambiente, escurecido pelas telhas de barro. Porém, conforme fui me familiarizando com a cidade e adequando o ritmo dos meus passos, passei a perceber que muitos moradores ficam debruçados nas janelas, dando bom dia para os transeuntes. Percebi, então, que as ruas de Cachoeira não só têm olhos, mas elas também ouvem e falam.

Essa realidade me remete ao conceito de *olhos da rua*, elaborado por Jane Jacobs (2000 [1961]). Para esta jornalista estadunidense, uma localidade urbana de qualidade depende do quanto as pessoas se sentem seguras e protegidas na rua. Para isso, o ambiente urbano deve agregar uma diversidade de pessoas e de atividades em diferentes horários, resultando em uma vigilância mútua e informal. Partindo deste conceito, algumas grandes cidades, como São Paulo, têm timidamente buscado reverter suas características de *cidade de muros*⁸⁰, para trazer mais

⁸⁰ O conceito se refere à forma de urbanização por enclaves fortificados, em que as edificações ou os condomínios são cercados por grades e muros, voltados para dentro, e negando as relações com os espaços públicos. O tema foi aprofundado por Teresa Caldeira (2000).

vitalidade a seus espaços públicos, por meio de mais janelas voltadas para a rua, maior densidade populacional, e maior mescla de usos em uma mesma localidade.

Compondo o cenário entre o casario, as ruas do centro de Cachoeira emanam vitalidade, e o espaço viário é espontaneamente *compartilhado*⁸¹. O trânsito, por sua vez, reflete essa vitalidade, tendo que acomodar muitos eventos em um mesmo lugar. Em frente à UFRB, por exemplo, localizada entre a principal rua comercial e a Rua da Feira, todos os tipos de veículos e movimentos são possíveis, mesmo aqueles que são proibidos pela esparsa sinalização. Atravessar a rua não é uma tarefa mecânica, mas um ato orgânico que depende de nossos sentidos e de interação social, já que na mesma esquina é possível cumprimentar um conhecido, desviar de uma oferenda, comprar acarajé em algum tabuleiro, fazer um jogo do bicho, enquanto nos comunicamos com os outros transeuntes para decidir quem tem a vez de passar.

Embora à primeira vista o trânsito pareça desorganizado, com o tempo percebemos que há normas tácitas de circulação. Dentro da cidade, por exemplo, os motociclistas não usam capacete⁸², mas o colocam antes de acessar a estrada. Também é comum circularem três, ou até mais, pessoas em uma única motocicleta, incluindo crianças e bebês como passageiros. Em compensação, as velocidades praticadas pelos veículos costumam ser baixas⁸³, já que as estreitas ruas de paralelepípedo inibem o abuso do acelerador. Também os pedestres andam no meio da rua, devido à falta de calçadas, mas não o fazem de forma arbitrária, pois há sutilezas na forma de andar que sinalizam a intenção de cada um na via. Esse sistema próprio de trânsito parece funcionar bem para os que estão nele inseridos, mas, para os recém-chegados, é necessário muito cuidado e atenção⁸⁴.

Mesmo com toda essa agitação da cidade é possível nos sentarmos ao longo da orla do rio Paraguaçu para espairecer, apreciando os movimentos de sua maré, em um cenário enquadrado pela ponte Dom Pedro II à direita, São Felix à frente,

⁸¹ O conceito de ruas compartilhadas vem sendo utilizado por urbanistas para propor ruas com diversidade de usos, nas quais os veículos circulam com velocidades e condições compatíveis com os pedestres, sem a necessidade de segregação física entre eles.

⁸² De acordo com conversas informais, uma hipótese para explicar este hábito é de que as facções criminosas inibem o uso de capacete na cidade, pois ele impede o reconhecimento das pessoas que circulam de moto.

⁸³ Com exceção de alguns motoqueiros que passam se exibindo, em alta velocidade, pelas ruas.

⁸⁴ Ao longo desses doze meses me deparei com apenas um sinistro de trânsito, que ocorreu na véspera das festas de São João de 2022, momento na qual a cidade estava em extrema agitação e repleta de pessoas de outras cidades. Apesar da baixa velocidade praticada pelos motoristas, houve uma colisão na rua principal, e uma passageira de moto caiu sobre o paralelepípedo, sem capacete, ficando gravemente ferida.

e as verdes montanhas à esquerda. O pôr-do-sol, por detrás da ponte e da barragem Pedra do Cavalo, é um espetáculo à parte, tingindo toda a orla de laranja e atraindo a atenção dos transeuntes. No rio, podemos avistar alguns pescadores, barcos de passeio, remadores de São Félix, e alguns corajosos que se arriscam a nadar.

Olhando para a beleza do Paraguaçu e vivenciando toda a tranquilidade da orla, é difícil acreditar nas notícias que ouvimos sobre os frequentes tiroteios nos bairros ou sobre as brigas de facções entre Cachoeira e São Felix. Essas notícias não são divulgadas por mídias oficiais, mas correm no boca-a-boca. Além disso, às vezes é possível ouvir os tiros ou ver alguém portando uma arma de fogo.

Percebemos, então, que diferentes realidades se desenrolam nos outros bairros da cidade. O cenário histórico, com ruas planas e ordenadas, repletas de casas coloridas, contrasta-se com a outra parte da cidade, ao fundo, caracterizada por casas sem reboco que serpenteiam as encostas dos morros, costuradas por estreitas ladeiras e escadarias.

Para além do núcleo histórico, tombado e conhecido pelos turistas, há também algumas ruas que compõem a parte central e plana da cidade, como a rua Antônio Carlos Magalhães, conhecida como Rua da Feira; a rua Manoel Bastos, que leva ao bairro do Morumbi; e a continuidade da Rua Ana Nery, que leva ao Caquende. Estas ruas levam a ladeiras e bairros autoconstruídos, aos quais são atribuídas as notícias sobre a violência. Não frequentei muito estes bairros, portanto, meu entendimento sobre suas diferenças em relação aos bairros centrais se deu a partir de dados secundários e de entrevistas, conforme será desenvolvido nos tópicos seguintes.

4.2.2. Às margens da cidade tombada: as diferentes periferias

Conforme vimos anteriormente, a população negra cachoeirana, composta principalmente por famílias de ex-escravizados, já se encontrava espacialmente segregada, desde a abolição. Com isso, ela teve que se organizar nos bairros distanciados do centro da cidade.

Atualmente, Cachoeira conta com população estimada de 35 mil habitantes, dos quais 40,65% são de pessoas pretas, e 46,38% são de pessoas pardas, totalizando 87,03% de pessoas negras⁸⁵, proporção maior do que a média do

⁸⁵ Dados do IBGE, a partir dos mapas disponíveis em <https://dados.gov.br/dataset/cgeo>, acesso em 26 ago. 2022.

estado da Bahia, com 76% de pessoas negras⁸⁶. Com estes números, o município tem a quinta maior proporção de pessoas pretas do país. Porém, a presença dessa maioria negra não significa haja *democracia racial*⁸⁷, e não implica em equidade de acesso à cidade.

Por meio da espacialização de alguns dados do Censo 2010 podemos observar que a população branca, embora minoritária, se concentra na sede urbana e, principalmente, em Capoeiruçu, onde está localizada a Faculdade Adventista da Bahia (FADBA), uma instituição particular. Os dados de renda média domiciliar indicam maiores valores para Capoeiruçu e para a região da Mastrotto Brasil, um curtume localizado próximo à barragem de Pedra do Cavalo.

Ao focar na distribuição de renda domiciliar na sede, observamos maiores valores no setor que inclui Rosarinho, Rua da Feira e Arraiá do Quiabo; seguido do setor que inclui a parte baixa do Morumbi, o centro comercial, o entorno da universidade e da estação ferroviária, e o Viradouro; e, em terceiro, o setor que inclui o Centro Histórico, o Caquende e a Faceira. Conforme o relevo fica mais acidentado, a renda média domiciliar diminui, e piora quanto mais se aproxima da zona rural. Os índices de alfabetização do responsável do domicílio também são maiores na sede e em Capoeiruçu, diminuindo conforme se aproxima da zona rural.

Também por meio dos dados do Censo 2010, observamos que o fornecimento de água é homogêneo na sede urbana, e muito discrepante em relação às áreas rurais. A disponibilidade de banheiros nos domicílios é homogênea, com maior concentração na sede, mas também conta com níveis altos na zona rural, com exceção das duas áreas próximas às comunidades quilombolas. Quanto à infraestrutura urbana, de acordo com os dados de entorno dos domicílios⁸⁸, toda a sede apresenta bons índices de iluminação e de pavimentação, com valores um pouco menores, conforme mais distante do Centro Histórico. Já as calçadas são concentradas apenas no centro, tendo algumas regiões com pouquíssima proporção

⁸⁶ Calculado a partir de dados do Censo 2010 - IBGE, disponíveis em <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ba/cachoeira/pesquisa/23/24304>>. Acesso: 09 ago. 2021.

⁸⁷ A propagação da ideia de democracia racial é atribuída a Gilberto Freyre, que entendia que a miscigenação brasileira teria um caráter harmonioso e conciliatório. Esta ideia é fortemente criticada por diversos pesquisadores das questões raciais no Brasil, como Costa Pinto, Carlos Hasenbalg, Kabengele Munanga e José Alfredo Guimarães. O mito da democracia racial dá a falsa ideia de que não existe discriminação racial no Brasil, porém, ele mascara o racismo e, com isso, mantém as diferenças interraciais fora da arena política.

⁸⁸ Os dados de entorno dos domicílios do Censo 2010, referentes às infraestruturas urbanas, são coletados e apenas para as áreas urbanas dos municípios.

deste tipo de infraestrutura.

Apesar desses dados censitários nos darem uma noção sobre a configuração socioespacial de Cachoeira, eles não são suficientes para uma análise mais apurada, seja pela desatualização dos dados, seja pela configuração dos setores. Também não tive acesso a mapas municipais de localização das infraestruturas urbanas e dos equipamentos públicos, ou a outro tipo de informação sobre a cobertura dos serviços urbanos.

Desta forma, as entrevistas foram fundamentais para verificar e complementar as informações sobre as desigualdades territoriais de Cachoeira. Estas contaram com uma primeira parte referente à configuração socioespacial da sede da cidade, incluindo aspectos de infraestrutura, acesso aos serviços, renda e raça. O enfoque dado foi na relação entre centro e periferia, começando pela própria definição do que seria a periferia de Cachoeira, e sobre as diferenças de renda e de configuração racial entre os bairros.

A partir de uma primeira leitura visual e de algumas observações em campo, podemos entender que a sede urbana é composta por três configurações distintas: (I) o centro histórico, onde se concentra a maior parte dos imóveis comerciais, hotéis, restaurantes, e casas coloniais com caráter turístico, habitado pela população de maior poder aquisitivo, que coincide com a população mais branca da cidade; (II) a parte plana da Revoada/Recuada, composta por população negra e menos abastada do que a população do centro histórico, mas que está inserida nas dinâmicas urbanas, e que vem se mesclando com a população branca, relacionada à universidade⁸⁹; e (III) as encostas dos morros, chamadas pelos moradores de “bairros”, “comunidades” ou de “quebradas”, com população majoritariamente negra.

Porém, a relação entre centro e periferia é muito mais complexa e menos territorializada do que esta configuração nos faz supor. Desta forma, cada entrevistado teve uma visão distinta sobre o que considera centro ou periferia, e também sobre as diferenças de renda e de raça entre elas.

Segundo Ana Clara Amorim, entrevistada conhecida como Duca, há sim uma segregação racial e econômica entre o centro e a periferia de Cachoeira, que é herança do período colonial. Isso porque, com a abolição (formal) da escravidão, a

⁸⁹ Embora a UFRB seja considerada a universidade mais negra do país, podemos observar que a maioria dos estudantes que vêm de outros municípios para estudar, e têm condições de alugar um imóvel na região mais próxima do centro, é branca. Além disso, grande parte dos professores que vêm de fora, também é branca.

população negra e os despossuídos de meios de subsistência passaram a ocupar os bairros no entorno da cidade da elite branca (hoje entendida como centro histórico). Essa região ao redor do centro, que inclui a Ladeira da Cadeira, o Rosarinho, a Rua da Feira, a Rua do Chafariz, o entorno do Mercado e o Caquende, é chamada de Revoada (ou Recuada, para o historiador Cacau Nascimento).

De acordo com Duca, atualmente, parte desses bairros da Revoada é entendida como região central, principalmente na parte “térrea”, ou seja, na parte plana que os compõe. Apesar de se encontrarem próximos ao centro histórico, e de serem providos de comércios e alguns serviços, Duca nota que há diferença no padrão de suas residências, com frentes menores e pouco ornamentadas. Para ela, a população destes bairros é, ainda hoje, mais negra e mais pobre do que a população do centro histórico. Porém, esta região térrea tem passado por mudanças após a implantação da UFRB na cidade, contando hoje com aumento da presença de pessoas brancas, e resultando no aumento da quantidade de casas nas encostas dos morros.

Já Mayana Ferreira, que mora na cidade há poucos anos, reforça que a definição de periferia em Cachoeira é complexa, e que os moradores de longa data teriam uma percepção diferente da dela. Ela entende como periféricos os bairros onde ela não se sente segura para ir sozinha, e onde ela teve que pedir autorização de algum conhecido para entrar. Em geral, Mayana acredita que esses bairros coincidem com as ladeiras que contornam o centro, e que comportam uma população muito densa. Porém, ela destaca que há também bairros em áreas planas, próximos ao centro, que ela considera como periféricos, tais como Viradouro (atrás da Estação Ferroviária) e Morumbi (na parte próxima ao cemitério). Ou seja, para ela, a relação entre centro e periferia não é pautada pela distância, nem tanto pela conformação urbana, mas pelas dinâmicas estabelecidas dentro dos bairros.

Mayana entende que há diferença de posse entre os moradores do centro e da periferia, principalmente porque os imóveis do centro são mais caros. Além disso, os imóveis de herança estão localizados no centro. Ela entende que a desigualdade racial não é tão evidente, já que Cachoeira é majoritariamente negra. Ainda assim, ela só conseguiu se lembrar de três famílias negras, moradoras do centro, que possuem condições financeiras confortáveis.

A entrevistada Giselli Oliveira considera que, em Cachoeira, a questão da periferia é muito misturada, e difícil de demarcar. Ainda assim, ela identifica como

periferias os lugares mais distantes do centro, locais que ela chama de “pontas de rua”, que já ficam nas saídas para cidade, a exemplo da Ponta da Calçada. Ela ilustra que as dinâmicas comunitárias nesses bairros são muito distintas das dinâmicas do centro. Por exemplo, nas periferias, é comum ver pessoas cortando o cabelo ou almoçando na rua, e também pessoas andando de pijamas.

Para ela, é nítida a diferença de renda e de raça entre os bairros: conforme mais distante do centro, mais negra e pobre a população. A diferença de renda se mostra por meio das logísticas de aluguel, com valores mais altos no centro, devido ao preço do IPTU e do acesso às infraestruturas. Ela ilustra, ainda, que antes os estudantes da UFRB moravam no centro, mas que agora eles têm tido que alugar imóveis em lugares mais distantes, como Viradouro. Em relação às diferenças raciais, ela aponta o bairro do Rosarinho, que é popularmente conhecido como um quilombo urbano, já que apresenta características de convivência distintas dos outros bairros.

Giselli também mencionou que a ocupação dos morros é recente, pois há cerca de 20 anos eles ainda eram ocupados por plantações de jurema. Ela atribui essa expansão ao próprio crescimento populacional. Ela chama a atenção para o fato de que muitos desses loteamentos foram frutos de ocupações ilegais, por meio de invasões, portanto, não contam com infraestruturas urbanas adequadas.

Pedro Erivaldo, conhecido como Cabeção, também entende a periferia a partir da distância em relação ao centro, especificando que são os bairros no extremo da sede, como Três Riachos, Morumbi, Pitanga, Faceira e Tororó. Como esses bairros são, em geral, compostos por partes planas e partes nas encostas dos morros, ele complementou que considera periféricas as partes “de cima” dos bairros. Ele aproveitou para explicar que não há uma divisão formal de bairros e de nomes de ruas, portanto, os bairros são identificados pelos seus nomes populares, e suas delimitações não são rígidas.

Cabeção considera que há, sim, uma diferença de renda entre centro e periferia, embora não seja muito fácil defini-la, já que a renda per capita da cidade é, em geral, muito baixa – segundo ele, no Censo de 2010, cerca de 80% da população não recebia nem um salário-mínimo. A princípio, ele afirmou que não observa muita diferença na distribuição racial no território, já que 90% da cidade é negra, o que acaba gerando uma falsa sensação de democracia racial. Porém, ao longo da entrevista, ele acrescentou a informação de que 95% da pequena população branca mora no centro.

Lucas, por sua vez, considera periféricos os espaços e as comunidades

que são marginalizados pelo Poder Público, independentemente de sua localização geográfica. Segundo ele, inclusive dentro do centro histórico, ou próximo a ele, há lugares que podem ser considerados periféricos, por serem estigmatizados e não cuidados pela Gestão Municipal, como é o caso da Rua do Brega. Também de forma complexa se dá a relação entre renda e território, pois há algumas famílias mais abastadas nos bairros mais periféricos, e também há famílias negras com um certo poder aquisitivo, inclusive morando no centro. Portanto, para ele, há sim uma relação intrínseca entre classe e raça em Cachoeira, além de uma relação entre raça e periferização, que são heranças do período colonial. Porém, ele reforça que essas relações não são totalmente estanques, havendo algum grau de mobilidade social.

De forma semelhante ao que Maricato (2015) observou em algumas cidades, vemos que, em Cachoeira, as áreas dos morros e próximas aos cursos d'água passam a ser a única possibilidade para a implantação de moradias destinadas a uma parcela da população. Estes moradores ficam suscetíveis a riscos ambientais e à violência urbana, conforme veremos nos tópicos seguintes.

4.2.3. Vida e morte na cidade: relações entre centro e periferia

A fim de qualificar as diferenças urbanas entre o centro e a periferia, perguntei sobre a disponibilidade de empregos, serviços urbanos e infraestrutura nos bairros que os entrevistados entendem como periféricos.

É consenso que grande parte do comércio e dos serviços se encontra no centro, embora os bairros contem com vendinhas locais e bares. Da mesma forma, é unânime que os empregos estão, majoritariamente, no centro, em outros distritos ou em outros municípios, não havendo possibilidades de trabalho nos bairros. Porém, Giselli mencionou que alguns empregos foram recentemente gerados pelo posto de gasolina e pelo Matadouro, implantados no final da Rua da Feira.

Em termos de equipamentos públicos, a distribuição é variada. Há escolas (creches e educação infantil) nos bairros, assim como Unidades de Saúde da Família. De acordo com Duca, a expansão territorial das escolas e dos hospitais se deu por conta de políticas federais durante os governos encabeçados pelo Partido dos Trabalhadores. Cabeção também mencionou a recente descentralização das escolas primárias, embora as escolas de segundo grau ainda estejam localizadas no centro. Giselli acrescentou que, recentemente, a Prefeitura passou a descentralizar alguns

serviços, como o Centro de Referência da Assistência Social (CRAS).

A questão da habitação foi pouco abordada pelos entrevistados. Cabeção mencionou que o déficit habitacional é muito grande, e que os únicos conjuntos habitacionais construídos pela prefeitura foram a Vila 25 de Junho e a Vila Benedito. Ele estima que as vilas foram construídas há cerca de 20 anos⁹⁰.

Giselli também mencionou essas vilas, que se encontram na Rua da Feira. Segundo a entrevistada, elas foram implantadas em locais impróprios, próximos a cursos d'água. Com isso, suas casas são frequentemente afetadas pelas chuvas, e seus moradores são forçados a migrar para outros bairros periféricos.

Em geral, os entrevistados consideram que a pavimentação na sede municipal é homogênea, com baixa qualidade em todos os bairros, assim como o abastecimento de água e a iluminação, que são deficitários, inclusive no centro. Cabeção explicou que há um problema de engenharia para a distribuição de água, já que o abastecimento contempla primeiro os bairros da parte plana, isto é, do centro, e depois sobe para os bairros mais altos, o que torna frequente a falta de água em vários locais.

Giselli, por sua vez, considera que é notável a diferença de infraestrutura entre as periferias e o centro. Ela destaca a relação de alguns bairros periféricos com os três riachos que passam pela cidade, pois, devido à falta de urbanização adequada, é comum que estes riachos transbordem, atingindo as casas periféricas de forma cruel. Segundo ela, há alguns anos não havia esse problema, mas hoje as chuvas geram consequências drásticas.

Já os serviços de transporte deixam a desejar, pois não há atendimento de transporte público entre os bairros da sede⁹¹, apenas transporte escolar ou transporte fretado para funcionários das empresas. O transporte escolar, especificamente, foi apontado como satisfatório⁹², conseguindo atender as comunidades rurais e os bairros

⁹⁰ Esta informação coincide com o período em que foram criadas leis municipais para a implementação do Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social (PSH), do Governo Federal, mencionado no item 3.5.

⁹¹ Segundo Duca, houve um transporte coletivo na sede urbana, por volta da década de 1970, chamado de Guruguru. Este período coincide com a terceira onda de reformas urbanas no Brasil, na qual havia investimento em transporte público, conforme mencionado no item 4.1.

⁹² O transporte escolar brasileiro é auxiliado pelo Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar, instituído em 2004 para garantir o acesso e a permanência dos alunos da educação básica pública, residentes em área rural, no ambiente escolar. Além disso, em 2007 foi concebido o Programa Caminho da Escola, também de âmbito federal, com objetivo de renovar e padronizar a frota de veículos escolares. Informações disponíveis em <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/transparencia-e-prestacao-de-contas/relatorio-de-gestao-1/relatorios-de-gestao/relatorio-de-gestao-2021/resultados-da-gestao-1/programas-para-a-educacao-basica-1/politica-nacional-de-transporte-escolar>, acesso em 16 jun. 2023.

mais afastados.

Assim, os moradores devem se deslocar a pé, por veículo próprio, ou por mototáxi. Nesse sentido, Cabeção complementa que metade da população dos bairros periféricos circula a pé, e a outra metade, de moto. Embora os bairros periféricos sejam relativamente próximos do centro, alguns apresentam grandes declividades, dificultando o acesso por seus moradores. Conforme observado por Giselli, que é cadeirante, a acessibilidade no município é péssima, inclusive no centro, mas piora nas periferias.

Os ônibus intermunicipais atendem aos distritos e povoados que se encontram no caminho entre Cachoeira e Feira de Santana (Capoeiruçu ou Belém, a depender do trajeto), ou Cachoeira e Santo Amaro (Lagoa Encantada, Murutuba, e outros ao longo da rodovia). Porém, os demais distritos, onde se localizam a maior parte das comunidades quilombolas ou rurais, precisam de transporte fretado, em dias e horários específicos, quando os moradores vêm para a cidade fazer compras ou utilizar alguns serviços. Cabeção destaca que esses transportes distritais têm rígida restrição de horário, funcionando apenas pela manhã. A baixa oferta de transporte resulta em grandes filas para os serviços, em determinados dias e horários, incluindo os bancos, a lotérica e o hospital.

O serviço de coleta de resíduos sólidos, segundo a música que acompanha o caminhão de lixo, faz um rodízio entre os bairros e distritos ao longo da semana, e atende ao centro todos os dias, em diferentes horários. Os lixos devem ser depositados em caçambas, dispostas em algumas localidades dos bairros. Fora do centro, de acordo com minhas observações, é comum ver acúmulo de lixo em volta dessas caçambas, além de animais (incluindo cavalos) que aproveitam para procurar alimentos dentro das lixeiras.

A partir destes relatos, vemos forte semelhança com o que Kowarick (1979) observou em São Paulo nos anos 1970, como a precariedade das moradias e a ausência de equipamentos e serviços urbanos em algumas áreas, configurando o que ele chama de espoliação urbana. Este modelo amplia ainda mais as desigualdades sociais, pois mantém algumas classes em condições apenas de subsistência, dificultando o acesso a outras oportunidades de vida e de trabalho.

Sobre os espaços de lazer, os entrevistados apontam que os bairros possuem algumas praças de exercícios e campos de futebol, mas Mayana chama a atenção para os bares como principais locais de lazer do cachoeirano. Duca destaca

que a implantação de quadras e praças de exercícios nos bairros é recente, e que elas ainda se concentram mais na região central. Cabeção também considera que a maioria dos equipamentos de lazer estão no centro, embora tenham melhorado nos últimos anos.

Também na região central e na orla, por onde costumo me deslocar com maior frequência, observo grupos de homens jogando dominó ou baralho durante a semana. A orla atrai também alguns pescadores, além de turistas e alguns moradores que param para apreciar o pôr do sol ou para praticar exercícios físicos. As águas do Rio Paraguaçu, embora não seja próprio para banho, ainda atraem crianças e adolescentes para nadar. Lefebvre (2001 [1968]) chamava a atenção para a importância do direito à natureza, o que se torna possível às margens do rio, embora não haja projetos municipais para incentivar as atividades aquáticas. Ainda assim, vemos a grande predominância de pessoas do gênero masculino usufruindo desses espaços.

Aos finais de semana, há alternância dos grupos musicais locais entre a Faceira, a Orla e o Morumbi. Também é comum acontecerem paredões de som, em diferentes localidades. Já as grandes apresentações musicais, que são também um dos principais atrativos turísticos e movimentadores da economia cachoeirana, se concentram na região central. Uma exceção é o evento Esperando São João, conjunto de festas voltadas à população local que, a cada semana do mês, é realizado em um bairro ou distrito diferente. Há também a tradicional Festa d’Ajuda, majoritariamente frequentada pela população local, que ocupa o mês de novembro com cortejos por toda a área plana da sede, passando pela Rua da Feira, pelo Morumbi e pelo Caquende, além das ruas do centro.

Duca mencionou dois recentes episódios de descentralização das atrações: o circo itinerante, que normalmente era implantado próximo à rodoviária, no centro, este ano ocorreu no Caquende, permitindo maior acessibilidade à população da Faceira e do Tororó; e a gravação do show do cantor Nenho, cachoeirano famoso na região, que foi realizada próxima à Rua do Brega – que, segundo ela, apesar de localizada na região central, ainda é muito estigmatizada.

Em contraste com essa efervescência cultural, há a questão da violência

nos bairros. Nas ruas do centro, não há muitas notícias de roubos ou assaltos⁹³, sendo tranquilo andar sozinha à noite e com o celular na mão. Por outro lado, quase toda semana há alguma notícia de alguém que foi morto, ou de que houve um tiroteio em algum bairro. Cabeção, presidente do Conselho de Segurança, mencionou que houve grande aumento no número de mortes, passando de uma morte por ano para oitenta, o que, inclusive, banalizou os processos de luto⁹⁴.

No consenso popular, são as brigas com as facções de outras cidades que geram esses episódios de violência. Já para o pesquisador cachoeirano Danrlei Moreira (2021), um dos responsáveis pela violência nas “quebradas” é o próprio Estado, por meio de “agentes fardados dispostos a matar qualquer um que pareça suspeito” (ibid., p. 26), mas também pela falta de políticas de assistência e de inclusão social. Porém, segundo o pesquisador, essa matança abrange todos os moradores, sobretudo jovens negros periféricos, independentemente de estarem envolvidos ou não com o tráfico.

Não encontrei informações espacializadas sobre os homicídios na cidade, que também não são informados nos jornais locais. Desta forma, não foi possível aferir, a partir de dados oficiais, se as periferias apresentam índice maior de homicídios do que no centro. Porém, Danrlei, com base na pesquisa de Fred Aganju (2020, apud MOREIRA, 2021), infere que a maior parte dos homicídios ocorre nos locais considerados periféricos, tais como Viradouro, Cucuí de Brito, Cucuí de São Cosme, Cucuí de Caboclo, Ladeira Manoel Vitorino, Três Bocas, Linha Velha (na Rua da Feira), Vila 25 de Junho, Rosarinho e Caquende. Aganju (Ibidem) também relata que a maior parte dos homicídios por arma de fogo é de pessoas negras.

4.3. Esfera pública cachoeirana

Conforme mencionado em capítulos anteriores, as informações sobre a configuração do Poder Executivo Municipal não estão publicizadas na página oficial da Prefeitura de Cachoeira, e também não me foram disponibilizadas pela Lei de

⁹³ Um dos entrevistados mencionou que, com a chegada da UFRB, começou a ter incidência maior de assalto às casas dos estudantes, em busca de equipamentos audiovisuais e outros eletrônicos. Porém, com o tempo, esses atos foram controlados, pois não é do interesse do tráfico que aumente a insegurança entre os moradores, correndo o risco de atrair a atenção da polícia.

⁹⁴ Este relato nos aproxima dos questionamentos feitos por Judith Butler em seu livro *Quadros de Guerra: Quando a vida é passível de luto?* (2015 [2009]), sobre quais vidas merecem o luto público e quais se apresentam, desde sempre, como precárias.

Acesso à Informação ou por contato pessoal na sede da Prefeitura. Além disso, seria necessário mais tempo em campo para que eu conhecesse e acessasse as pessoas de dentro da gestão pública, que pudessem me passar algumas informações. A falta de publicização dos dados e a personificação dos processos públicos já ilustram um pouco a realidade da política pública cachoeirana.

Desta forma, as entrevistas com membros da sociedade civil foram fundamentais para entender quais são as instâncias participativas, e qual a efetividade destas. As perguntas não se restringiram às esferas formais de participação, incluindo os processos informais e os agentes que influenciam nas decisões. Alguns entrevistados pediram para que não fossem identificados em algumas respostas mais sensíveis. Nestes casos específicos, evitei a identificações de todos.

Embora as perguntas fossem direcionadas para aspectos da política urbana, a maior parte das respostas foi em relação às políticas públicas, como um todo, o que não invalida as respostas, já que a política urbana é um enfoque específico das políticas públicas municipais.

4.3.1. Instâncias formais de participação

Em relação às instâncias participativas formais existentes, cada entrevistado abordou um aspecto diferente, mas de forma complementar entre si. No âmbito do Legislativo, existem audiências públicas, com espaços de escuta, mas não se sabe o quanto as demandas apresentadas são, de fato, absorvidas. Já no Executivo, não é comum que haja processos de escutas. Estas são realizadas apenas dentro de algum projeto específico, em que é contratada alguma consultoria externa. Segundo uma das entrevistadas, durante os governos Lula, nos anos 2000, era mais comum haver momentos de escuta sobre as demandas da sociedade civil, porém, com os desmanches que ocorreram nos governos federais seguintes, essas escutas pararam de acontecer.

Há também os conselhos municipais, tais como os de educação, cultura, turismo, saúde e meio ambiente. Porém, segundo um entrevistado, a relação destes com o Poder Público depende do alinhamento político de seus membros, não sendo comum que os gestores atendam às demandas oriundas de conselhos que fazem oposição ao governo municipal. Observei que o Conselho Municipal de Política Cultural de Cachoeira (CMPCC) é o mais ativo e proeminente no consenso popular.

Essa percepção foi confirmada por dois entrevistados, mas eles complementaram que, apesar de sua importância, o CMPCC passa pelas mesmas dificuldades de efetivação⁹⁵ que os demais conselhos.

De forma semelhante funcionam as associações de bairro. Elas existem em algumas localidades, tais como Rosarinho, Cucuí, Ladeira da Cadeia, Ladeira Manoel Vitório, Caquende e Morumbi, e são bem articuladas dentro do próprio território, mas também só conseguem ter suas demandas absorvidas pelo Poder Público quando seus líderes são aliados do governo municipal. Assim, estas associações acabam restritas às demandas cotidianas, como pavimentação e reformas pontuais, e não conseguem formular ou reivindicar políticas públicas mais estruturadas.

Um dos entrevistados entende que as associações de bairro acabam tendo caráter mais festivo, e que muitos políticos aproveitam para alimentar essa característica, fomentando festividades nos bairros. Ele entende que isso esvazia os espaços de discussão e que, assim, as associações não são engajadas politicamente. Ele ilustra que, em muitos casos, os moradores mal têm o que comer no dia seguinte, mas que se contentam com churrasco e futebol, promovidos por essas associações aos domingos.

Este mesmo entrevistado explica que, em geral, há pouco entendimento da população, e mesmo de alguns gestores, sobre a função das associações e dos conselhos. Assim, em muitos casos, não há reuniões, ou são feitos encontros sem pauta aprofundada, apenas para constar na ata.

Uma das entrevistadas, após refletir bastante sobre quais associações ou movimentos tinham mais articulação com a população e com o setor público, mencionou A Cidadã, que, segundo ela, consegue fazer mais barulho e ter algum destaque midiático, porém, nem sempre tem retorno do poder público.

Cabeção, um dos entrevistados, fundou esta associação em 1998. Segundo ele, antes havia o Fórum da Cidadania, que envolvia diversas associações, mas que, hoje em dia, ela é a única voltada para políticas urbanas, e é também a organização mais efetiva para as demais políticas públicas. Ele coleciona mais de 40

⁹⁵ A exemplo disso, em 15 maio de 2023 o CMPCC emitiu um comunicado informando que a Prefeita enviou um Projeto de Lei que retira a autonomia do Conselho para gerir o Fundo Municipal de Cultura. No dia seguinte, a então Secretária de Cultura renunciou ao cargo, por meio de uma carta, alegando diversos motivos, dentre eles, o desrespeito à soberania da Secretaria e do Conselho.

grandes conquistas, dentre as quais, destaca a reforma da Ponte Dom Pedro II e a implantação da UFRB na cidade, e também diz contribuir para a reorganização de conselhos municipais.

Atualmente A Cidadã está formulando uma carta, a ser encaminhada para o Governo Federal, o Governo Estadual, e para o Executivo e o Legislativo Municipal, com demandas que incluem: elaboração de um Plano Diretor e de um marco regulatório sobre saneamento, regularização fundiária, planta de arruamento de Capoeiruçu, criação de Empresa Municipal de Transportes, empreendimentos pelo Minha Casa Minha Vida, e muitos outros aspectos, incluindo obras viárias, preservação do patrimônio, medidas de segurança pública e outras ações.

Quando questionados se as demandas públicas são efetivamente ouvidas e atendidas pelo Poder Público, todos os entrevistados responderam, prontamente, que não. A exceção ocorre nos momentos de campanha eleitoral, em que obras são feitas, tanto no centro quanto na periferia, mas com ações imediatistas, com o objetivo de atrair votos. De acordo com uma das entrevistadas, as pessoas que se importam com as políticas públicas preferem fiscalizar do que fazer parte da gestão, pois sabem que ela não funciona.

Para outro entrevistado, os poucos vereadores com maior nível de escolaridade não querem perder tempo fazendo reuniões para elaborar políticas muito estruturais, e preferem focar em ações pontuais. Outra opinião é de que é perigoso questionar ou trazer reivindicações para a prefeitura, pois alguns dos gestores são, também, comerciantes influentes, portanto, são eles quem detém os empregos, então, ninguém pode contestá-los.

Em relação à diferença de atenção que é dada às demandas do centro e da periferia, as respostas foram distintas. Uma das opiniões é de que não há tanta diferença entre elas, já que, mesmo no centro, os serviços são ruins. Outra opinião é a de que as periferias acabam recebendo bastante atenção durante os períodos eleitorais, pois são muito densas populacionalmente.

Para um dos entrevistados, há formas bem díspares de atendimento às demandas do centro e às demandas da periferia. Isso porque os comerciantes influentes do centro conseguem maiores investimentos, têm facilidade de aprovação de seus empreendimentos, e conseguem participar de projetos mais amplos da prefeitura. Já as pessoas das comunidades têm dificuldade de implantar seus negócios. Além disso, elas têm apenas suas demandas mínimas atendidas, porém,

essas demandas são tratadas como se fossem o máximo, e são feitas com um viés paternalista, como forma de maquiar a realidade, para que permaneçam onde e como estão. Desta forma, é como se as obras no centro fossem vistas como investimentos de interesse coletivo, enquanto as obras nas periferias fossem vistas apenas como gastos públicos.

Outra entrevistada considera que, claramente, há uma diferenciação de tratamento entre centro e periferia, e deu um exemplo para ilustrar essa situação. A cidade conta com um sério problema de abastecimento de água, sobretudo nos bairros que sobem as ladeiras. Desta forma, são comuns as reclamações e demandas pelas comunidades dos bairros (como Rosarinho, Cucuí e Ladeira da Cadeia). Porém, a Prefeitura se mobilizou para sanar este problema apenas quando as pessoas mais influentes do centro tiveram problemas de abastecimento e passaram a cobrá-la. Depois de sanada a questão para esta pequena parcela da população, a Prefeitura não se preocupou mais com o assunto, assim, hoje ainda é comum faltar água nos bairros, inclusive em imóveis do centro que não sejam tão bem servidos de tanques de água particulares, como as casas das famílias influentes.

Para um dos interlocutores, a diferença se dá porque as pessoas do centro têm maior escolaridade, e já sabem quais as formas mais efetivas de direcionar suas demandas para o poder público, enquanto a população da periferia, com menor escolaridade, tem dificuldade tanto de formular suas demandas, quanto de se articular para levá-las aos gestores.

Foi feita também uma pergunta sobre os espaços para atuação da sociedade civil diante da implantação de grandes empreendimentos⁹⁶, que geram impactos na cidade, tais como loteamentos, resorts, indústrias ou grandes empresas. Segundo uma das entrevistadas, nesses casos, até há algum diálogo com as associações de bairro e com os conselhos, mas não há consultas abertas ao público. Além disso, segundo ela, as opiniões das entidades consultadas também são influenciadas pela relação entre a liderança e a gestão pública. Assim, só são ouvidas as contribuições feitas por aliados da gestão, ou então, as lideranças são convencidas de seguir a opinião hegemônica.

⁹⁶ Uma das diretrizes do Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/2001), visando ao desenvolvimento das funções sociais da cidade, é a escuta do poder público e da população interessada ao longo dos processos de implantação de empreendimentos ou atividades com efeitos potencialmente negativos sobre o meio ambiente natural ou construído, sobre o conforto ou a segurança da população.

Para a maioria dos entrevistados, os empreendimentos normalmente têm anuência do Poder Público para serem implantados na cidade, desde que não ameacem os interesses das famílias mais influentes. Desta forma, conforme destacou um dos entrevistados, prevalece o interesse privado, e quem determina as políticas públicas é o lucro, excluindo os movimentos sociais dos processos de decisão. Aos moldes do que foi sinalizado por Maricato (2015), vemos que o governo cachoeirano atua em função do mercado imobiliário e da relação clientelista.

Outra entrevistada deu um exemplo de como os grandes empreendimentos podem alterar dinâmicas na população local, e são implantados sem considerar aspectos culturais e sociais: o Terminal Náutico, que está sendo implantado na orla, pode impulsionar a expulsão dos moradores e comerciantes da Rua do Brega⁹⁷, que vivem ou trabalham lá há muitos anos, e que não poderiam arcar com aluguéis em outros lugares. Conversei com um morador desta localidade, que concorda que há esta ameaça, complementando que isso acontece porque a rua é carregada de estigmas, que não são atrativos para o público-alvo do empreendimento.

Cabeção complementa que não há discussão, e muito menos análise dos projetos pela Prefeitura. Para ele, a falta de um Plano Diretor efetivo também favorece a implantação de qualquer tipo de empreendimento. Um exemplo é o loteamento construído próximo à FADBA, onde há uma rua sem saída, com largura insuficiente para passarem dois carros ou para fazer o retorno, sendo necessário os veículos saírem de ré.

4.3.2. Os donos do centro

Ao chegar em Cachoeira, é comum ouvir, por diversas fontes, sobre os “donos da cidade”, ou “donos do centro”, referindo-se às famílias que detêm grande parte dos imóveis e dos pontos comerciais da cidade, ou que estiveram na gestão municipal por muitos anos. Não nos cabe aqui nomear estas famílias, mas compreender como elas impactam nas dinâmicas urbanas e nas tomadas de decisões. Para tanto, foi feita uma pergunta específica a este respeito, mas este assunto também surgiu em outros momentos das entrevistas, confirmando a forte influência que estas famílias exercem no território.

⁹⁷ A Rua do Brega, uma transversal da rua 25 de Junho – a mais turística da cidade – é conhecida por seus prostíbulos, chamados de “bregas”.

Cabeção contextualiza que a questão imobiliária no centro teve início nos anos 1960, quando grande parte da elite abandonou a cidade, por conta das grandes inundações. Com isso, algumas famílias com poder aquisitivo passaram a comprar estes imóveis. Atualmente, eles detêm muitas construções, e acabam influenciando nas decisões sobre o território, já que tentam fazer as modificações pertinentes nas proximidades de seus bens. Mas o entrevistado destaca que essa pressão dos empresários sobre as políticas urbanas é uma condição inerente a qualquer cidade.

Os demais entrevistados consideram que estas famílias compõem verdadeiros grupos empresariais, e suas respostas foram complementares entre si. Para um dos entrevistados, este tipo de monopólio impacta no preço dos produtos e também na oferta de empregos, fazendo com que os trabalhadores fiquem reféns das condições de trabalho que lhes são dadas, sem muita margem de reivindicação.

Uma destas famílias esteve no Poder Executivo Municipal por muitos anos⁹⁸. Assim, segundo alguns entrevistados, ela também determinou as políticas urbanas, e moldou a cidade de acordo com seus interesses privados. Além disso, essa relação intrínseca entre comércio e gestão pública interfere nos processos de tomada de decisão, já que a sociedade civil depende dos empregos fornecidos pela mesma e, portanto, a população não se à vontade para fazer qualquer tipo de oposição.

Uma das entrevistadas exemplificou que um grupo empresarial passou a aceitar os imóveis do centro em transações de penhora, o que fez com que muitas pessoas perdessem suas casas, por valores muito aquém do que poderiam cobrar. Assim, esses ex-proprietários passaram a morar de aluguel, ou em lugares mais afastados do centro. A mesma entrevistada disse que algumas pessoas de famílias bem favorecidas usaram recursos do Programa Monumenta para restaurar seus imóveis, porém, não devolveram o dinheiro, impactando nas possibilidades de empréstimos para outros proprietários.

Segundo três entrevistados, esses grupos influenciam nas dinâmicas urbanas, já que as poucas franquias existentes são de propriedade das mesmas pessoas, enquanto as outras franquias não conseguem se instalar. Isso porque, por

⁹⁸ De acordo com dados do TSE, o ex-Prefeito Fernando Antônio Silva Pereira, conhecido como Tato, teve duas gestões municipais consecutivas (2005-2012), foi sucedido por seu sobrinho, Carlos Menezes Pereira (2013-2016), retornou na gestão seguinte (2017-2020), e depois perdeu para a atual Prefeita Eliana Gonzaga de Jesus (2021-2024).

serem tanto donos dos imóveis quanto dos pontos comerciais, estas famílias acabam determinando quais empresas podem ou não se instalar na cidade, de acordo com o potencial de concorrência com seus próprios negócios.

Cabeção, por sua vez, discorda desses pontos, alegando que são apenas intrigas da população, e exemplifica que a nova filial das Lojas Americanas está implantada em um desses imóveis. Ele complementa que grandes empresas não se implantam aqui pois os imóveis não são adequados às suas necessidades, e também porque elas não teriam o retorno financeiro desejado.

Um entrevistado chama a atenção para a estrutura racial que embasa esses processos, complementando que a cidade ainda é muito coronelista, e que esse padrão foi herdado da escravidão. Apesar disso, segundo ele, algumas famílias negras conseguem burlar este padrão e emergir (com a produção de licores e alguns comércios, por exemplo), mas esses casos dependem muito dos processos individuais, e não de políticas públicas.

Assim, a partir de uma leitura bourdieusiana, vemos que a distribuição espacial dos agentes com maior poder aquisitivo gera a valorização do centro histórico e turístico, e a desvalorização dos bairros mais distantes. Isso implica no deslocamento da população negra para bairros mais periféricos e menos desprovidos de infraestrutura, regulando a distância entre as coisas desejáveis e as pessoas indesejáveis.

4.3.3. Os donos dos bairros

Comumente escuto falar sobre os “donos dos bairros”⁹⁹, principalmente quando converso com pessoas que moram na cidade há pouco tempo. Os relatos informais são de que, para acessar algum bairro em que não somos conhecidos, é importante sinalizar para alguém do local, informando quem somos e para onde estamos indo. Estes relatos coincidem com o de uma das entrevistadas, que classifica como periferias os locais onde precisamos de autorização para circular. A fim de entender se esta relação impacta na configuração do território, incluí uma pergunta sobre este assunto nas entrevistas.

As respostas divergem entre si, sendo que alguns dos entrevistados

⁹⁹ Não nos cabe aqui aprofundar sobre quem são esses donos ou o que fazem, mas apenas compreender como impactam na configuração do território.

disseram nunca ter ouvido falar sobre os donos de bairro. Arrisco inferir, a partir das entrevistas e de minhas observações em campo, que há uma percepção diferente sobre o tema para os cachoeiranos de longa data e para os recém-chegados na cidade. Isso porque os moradores mais antigos já são conhecidos por toda a cidade, portanto, não precisam passar por esse rito de entrada nos bairros.

Já as pessoas de fora, elementos novos na paisagem, precisam se apresentar e se justificar, evitando desconfianças e sanando curiosidades. Para estas pessoas, converge a opinião de que, após esse processo de entrada no bairro, é tranquilo transitar por eles, desde que sejam atendidas as normas tácitas do local. Isso porque não é de interesse dos moradores que haja algum tipo de incidente que possa atrair a atenção da polícia para o bairro. Por outro lado, estes bairros são conhecidos pelo alto índice de violência, o que diverge dos relatos anteriores. Também é comum o relato sobre a presença de pessoas armadas nestes locais.

Um dos entrevistados tem uma visão crítica sobre a ideia de “donos dos bairros”, no sentido de que essa é apenas uma das narrativas possíveis, mas que é hegemonicamente propagada, por ser de interesse dos reais donos da cidade. Para ele, os grandes comerciantes – majoritariamente homens brancos – são os verdadeiros tomadores de decisão e não se restringe aos traficantes, mas afeta todos os moradores, familiares e frequentadores da comunidade. Nesse sentido, os “donos dos bairros” seriam as figuras que representam o que deve ser combatido, enquanto são os verdadeiros “donos da cidade” que decidem quem pode morrer.

Fora a questão de segurança, os entrevistados não consideram que os “dono dos bairros” influenciam nas condições de infraestrutura ou de serviços para as comunidades, nem positiva nem negativamente. Ainda assim, podemos identificar o que havia sido exposto por Maricato (2015), de que, a ausência de políticas públicas nos bairros dá margem para as regras locais.

4.3.4. Mudanças significativas na cidade

A fim de entender quais aspectos influenciam nas políticas urbanas, fiz uma pergunta sobre quais episódios geraram mudanças mais significativas na cidade, para melhor ou para pior. Em primeiro momento, deixei a pergunta ampla, para que os entrevistados ficassem livres para definir o período ou o tipo de evento relevante, mas depois fui dando exemplos de possíveis geradores de mudança.

A instalação da UFRB foi quase unânime entre as respostas, e apenas Giselli considera que ela não resultou em mudanças. Os demais entrevistados mencionaram tanto os aspectos positivos quanto negativos: por um lado, a universidade favoreceu o ingresso de moradores da cidade no ensino superior – o que se deu de forma atrelada às políticas federais de inclusão, sobretudo às políticas de cotas –, e também trouxe maior movimentação econômica para a cidade; por outro lado, resultou no aumento do custo das mercadorias e dos aluguéis, e também aumentou o consumo de drogas – embora este fenômeno também possa ser observado em outras cidades da região, ou mesmo do país.

Cabeção, que diz ter participado ativamente das articulações para trazer a universidade para cá, destacou o impacto da UFRB para a requalificação do centro. Segundo ele, o quarteirão Leite Alves, onde hoje se localiza o CAHL, estava abandonado e parecendo um depósito de lixo. Ele comenta que há certa reação negativa, partindo de uma parcela conservadora e arcaica da população, que estigmatiza o campus por conta da presença de “maconheiros e homossexuais”. Porém, ele destaca a importância da UFRB para ampliar o acesso à universidade pública para a população local.

Duca, por sua vez, deu detalhes sobre o impacto imobiliário resultante da instalação da universidade. Segundo ela, alguns proprietários das áreas próximas ao centro, na Revoada, passaram a reformar suas casas para fazer quitinetes e apartamentos destinados a estudantes e professores, enquanto os antigos moradores (que, em alguns casos, eram os proprietários) tiveram que se deslocar para áreas mais distantes, fazendo com que aumentasse a quantidade de casas nas encostas dos morros.

Ela também destacou a relevância das políticas federais, durante os governos Lula, para a cidade. Até então, ela achava que política urbana se restringia às coisas cotidianas, como pavimentação e reforma de escola. Mas o Governo Federal mostrou que este tipo de política pública significa transferência de renda, e que tem o potencial de mudar estruturalmente a condição de vida da população. Segundo ela, a partir destas políticas federais, as outras instâncias de governo foram induzidas a implantar novos equipamentos na cidade, dentre os quais, o menciona Centro de Atenção Psicossocial (CAPS) e o Centro de Referência da Assistência Social (CRAS). Porém, de acordo com a entrevistada, com o desmonte do Governo Federal, a política urbana não conseguiu se efetivar no âmbito municipal. Cabeção

também mencionou a importância das políticas federais, durante o Governo Lula, para expansão da iluminação pública e para a construção de banheiros nas casas.

Outro ponto de mudança observado por Duca foi o desenvolvimento do distrito de Capoeiruçu, por conta de três grandes empreendimentos: a construção da Barragem Pedra do Cavalo, nos anos 1980, pois a chegada dos trabalhadores, ao longo da construção, ajudou a difundir a imagem de Cachoeira, atraindo novos turistas; a implantação do Instituto Adventista de Ensino do Nordeste (IAENE), no final dos anos 1970, e que passou a incluir curso superior, por meio da Faculdade Adventista da Bahia (FADBA), a partir dos anos 1990; e também da Mastrotto Brasil, um curtume fundado no ano 2000.

Algumas reformas do Programa Monumenta também foram mencionadas por ela, com a ressalva de que foram muito mais voltadas a empreendimentos privados, e que ainda faltavam políticas públicas para uma coletivização destes espaços, por meio da implantação de centros culturais ou equipamentos de utilidade pública, por exemplo. Giselli também mencionou que o programa impactou na cidade, por meio da reforma de algumas casas.

Porém, Duca chama a atenção para a grande presença de ruínas em pontos estratégicos da cidade, explicando que normalmente são imóveis cujos proprietários, herdeiros do período colonial, não têm condições financeiras ou interesses em reformá-los. Embora ela não se orgulhe do potencial turístico pautado na herança colonial, ela defende que estes imóveis sejam entregues ao povo cachoeirano, e que as instituições devem se organizar para garantir isso.

Cabeção também destacou a importância do investimento do Programa Monumenta, porém, lamenta que não houve engajamento suficiente do poder público municipal e da população, então o programa não se sustentou¹⁰⁰, e a condição dos imóveis já tem decaído. Segundo ele, os usuários dos imóveis encontram empecilhos para realizar manutenções básicas do cotidiano, como retirar um tronco caído, por exemplo.

Ainda sobre as mudanças significativas, Mayana mencionou que a eleição de uma Prefeita negra foi emocionante e muito celebrada, pois as mulheres da cidade tiveram suas esperanças renovadas. Porém, a entrevistada lamenta que esta

¹⁰⁰ Este relato coincide com a explicação do urbanista Nabil Bonduki sobre a descontinuidade do Programa Monumenta, mencionada no item 3.3.

esperança não vingou, pois a gestão não conseguiu fazer muitas mudanças.

Outros entrevistados também consideram que houve grande expectativa com a mudança de gestão, tanto por significar uma alternância de poder, quanto por ter sido eleita uma mulher negra, da base. Porém, os relatos são de que a Prefeita não conseguiu colocar em voga suas propostas, e que não promoveu políticas públicas efetivas, mesmo na área da educação, que era sua bandeira de campanha. Assim, foi unânime entre os entrevistados de que não houve muita mudança entre uma gestão municipal e outra. Um deles aponta que a única diferença é que a atual Prefeita é mais “pidona”, então consegue garantir verbas junto ao Governo Estadual.

Algumas das justificativas dadas pelos entrevistados, sobre a incapacidade de mudanças durante esta gestão, são de que, apesar de ela ser mulher, ela está cercada de homens nos cargos de poder. Em conversas informais, foi dito que a gestão municipal anterior retirou informações e equipamentos da Prefeitura antes da troca, inviabilizando a continuidade das políticas, como foi o caso da educação.

Além disso, de acordo com uma entrevistada, as relações na gestão pública cachoeirana são muito pessoais, tanto é que o período de eleição parece disputa de futebol. Isso porque grande parte dos empregos está diretamente relacionada a quem vai assumir a prefeitura, configurando grandes torcidas organizadas para o pleito eleitoral.

Em relação às gestões anteriores, uma das entrevistadas destacou que, a partir da gestão de Raimundo Leite, foi possível notar mais obras no centro, o que continuou durante a gestão de Tato. Porém, isso inclui obras que descaracterizam a cidade, como retirada do anfiteatro no Jardim Grande, e construção do calçadão na Rua 25 de Junho. A partir da gestão Tato, ela disse que foi observado o aumento de obras na periferia, porém, ela as chama de “obras Sonrisal”, ou seja, obras que começam a se dissolver logo depois de construídas.

As críticas da população em relação à gestão municipal parecem ficar mais latentes quando se aproximam as grandes festas tradicionais, como o São João ou a Boa Morte, já que esses eventos são de grande importância para a renda dos moradores. As reclamações que ouvi nesses períodos dizem respeito à Prefeita ter favorecido ou não determinados comerciantes na configuração dos palcos e barracas alimentícias, ou à insatisfação com a quantidade de atrativos. Em uma conversa informal entre comerciantes da Rua 25 de Junho, mencionaram que Tato dava mais atenção aos comerciantes locais do que ela, reformando fachadas de bares ou

enfeitando as barracas de comida para as festas de São João.

Nesta mesma conversa, me contaram, em tom de reclamação, sobre a reforma da Rua 25 de Junho, transformada em calçadão em 2017¹⁰¹. Segundo Fabinho, dono de uma barraquinha de tapioca na praça, antes era permitido colocar som alto na frente dos estabelecimentos, o que atraía bastante público. Porém, com a construção do calçadão e a reforma de alguns imóveis, os donos dos restaurantes fizeram pressão para proibir o som na rua, o que inibiu um tipo de frequentadores. Estudantes também comentam sobre a mudança de perfil que a rua vem passando, já que os restaurantes, localizados em grande parte da rua, possuem preços mais elevados, atrativos apenas para turistas ou para uma pequena parcela da população.

O Plano Diretor vigente, aprovado em 2006, não foi mencionado por nenhum dos entrevistados como ponto de mudança no desenvolvimento urbano. Por isso, perguntei se eles sabiam da existência deste plano. Duca já ouviu falar, e está estudando o documento, porém, não sabe dizer sobre sua efetividade. Giselli já ouviu falar, por cima, mas não se aprofundou no assunto.

Cabeção participou de sua elaboração, mas considera que o processo não foi devidamente concluído. Portanto, a lei vigente tem caráter meramente formal, e foi aprovada apenas para cumprir às exigências federais. Por isso, ele considera que Cachoeira ainda não tem um Plano Diretor, e vem reivindicando para que este seja feito. Os demais entrevistados nunca ouviram falar sobre o PDU.

Desta forma, no que diz respeito à política urbana cachoeirana, Duca considera que ainda permanece a lógica de pavimentação de rua e de reformas pontuais, faltando um planejamento urbano, de fato. Giselli também considera que não há um planejamento urbano, e que estas questões não são, nem mesmo, discutidas. Ela ilustra este descaso por meio das expansões urbanas desordenadas, e também pelas ocupações ilegais dos terrenos nos morros, que resultam em tragédias durante as chuvas. Um dos impasses para o desenvolvimento urbano, segundo ela, é o tombamento que, ao se aplicar sobre toda a cidade, é usado pela gestão pública para justificar e replicar o atraso da urbanização.

¹⁰¹ De acordo com o jornal Diário da Notícia, os comerciantes não foram informados sobre a reforma da rua, e a morosidade da obra causou prejuízos para os comerciantes, que demandaram uma reunião com o então Prefeito, para fazer algumas reivindicações. Informação obtida em <https://www.diariodanoticia.com/2017/11/cachoeira-comerciantes-da-praca-25-de.html>, acesso em 2 ago. 2022.

4.3.5. Cultura, festas e resistência

Quando cheguei na cidade, ouvi de diferentes pessoas, em diferentes contextos, que Cachoeira é sinônimo de resistência. Por isso, dediquei a última pergunta para saber o que os entrevistados chamam de resistência, e como ela impacta no espaço urbano. Em algumas entrevistas, a resistência foi mencionada logo no começo da conversa, reforçando que esta ideia pauta o imaginário cachoeirano.

Outro ponto recorrente nas entrevistas foi a importância das festas tradicionais para a cidade, e também o orgulho que os cachoeirano têm de sua cultura. Em alguns casos, inclusive, as festas e as manifestações culturais foram apontadas como exemplo de resistência.

Entendo, então, que cultura, festa e resistência, em Cachoeira, estão fortemente relacionadas entre si, e que elas se devem, sobretudo, às tradições de matriz africana. Isso porque foram as pessoas negras que construíram a cidade para a elite branca, resistindo às frequentes violências, mesmo depois de abolida (formalmente) a escravidão. Foi esta população negra que aqui permaneceu, ocupando e ressignificando o território. Portanto, falar de configuração urbana é falar da expressão da cultura negra na cidade.

Para Duca, o fato de a população negra ter permanecido na cidade e estar aqui hoje, já é um ato de resistência, por si só. Para ela, um grande exemplo dessa resistência são os terreiros de Candomblé, que continuam sobrevivendo e resistindo nos bairros da Revoada, sobretudo no Rosarinho, mesmo durante os processos de modificação socioeconômica destes bairros. Ela complementa que essas pessoas, que resistem, fazem questão de mostrar que estão aqui, e que fazem acontecer o samba de roda e outras manifestações culturais.

Para Lucas, a resistência não se materializa em um local específico. Ela está no poder cultural da negritude, nos grupos musicais (samba de roda, rap, reggae), nos artistas, nos escultores, no Candomblé, na Irmandade da Boa Morte, está na solidariedade negra. Mesmo sem incentivos do Estado, essas pessoas das comunidades se fazem presentes na cidade, mas não em um lugar específico.

Cabeção foi um pouco reticente em reconhecer essa resistência. Porém, após algumas reflexões, trouxe a importância da negritude para a questão. Ele lamenta que a expansão da igreja evangélica na cidade tem suprimido a identidade racial da população, e a afastado das questões territoriais. Essa prática religiosa

estaria tomando o lugar das outras práticas aqui presentes, como o Candomblé, por exemplo, que promove o sentimento comunitário¹⁰² e a resistência da população negra.

Por esses três relatos, vemos que há uma forte relação entre a resistência cachoeirana e as religiões de matriz africana, o que já foi abordado por alguns pesquisadores, como Maíra Vale (2018), Cacau Nascimento (2010) e Edmar Santos (2009)¹⁰³.

Para Mayana, a resistência cachoeirana reflete em tudo, inclusive no espaço urbano. Para ela, o morador de Cachoeira tem opinião para tudo, e tem orgulho sobre o que lhe pertence. Assim, ele até aceita algumas regras, mas só até onde elas não inibem seu pertencimento: por exemplo, o IPHAN pode exigir que as casas sejam de tais cores, mas o morador pinta da cor que ele quiser, pois, apesar de ser patrimônio, a casa é dele, a cidade é dele.

Mayana também dá ênfase nas festas como forma de resistência, sobretudo a Festa D'Ajuda, por conta dos cortejos que circulam pela parte plana da cidade; ou como a Festa Esperando São João (ou Queima do Judas), que ocorre ao longo de várias semanas, em diferentes bairros. Ambas são destinadas à população local. Ela destaca, ainda, que muitas festas eram de iniciativa da sociedade civil, mas que a Prefeitura passou a se apropriar delas.

Cabeção tem uma visão divergente dos demais em relação às festas. Por exemplo, ele entende a descentralização da Queima do Judas como uma política de pão e circo, amenizando as demandas da população, em troca de alguns momentos de diversão.

Essa questão das festas é, portanto, ambígua. Um fato que ilustra essa ambiguidade é que, em junho de 2023, foi aprovado um Projeto de Lei, de autoria do Executivo Municipal, que altera a legislação sobre o patrimônio histórico de Cachoeira.

¹⁰² Como exemplo desse senso comunitário, o entrevistado mencionou que, nas casas de Candomblé, a comida, preparada para as cerimônias, é distribuída para toda a comunidade local, e não apenas para os participantes.

¹⁰³ Ao longo do II Ciclo Afro, realizado pelo IGR-Bogotá e pelo CAHL-UFRB, foram feitas diversas discussões sobre a importância das religiões de matriz africana para a democracia. O professor Muniz Sodré entende que os terreiros são verdadeiras ágoras, e que eles regulam as crenças com base no seu território próprio. Márcio Eustáquio de Souza, liderança religiosa, descreve que o terreiro de Candomblé é uma verdadeira usina de conhecimento, e que sua ideia de democracia se dá com base no respeito do espaço dos outros, sem distinção de orientação sexual. Para a teóloga Maria Elise Rivas, as religiões de matriz africana trazem a consciência histórica, o que ajuda a compreender os abismos raciais da sociedade. O evento foi realizado entre 09 e 13 de maio de 2023, em Cachoeira. Os vídeos das conferências estão disponíveis em <https://www.youtube.com/playlist?list=PLeY6y68kYHIOIRlpDU2FqphvcdrfdVUyh>, acesso em 08 jun. 2023.

Segundo uma reportagem¹⁰⁴, divulgada pelos membros do CMPCC, a alteração permite usar recursos do Fundo de Preservação para a contratação de artistas, shows, apresentações e estruturas destinadas aos festejos culturais do município. Na ocasião, o Conselho de Cultura não foi ouvido e critica duramente a decisão. O IPHAN também não aprovou a medida, e emitiu parecer contrário.

Para Giselli, a resistência se mostra no uso dos espaços da cidade para o comércio de sobrevivência, mesmo que os imóveis estejam decadentes, como é o caso do Bar da Nega, que mantém seu comércio em uma edificação bastante degradada. Esta questão também se destacou em minhas observações de campo, e considero que a resistência cachoeirana se expressa nas mulheres, donas de bares da cidade, dentre as quais, destaco Nega e Romilda.

Nega possui um bar na Rua 25 de Junho, que consiste em apenas uma porta e um corredor com geladeiras de bebidas, enquanto as mesas são colocadas no calçadão. Nega trabalha sozinha e decide quando vai abrir e quem vai atender. Quando algum cliente não é do seu agrado, ela não faz questão de atendê-lo, e argumenta que não é obrigada a aceitar desaforo. Sua convivência com os vizinhos comerciantes se alterna entre desavenças e gargalhadas, envolvendo intrigas sobre questões imobiliárias ou acordos sobre o uso do espaço da praça para colocar as respectivas mesas.

Romilda, uma mulher já de idade avançada, cuida de um bar próximo à saída da sede urbana, onde ficam estacionados os ônibus que atendem aos feirantes. Seu estabelecimento também consiste em uma porta com um pequeno espaço para as bebidas. A área disponibilizada aos clientes consiste em algumas tábuas de madeira, com alguns vasos de plantas, sobre a rua, em meio a outros objetos. Durante as madrugadas, esse pode ser o único bar aberto nas proximidades do centro, do qual ela toma conta sozinha. Quando ela não está de acordo com a conduta de algum cliente, o expulsa, sem medir as palavras. Ela relatou, a um amigo em comum, que sofre pressão da Prefeitura e dos feirantes, há anos, para tirar seus bancos da rua. Mas ela não abre mão, e seu bar resiste, à sua maneira.

Além disso, os espaços públicos de Cachoeira são utilizados para atividades comerciais. As calçadas e parte das ruas são utilizadas para a preparação

¹⁰⁴ Reportagem *Gestores culturais e oposição criticam PL aprovado pela Câmara de Cachoeira*, publicada pelo Correio 244 horas em 06 jun. 2023. Disponível em <https://www.correio24horas.com.br/noticia/nid/gestores-culturais-e-oposicao-criticam-pl-aprovada-pela-camara-de-cachoeira/>, acesso em 09 jun. 2023.

de acarajés ou para barraquinhas de frutas, as praças são apropriadas para cortar o cabelo do cliente, os bancos da orla são usados para finalizar esculturas, entre muitas outras atividades.

Essas ocupações informais do espaço urbano, juntamente com os usos lúdicos, são exemplos de conquista do direito à cidade. Para Lefebvre (2001 [1968]), o lúdico é uma contrapartida à cultura comercializada, e tem o potencial de restituir o sentido da obra, dando prioridade à apropriação do cidadão sobre a cidade, e não ao domínio da cidade sobre o cidadão. Além disso, para o sociólogo, o viés lúdico traz movimento, imprevisibilidade, possibilidades e encontros, que é o que mais vemos em Cachoeira.

5. CONCLUSÕES

Cachoeira é terra encantada, encruzilhada, propicia encontros e
brilho, porque não dizer também do estribilho.
Aquele refrão que repete, por vezes incomoda e muitas vezes auxilia
no encantamento, no feitiço.
Cachoeira é metrópole.
Essa estação é ponto de partida, chegada e descanso.
(Poema sem título, Gerson Brandão)

Este capítulo sintetiza o diagnóstico explicativo sobre a questão urbana de Cachoeira, com base nas pesquisas apresentadas, para então discorrer sobre os impasses e as possibilidades para a construção de uma forma de urbanismo alternativa. Nos termos de Benhabib (1992 apud CARVALHO, 2018), o elemento contido na primeira parte representa o observador, enquanto o elemento utópico, contido na segunda parte, representa o agente.

Por fim, comento alguns aspectos inerentes ao processo desta pesquisa, como as dificuldades encontradas no percurso e as potencialidades de desdobramento, a partir das questões identificadas ao longo da pesquisa exploratória.

5.1. Afinal, quem tem direito à cidade em Cachoeira?

As questões urbanas observadas em Cachoeira são herança de sua formação histórica, e atualmente são mediadas por suas relações de poder. Seus processos de transformação urbana, apesar de específicos do local, também estão relacionados aos processos de desenvolvimento do capitalismo mundial.

Por meio dos relatos apresentados, concluímos que o direito à cidade de Cachoeira está longe de ser alcançado, em ambas as dimensões expostas por Prist e Bucci (2021), isto é, nas condições materiais de existência no espaço urbano e nas condições de participação política.

No que diz respeito à dimensão física, vemos que a sede cachoeirana reproduz lógicas de desigualdades socioespaciais semelhantes àquelas observadas nas grandes cidades brasileiras, por pesquisadores como Kowarik, Villaça e Maricato. Embora a ideia de periferia não esteja diretamente atribuída aos locais mais distantes do centro, vemos a nítida concentração de empregos e serviços na parte central da

cidade, fortemente associada ao patrimônio histórico colonial.

No período colonial, foi a frequência das inundações que fez com que a cidade passasse a se expandir para pontos mais elevados do território. Contraditoriamente, agora são os bairros nas encostas dos morros os mais afetados pela chuva. Estes surgiram nos últimos 20 anos, de forma irregular, e não apresentam condições adequadas de implantação. Atualmente, as pessoas de menor renda é que são empurradas para estes locais, em moradias precárias, distanciados dos empregos, do comércio e dos serviços, das infraestruturas, dos equipamentos e das oportunidades de lazer.

O fornecimento de água é precário em todo o município, com frequentes períodos sem abastecimento, o que afeta, principalmente, os bairros localizados em áreas elevadas, que são os últimos a receber água. Enquanto algumas poucas famílias do centro conseguem se precaver, por meio da instalação de caixa d'água, as demais casas ficam reféns da insuficiência deste serviço.

Também não há um sistema de transporte municipal, fazendo com que os moradores dos morros dependam de veículo particular, do uso de mototáxi ou de deslocamentos a pé, pelas íngremes ladeiras e escadarias. Assim, mesmo que a cidade seja pequena e permita o acesso geográfico dos moradores dos bairros às facilidades do centro, essa condição prejudica a circulação de mulheres e crianças, por conta das questões de segurança, e de pessoas com mobilidade reduzida, tais como pessoas com deficiência ou idosos.

Vemos também uma nítida segregação pautada em aspectos de raça, pois a questão racial coincide com a condição de renda. Esta configuração é resultante do período colonial, já que os casarões do centro pertencem a herdeiros da elite branca, ou vêm sendo comprados por algumas famílias de comerciantes. Além disso, com o fim da escravidão, a população negra, que era proibida de circular pelas ruas principais, foi morar nos bairros mais distantes do centro, chamados de Recuada/Revoada. Esta condição é, portanto, resultado e meio das relações de poder que a configuram.

Atualmente, os bairros da Recuada/Revoada funcionam como uma transição entre o centro histórico e a periferia, e têm passado por transformações urbanas, sobretudo por conta da instalação da UFRB na cidade. Com isso, o comércio e os imóveis de aluguel têm se expandido para a parte plana destes bairros, enquanto os antigos moradores se realocam para as partes mais altas.

A violência também tem maior incidência nos bairros periféricos e prejudica mais a população negra, com altos índices de homicídios de homens jovens. A configuração urbana destes bairros, caracterizados pela alta densidade de casas, ao longo de vias muito estreitas, propaga a sensação de insegurança para todos os moradores locais.

De acordo com Prist e Bucci (2021), a efetivação do direito à cidade pode ser mensurada pelo nível de participação e heterogeneidade na esfera pública. Ao observamos a configuração da esfera pública de Cachoeira, vemos que há pouca heterogeneidade entre seus agentes, já que há forte presença de famílias da elite cachoeirana e de grupos empresariais no governo. Com isso, os gestores públicos são também os detentores de empregos, tanto dentro quanto fora dos órgãos municipais, o que restringe o potencial de contestação pela população, e torna a esfera pública fechada ao dissenso.

A predominância dos interesses dos proprietários de imóveis e das camadas médias e altas nas tomadas de decisões sobre o desenvolvimento urbano, como ocorre em Cachoeira, coincide com o que Maricato (2015), Ribeiro e Cardoso (2003) identificaram em grandes cidades.

Além disso, observa-se, em Cachoeira, a forte relação clientelista, também observada por Maricato em outras cidades. Como vimos, algumas demandas pontuais da população periférica são atendidas durante o período eleitoral. As demais demandas dessa população não são, sequer, ouvidas.

As associações de bairro, que poderiam se organizar em prol de melhorias mais estruturais nos territórios, têm seu caráter político esvaziado. Além disso, os poucos conselhos ativos são escutados apenas quando são alinhados ao governo municipal. Não há, portanto, gestão democrática efetiva de aplicação dos investimentos urbanos.

Também para Prist e Bucci (2021), a ampliação do direito à cidade pode ser verificada quando há renovação das instituições jurídicas que tratam do solo urbano. A eleição de uma prefeita negra, oriunda da base, pode até ser vista como parte de uma mínima renovação da instituição. Porém, o contexto em que ela atua, tanto formal quanto informalmente, inviabiliza grandes transformações.

Assim, a desigualdade observada no território também é refletida no campo político, reforçando a tese de Bourdieu (2001 [1997]), de que a manifestação do capital físico resulta em uma inércia nas estruturas dos campos sociais, dificultando as

possibilidades de mudanças, pois a falta de capital prende a pessoa a um lugar.

5.2. Perspectivas para uma vida urbana renovada

Para a promoção do direito à cidade, Lefebvre (2001 [1968]) propunha três pilares para a promoção do direito à cidade, que podemos resumir e adaptar como: política urbana, articulação política e apropriação da cidade pela cultura não mercantilizada.

Neste sentido, observa-se que, em Cachoeira, não há uma política urbana formulada. O setor público atua apenas em casos pontuais de pavimentação ou de reforma de alguma edificação, mas não há políticas municipais redistributivas ou que prevejam contrapartidas das intervenções urbanas para a população. Não há, por exemplo, um programa habitacional, e as poucas casas construídas pela prefeitura encontram-se em lugares impróprios, que sofrem com as enchentes.

Apesar das políticas federais focadas no desenvolvimento urbano dos municípios, entre os anos 2000 e 2010, houve baixa adesão de Cachoeira. Naquele período, outras políticas federais influenciaram na melhoria das condições de infraestrutura urbana e na descentralização de alguns serviços no município (equipamentos de assistência social, transporte escolar, expansão da rede elétrica e instalação de banheiros). Porém, com o desmonte das políticas federais, na segunda metade da década de 2010, essas ações reduziram, e os poucos espaços de participação foram abandonados.

O Plano Diretor de Cachoeira, de 2006, que deveria ser o principal instrumento da política urbana municipal, não teve seus estudos técnicos concluídos, e resultou em uma lei pouco conhecida pelos gestores e pela população, portanto, sem efetividade. O processo de elaboração do plano, que deveria ser participativo, contou com mais colaborações dos empresários do que da sociedade civil, resultando em uma lei com mais ênfase no desenvolvimento econômico do que nas questões territoriais. A associação A Cidadã tem pressionado a gestão municipal para que seja elaborado um novo Plano Diretor Municipal, mas este é apenas o primeiro passo da política urbana, e com muitos anos de atraso.

Este cenário coincide com a observação de Maricato (2002) de que, mesmo que sejam feitos planos urbanísticos, o crescimento das cidades se dá por interesses da política local tradicional. Segundo a urbanista, é o quadro macroeconômico quem

acaba determinando a produção e a apropriação do território construído, reproduzindo as desigualdades, ao invés de combatê-las.

As diretrizes do Estatuto da Cidade, lei federal alinhada com as premissas do direito à cidade, são mencionadas pelo Plano Diretor, mas não são observadas na prática. Dentre elas, destaco a justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização; a garantia do direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer; e a gestão democrática da cidade, por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, na execução e no acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano. Assim, o pilar da política urbana ainda deve ser construído, quase a partir do zero.

No que diz respeito ao pilar da articulação política, a esfera pública formal ainda carece de uma reconstrução, conforme vimos no tópico anterior. Na esfera pública informal, predomina a elite branca, mas há formas de resistência da outra parcela da população. Ainda no período colonial, a tentativa da gestão pública em tirar as atividades comerciais da rua e realocá-las em um novo mercado não teve aderência popular e foi fechado, prevalecendo a vontade do povo. Esse tipo de resistência ainda é observado hoje, a partir dos pequenos comerciantes que se apropriam das ruas do centro para exercer suas atividades, ou dos moradores que não acatam todas as regras estabelecidas pelo IPHAN.

Lefebvre defendia que as classes operárias se tornassem agentes das transformações espaciais e políticas de seus ambientes urbanos. No caso de Cachoeira, podemos adequar esta proposta à população negra, descende dos escravizados que trabalharam para o desenvolvimento econômico da cidade colonial. Assim, a promoção do direito à cidade depende da articulação desta parcela da população para reformular os processos de urbanização vigentes.

Assim, este pilar dialoga diretamente com o terceiro pilar, referente à cultura não mercantilizada. Isso porque, de acordo com as entrevistas, vemos que a resistência de Cachoeira está presente na música, na arte, no Candomblé, nas formas de vida comunitária e nas festas. Com isso, a população negra permanece na cidade, e continua ocupando seus diversos espaços públicos, inclusive os espaços turísticos, já que a cultura de matriz africana também foi absorvida pelo turismo cachoeirano.

Esta força popular, embora não organizada para a formulação de políticas

públicas estruturais, torna a cidade peculiar. Segundo Lefebvre, a arte dá o sentido de obra à cidade, oferecendo possibilidades de tempo e de espaços não impostos. Assim, apesar de inserida em um contexto globalizado, Cachoeira não perdeu sua identidade e seu pertencimento, o que permite que as relações sejam feitas ao seu tempo, à sua maneira. Apesar do histórico de violência e das atuais disputas pelo controle do território, a população negra se apropria da cidade, e consegue não ser totalmente dominada pelas demais forças.

Estas peculiaridades impedem que sejam importadas soluções padronizadas de planejamento urbano, colocando uma camada extra ao desafio de formular uma política urbana aderente à realidade local e com possibilidades de efetivação.

Segundo Ribeiro e Cardoso (2003), o planejamento urbano politizado deve entender a cidade como palco e como objeto de conflitos. Esses conflitos devem ser colocados em evidência, por meio do reconhecimento mútuo entre as diferentes forças sociais. Os entrevistados que contribuíram para esta pesquisa, além de meus interlocutores informais, não estão alheios às forças que regem o território. Pelo contrário, o conflito é sempre mencionado nas conversas informais.

Em síntese, embora os pilares da política urbana e da articulação política, em direção ao direito à cidade de Cachoeira, ainda necessitem de muita atenção, o pilar da cultura nos permite vislumbrar um horizonte possível, porém distante, para sujeitar o desenvolvimento urbano a uma forma de controle popular.

5.3. Considerações finais

A presente pesquisa passou por uma grande mudança metodológica, na metade do prazo para sua realização. Mas isso não significou um impasse, pois foi resultado de especificidades locais, inerentes ao objeto de estudo: um município de pequeno porte no interior da Bahia, cujas informações sobre o desenvolvimento urbano não estão sistematizadas ou documentadas por escrito.

Porém, esse processo de reformulação da pesquisa foi impactado pelo período de pandemia de Covid-19, já que minha chegada a campo só foi possível em abril de 2022, depois de iniciada a vacinação contra o vírus, permitindo que algumas atividades voltassem ao modo presencial. Assim, as constatações sobre a falta de informações escritas demoraram para ocorrer, impactando na continuidade da

metodologia prevista, até então.

Outro imprevisto foi o atraso do Censo 2020, ainda não concluído, o que me impossibilitou de atualizar e aprofundar as análises socioeconômicas espacializadas. Isso também impactou na metodologia e demandou outras fontes de informações, pautadas na oralidade.

Após minha mudança para Cachoeira, ainda foi necessário um tempo para a familiarização com o campo, devido aos estranhamentos e às especificidades já mencionados. A partir desses percursos, a pesquisa tomou nova forma, já em meados de 2022, e as entrevistas demoraram mais um pouco para serem iniciadas, já que a definição dos interlocutores também foi fruto do processo de imersão no campo.

A cada entrevista, novas questões vinham à tona, me fazendo vislumbrar outros possíveis direcionamentos. Diversas vezes eu me via querendo aprofundar determinado aspecto, mas depois percebia que isso não caberia aos objetivos e ao prazo da presente pesquisa.

Dentre as possibilidades de desdobramento, destaco a ampliação das entrevistas para outras áreas do município, o que permitiria a comparação com os relatos aqui apresentados. As entrevistas poderiam ser realizadas, por exemplo, com moradores dos bairros periféricos, de algum distrito, ou de comunidades quilombolas. De forma semelhante, a ampliação das entrevistas para representantes do governo municipal permitirá confrontar as opiniões entre sociedade civil e poder público.

Além disso, reconheço que a questão racial não foi uma categoria analítica inicial desta pesquisa, mas ela surgiu ao longo dos trabalhos. Assim, fiz algumas análises sobre o assunto, mas não pude me aprofundar no referencial teórico sobre o tema, o que poderá ser feito em outra ocasião.

A questão de gênero, por sua vez, não foi abordada pelos entrevistados, e os dados censitários também não permitiram uma espacialização conclusiva sobre a distribuição entre homens e mulheres no município. Assim, a desigualdade de acesso à cidade, de acordo com o gênero, poderia ser abordada em futuras pesquisas, mas exigiria uma adequação metodológica.

Outra possibilidade de continuidade da pesquisa seria acompanhar o processo de elaboração de um futuro Plano Diretor, observando como serão abordadas as questões aqui identificadas e comparando-as com o PDU vigente.

Ao longo deste trabalho, vimos que as transformações urbanas de Cachoeira foram, em grande parte, determinadas por políticas urbanas de âmbito

federal. Estas políticas foram reduzidas, nos últimos anos, mas tendem a retomar, com a volta do Ministério das Cidades e de outras políticas sociais relacionadas ao tema. Minha pesquisa foi feita em período de eleição e de transição governamental, não permitindo analisar os impactos mais recentes da reestruturação federal, o que poderá ser feito em outra ocasião.

Em outra linha de abordagem, caberia uma pesquisa historiográfica sobre a formação social e urbana para além da cidade tombada, de forma a reduzir a lacuna de informações sobre o período posterior à década de 1920.

Assim, vemos que muitas perguntas foram abertas ao longo das entrevistas e da organização dos resultados de campo, mas isto é inerente a uma pesquisa exploratória, que mais abre indagações do que as fecha. Desta forma, não considero o processo como encerrado, mas vejo os caminhos abertos para diversos desdobramentos, que poderão ser feitos em futuros trabalhos.

REFERÊNCIAS

ALFONSIN, Betânia D. M. E. A. Descaracterização da política urbana no Brasil: desdemocratização e retrocesso. **Revista Culturas Jurídicas**, 7, jan/abr. 2020. 229-254.

ALMEIDA, Luiz F. D. Apresentação. In: BONDUKI, Nabil **Intervenções Urbanas na Recuperação de Centros Históricos**. Brasília, DF: Iphan/ Programa Monumenta, 2010. p. 9.

BARREIRA, Irllys A. F. Cidade, atores e processos sociais: o legado sociológico de Lúcio Kowarick. **RBCS**, 25, fevereiro 2010. 149 - 159.

BECKER, Howard S. **Métodos de pesquisa em ciências sociais**. São Paulo: Hucitec, 1993.

BONDUKI, Nabil. **Intervenções Urbanas na Recuperação de Centros Históricos**. Brasília, DF: Iphan/ Programa Monumenta, 2010.

BORGES, Ângela; CARVALHO, Inaiá. Revisitando os efeitos de lugar: segregação e acesso ao mercado de trabalho em uma metrópole brasileira. **Caderno CRH**, Salvador, 30, Jan./Abr. 2017. 121-135.

BOURDIEU, Pierre. Efeitos de lugar. In: BOURDIEU, Pierre; AL, et **A miséria do mundo**. 4ª. ed. Petrópolis: Vozes, 2001 [1997]. p. 159-166.

BRASIL, República F. D. Decreto nº 68.045, de 13 de janeiro de 1971. Converte em Monumento Nacional a cidade baiana de Cachoeira e dá outras providências. **Câmara dos Deputados**, 1971. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto-68045-13-janeiro-1971-409924-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 19 julho 2022.

BRENNER, Neil. **Espaços de Urbanização: O urbano a partir da teoria crítica**. 1. ed. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrópoles, 2018. Disponível em: <<https://www.observatoriodasmetrolopes.net.br/wp-content/uploads/2020/06/Espa%C3%A7os-da-Urbaniza%C3%A7%C3%A3o-Estudios-em-Teoria-Cr%C3%ADtica-Urbana.pdf>>. Acesso em: 06 ago. 2022.

BROWN-SARACINO, Japonica. Epilogue: Lessons from the sociology of small cities and other understudied locales. **City & Community**, 19, Março 2020. 217-222.

CACHOEIRA, Prefeitura M. D. **Lei nº 730 de 10 de outubro de 2006. Dispõe sobre a Política Urbana do município, institui o Plano Diretor Urbano do Município de Cachoeira e dá outras providências**. Cachoeira - BA. 2006.

CALDEIRA, Teresa P. R. **Cidade de Muros: Crime, Segregação e Cidadania em São Paulo**. São Paulo: Editora 34/Edusp., 2000.

CARDOSO, Adauto L. A cidade e seu estatuto: uma avaliação urbanística do Estatuto da Cidade. In: RIBEIRO, Luiz C. Q., CARDOSO A. L. (org.). **A reforma urbana e gestão democrática - promessas e desafios do Estatuto da Cidade**. Rio de Janeiro: Renavam: FASE, 2003. p. 27-51.

CARVALHO, Inaiá; ARANTES, Rafael. "Cada qual no seu quadrado" Segregação socioespacial e desigualdades raciais na Salvador Contemporânea. **EURE**, 47, Setembro 2021. 49-72.

CARVALHO, Isadora F. D. **A inclusão do outro no pensamento de Seyla Benhabib**.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de São Paulo. Guarulhos. 2018.

CELESTINO, Livia F. **A produção do espaço urbano em Cachoeira/BA: Patrimônio cultural no contexto dos espaços concebidos, percebidos e vividos.** Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em Geografia da Universidade Federal da Bahia para a obtenção do grau de Mestre em Geografia. Salvador. 2014.

FLEXOR, Maria H. O. (.). **O Conjunto do Carmo de Cachoeira.** Brasília, DF: IPHAN/Programa Monumenta, 2007.

FONTES, Mariana L. P. Desdobramentos fundiários da crise política no Brasil. **Anais do XI Congresso Brasileiro de Direito Urbanístico**, Salvador, 2022. Disponível em: <<https://www.even3.com.br/anais/xicbdu2022/486051-desdobramentos-fundiarios-da-crise-politica-no-brasil/>>. Acesso em: 01 set. 2022.

GOMES, Romeu. Análise e interpretação de dados de pesquisa qualitativa. In: MINAYO, Maria C. D. S. **Pesquisa Social - Teoria, Método e Criatividade**. 28. ed. Petrópolis: Vozes, 2009.

HARVEY, David. **Social Justice and the City.** [S.l.]: [s.n.], 1973.

_____. Direito à cidade. **Lutas Sociais**, São Paulo, jul./dez. 2012. 73-89.

JACOBS, Jane. **Morte e Vida de Grandes Cidades.** São Paulo: Martins Fontes, 2000 [1961].

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

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade.** São Paulo: Centauro, 2001 [1968].

MARICATO, Ermínea. As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias - Planejamento Urbano no Brasil. In: ARANTES, Otilia; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínea. **A cidade de Pensamento único - Desmanchando consensos.** Petrópolis: Vozes, 2002.

_____. **O impasse da política urbana no Brasil.** Petrópolis: Vozes, 2014.

_____. **Para entender a crise urbana.** São Paulo: Expressão popular, 2015.

MARQUES, Eduardo C. L. **As políticas do urbano em São Paulo.** São Paulo: Unesp, 2018.

MINAYO, Maria C. D. S. Análise Qualitativa: teoria, passos e fidedignidade. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 17, n. 3, p. 621-626, 2012.

MOCCI, Maria A.; LEONELLI, Gisela C. V. Expansão urbana na legislação urbana brasileira: uma revisão temporal. **Revista Brasileira de Direito Urbanístico - RBDU**, Belo Horizonte, 2021. 61-80.

MONTE-MOR, Roberto L. Do urbanismo à política urbana: notas sobre a experiência brasileira. In: COSTA, Geraldo M.; MENDONÇA, Jupira G.. **Planejamento Urbano no Brasil: trajetória, avanços e perspectivas.** Belo Horizonte: Editora C/Arte, 2008. p. 31-65.

MOREIRA, Danrlei O. **Cês pensaram que eu iam morrer cedo? Narrativas e projetos de vida de jovens homens negros em contexto de antinegitude, uma análise no bairro Rua da Feira, em Cachoeira - BA (Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Bacharelado de Ciências Sociais).** UFRB. Cachoeira. 2021.

NASCIMENTO, Luiz C. **Bitedô, onde moram os Nagôs. Redes de sociabilidades africanas na formação do Candomblé Jêje-Nagô no Recôncavo Baiano**. Rio de Janeiro: Centro de Articulação de Populações Marginalizadas - CEAP, 2010.

_____. **Povoamento e Formação Social de Cachoeira**. [S.l.]: [s.n.], 2019.

OCEJO, Richard E.; KOSTA, Ervin B.; MANN, Alexis. Centering small cities for urban sociology in the 21st century. **City & Community**, 19, Março 2020. 3-15.

OLIVEIRA, Francisco D. **O elo perdido - Classe e identidade de classe na Bahia**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2003.

POCHMANN, Marcio. **O neocolonialismo à espreita - Mudanças estruturais na sociedade brasileira**. São Paulo: Edições Sesc São Paulo, 2021.

PORTAL IPHAN. Monumenta lança livro sobre o Conjunto do Carmo de Cachoeira (BA). **Portal IPHAN - Notícias**, 2008. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/noticias/detalhes/1989>>. Acesso em: 02 Março 2022.

_____. Cachoeira (BA). **Portal IPHAN**, s.d. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/112>>. Acesso em: 02 Março 2022.

_____. Conjuntos Urbanos Tombados: História - Cachoeira (BA). **Portal IPHAN**, s.d. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/1390/>>. Acesso em: 02 Março 2022.

_____. Notícias: Iphan lança livro Samba de Roda no Recôncavo Baiano. **Portal IPHAN**, s.d. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/noticias/detalhes/1860>>. Acesso em: 02 Março 2022.

PRIST, Arthur H.; BUCCI, Maria P. D. Direito à cidade e esfera pública: entre a participação política e a renovação jurídico-urbanística. **Cadernos Metrópole**, São Paulo, 23, maio/ago 2021. 629-650.

PROGRAMA MONUMENTA. **Sítios e Conjuntos Urbanos de Monumentos Nacionais: Norte, Nordeste e Centro-Oeste**. Brasília: Ministério da Cultura, Programa Monumenta, v. I, 2005.

RIBEIRO, Luiz C. D. Q. O Estatuto da Cidade e a questão urbana brasileira. In: RIBEIRO, Luiz C. D. Q.; CARDOSO, Adauto L. (org.). **Reforma urbana e gestão democrática: promessas e desafios do Estatuto da Cidade**. Rio de Janeiro: Fase, 2003. p. 11-26.

RIBEIRO, Luiz C. Q.; CARDOSO, Adauto L. Plano diretor e gestão democrática da cidade. In: RIBEIRO, Luiz C. Q.; CARDOSO, Adauto L. (org.). **Reforma urbana e gestão democrática: promessas e desafios do Estatuto da Cidade**. Rio de Janeiro: Renavam: FASE, 2003. p. 103-108.

ROBINSON, Jeniffer. **Ordinary cities: Between Modernity and Development**. Londres: Routledge, 2006.

ROLNIK, Raquel. **Guerra dos lugares**. São Paulo: Boitempo, 2019.

ROMEIRO, Paulo S. Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) e o direito achado na rua no contexto da crise epistemológica da ciência moderna. In: JOSÉ GERALDO DE SOUZA JÚNIOR, et A. **O direito achado na rua - introdução crítica ao direito urbanístico**. Brasília - DF: Editora UNB, v. 9, 2019. Cap. 42, p. 442-451. Disponível em: <<https://livros.unb.br/index.php/portal/catalog/view/17/201/877>>.

SANTOS, Edmar F. **O poder dos Candomblés, perseguição e resistência no Recôncavo da Bahia**. Salvador: Edufba, 2009.

SANTOS, Milton. A rede urbana do Recôncavo. In: [ORG], Maria D. A. B. **Recôncavo da Bahia: Sociedade e economia em transição**. Salvador: Fundação Casa de Jorge Amado, 1998 [1959]. p. 59-100.

SCHWARTZ, Stuart B. **Segredos internos. Engenhos e escravos na sociedade colonial**. São Paulo: Companhia das letras, 1995.

SEPPPIR. **Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana 2013 - 2015**. Brasília: [s.n.], 2013.

SHIMBO, Lucia. As estruturas sociais da política do urbano em São Paulo. **Revista brasileira de estudos urbanos regionais**, São Paulo, 21, set-dez 2019. 643-647.

SILVA, Felipe G.. Iris Young, Nancy Fraser e Seyla Benhabib: uma disputa entre modelos críticos. In: NOBRE, Marcos. **Curso Livre de Teoria Crítica**. [S.l.]: Papyrus, 2008.

TEIXEIRA, Naia; SILVA, Maria D. G. **Participação popular: o caso do plano diretor de Cachoeira**. Salvador: Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da UFBA, s/d.

VALE, Maíra C. **Cachoeira e a inversão do mundo** (Tese apresentada ao Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas como parte dos requisitos exigidos para a obtenção do título de Doutora em Antropologia Social). Unicamp. Campinas. 2018.

VALMORBIDA, Jéssica O. **Espaço público e outro concreto em Seyla Benhabib**. Dissertação (mestrado) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. São Paulo. 2018.

VARGAS, Alejandra G.; VELÁZQUEZ, Patria R. "Ciudades ordinarias" Entrevista a Jennifer Robinson. **Población y sociedad**, San Miguel de Tucumán, 2006. 207-230.

VELHO, Gilberto. Observando o familiar. In: NUNES, Edson D. O. **A aventura sociológica: objetividade, paixão, improviso e método da pesquisa social**. Rio de Janeiro: Zahar, 1978. p. 121-132.

VELHO, Otávio G. **O fenômeno urbano**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1979.

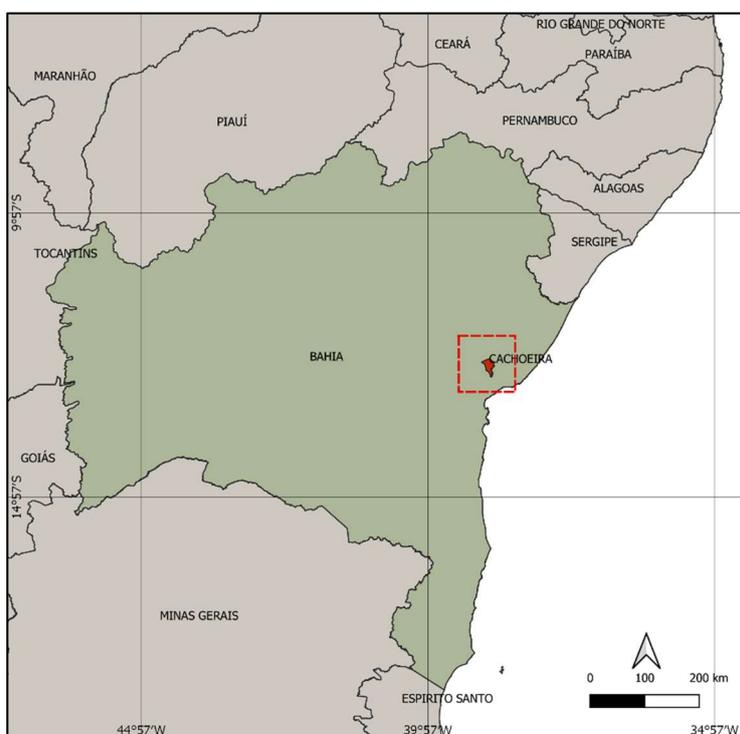
VILLAÇA, Flávio. **Espaço intra-urbano no Brasil**. 2ª. ed. São Paulo, SP: Studio Nobel, 2017 [2000].

APÊNDICE 1 – MAPAS SOCIOECONÔMICOS

Os mapas a seguir foram elaborados com base no Censo 2010 para subsidiar a leitura das desigualdades socioespaciais do município. Por conta do atraso para a realização do novo Censo, não foi possível utilizar dados mais recentes ou realizar uma análise comparativa entre os períodos, conforme idealizado inicialmente.

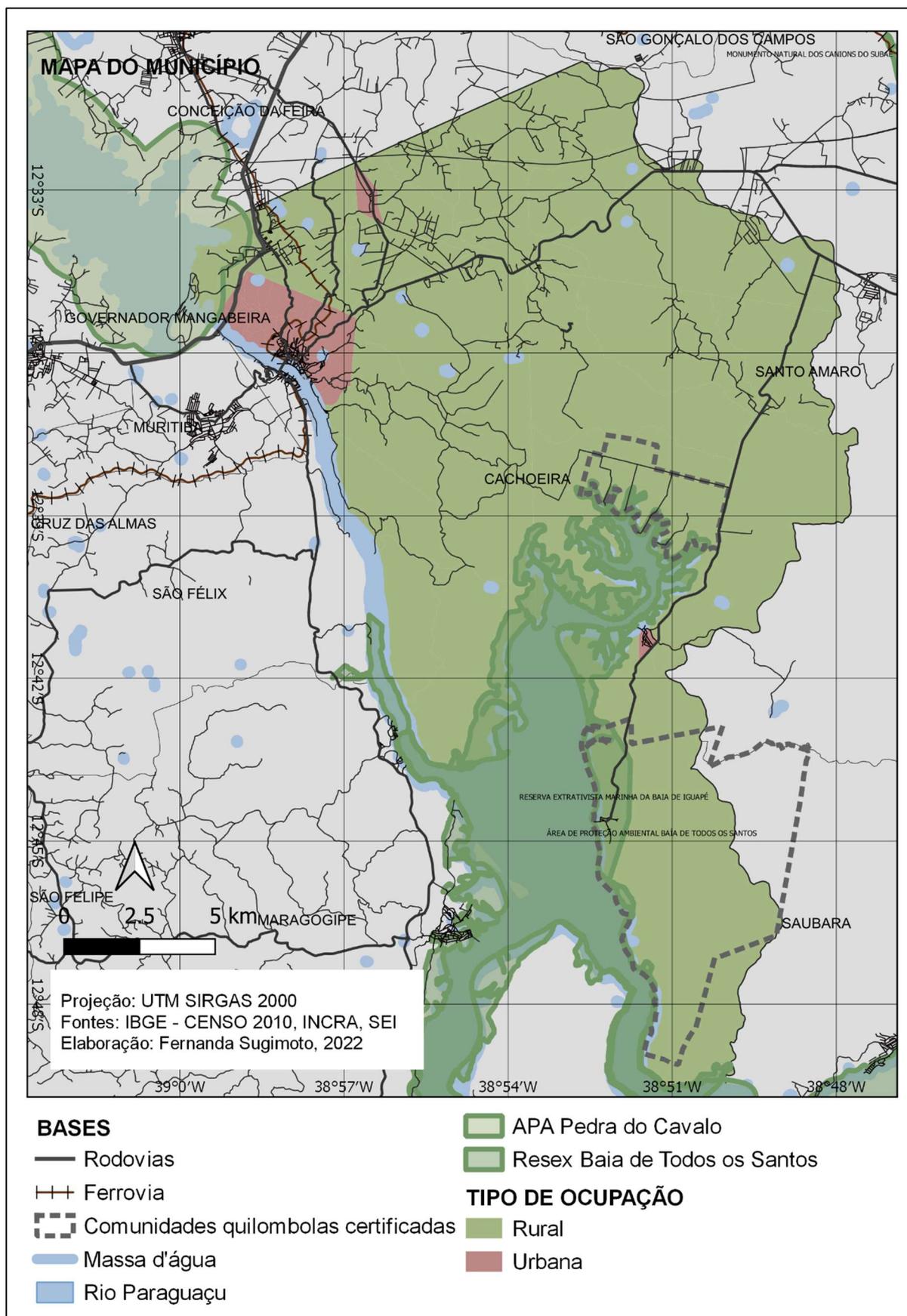
Dentre as inúmeras variáveis fornecidas pelo IBGE, foram elencadas aquelas que permitem especializar questões de raça e renda, e também de acesso à infraestrutura urbana e a serviços urbanos básicos. As bases cartográficas utilizadas foram coletadas em sites de órgãos federais e estaduais, principalmente da Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI).

Os dados foram espacializados de acordo com os setores censitários aos quais se referem. Em todos os casos foi utilizada a escala cromática na qual o vermelho é o menor valor, e o verde, o maior. Para cada variável é apresentado um mapa da sede urbana e outro do município inteiro, exceto pelos dados referentes às condições do entorno dos domicílios, visto que o Censo realiza este levantamento apenas para áreas urbanas, incluindo a sede e apenas alguns setores de Belém da Cachoeira e de Santiago do Iguape.



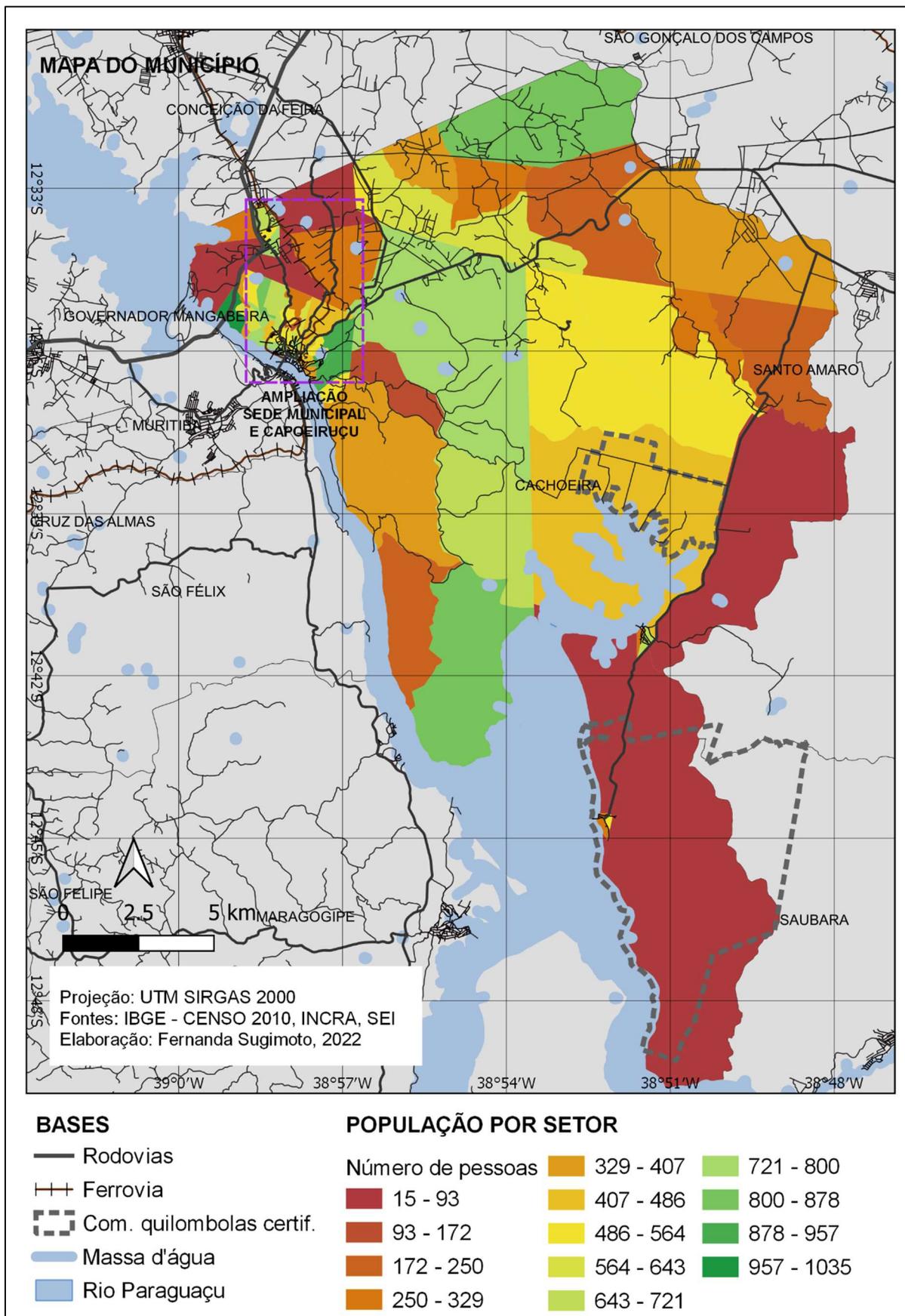
Mapa 1: Localização do município.

Fonte: IBGE. Elaboração própria.



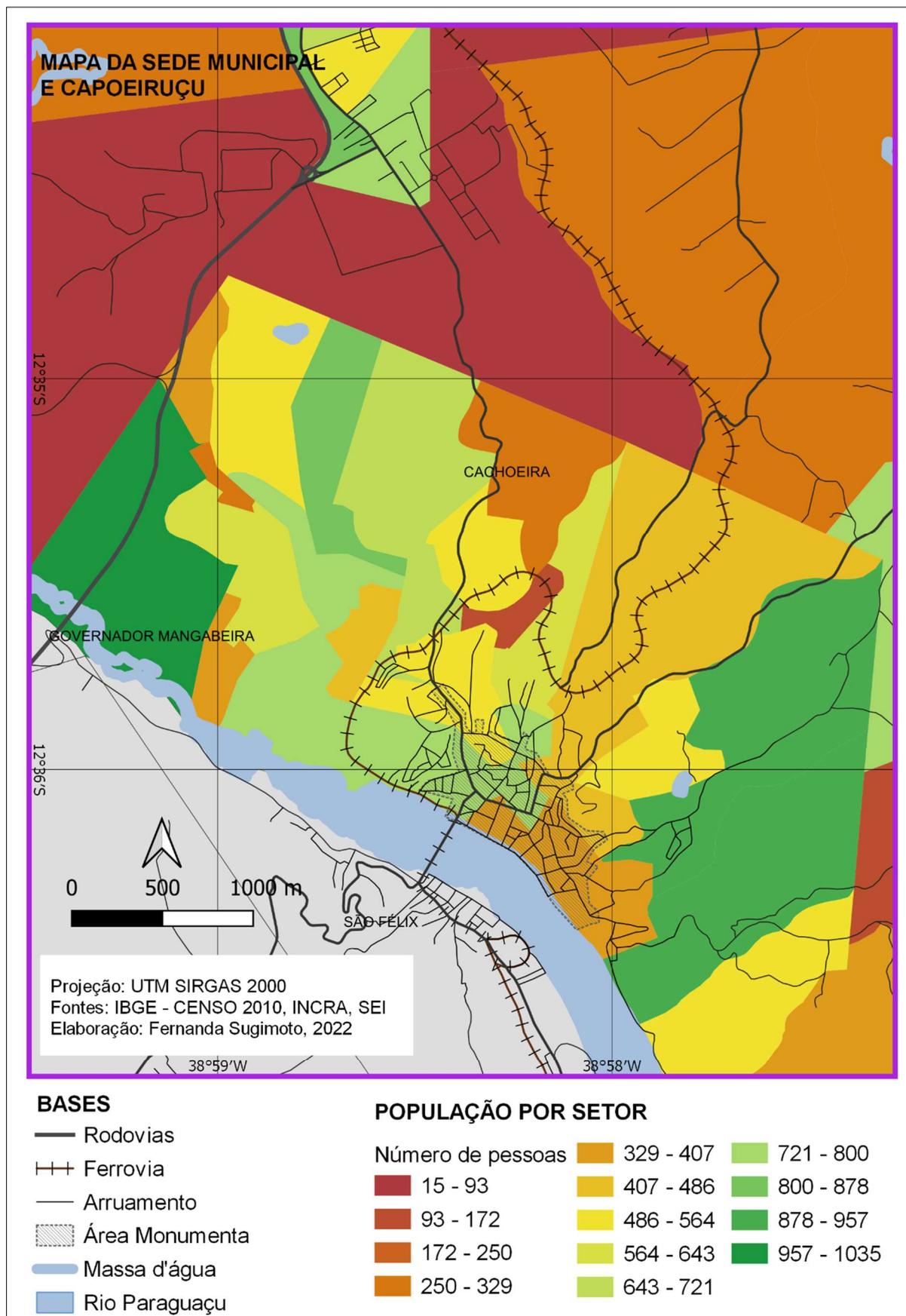
Mapa 2: Área Urbana e Rural de Cachoeira, localização da APA e da Resex.

Fonte: Censo 2010, IBGE; MMA, 2006. Elaboração própria.



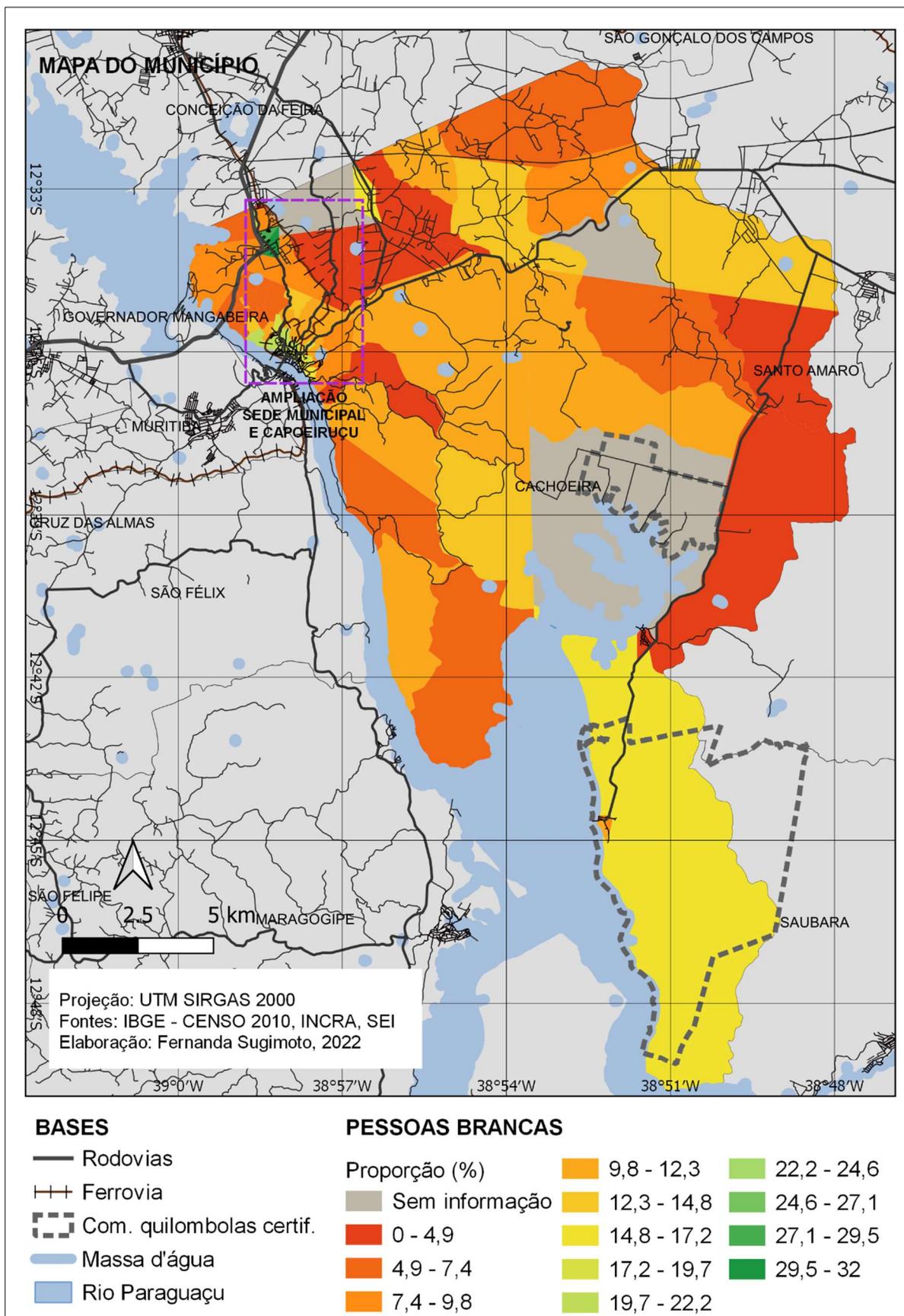
Mapa 3: Distribuição da população no município.

Fonte: Censo 2010, IBGE. Elaboração própria.



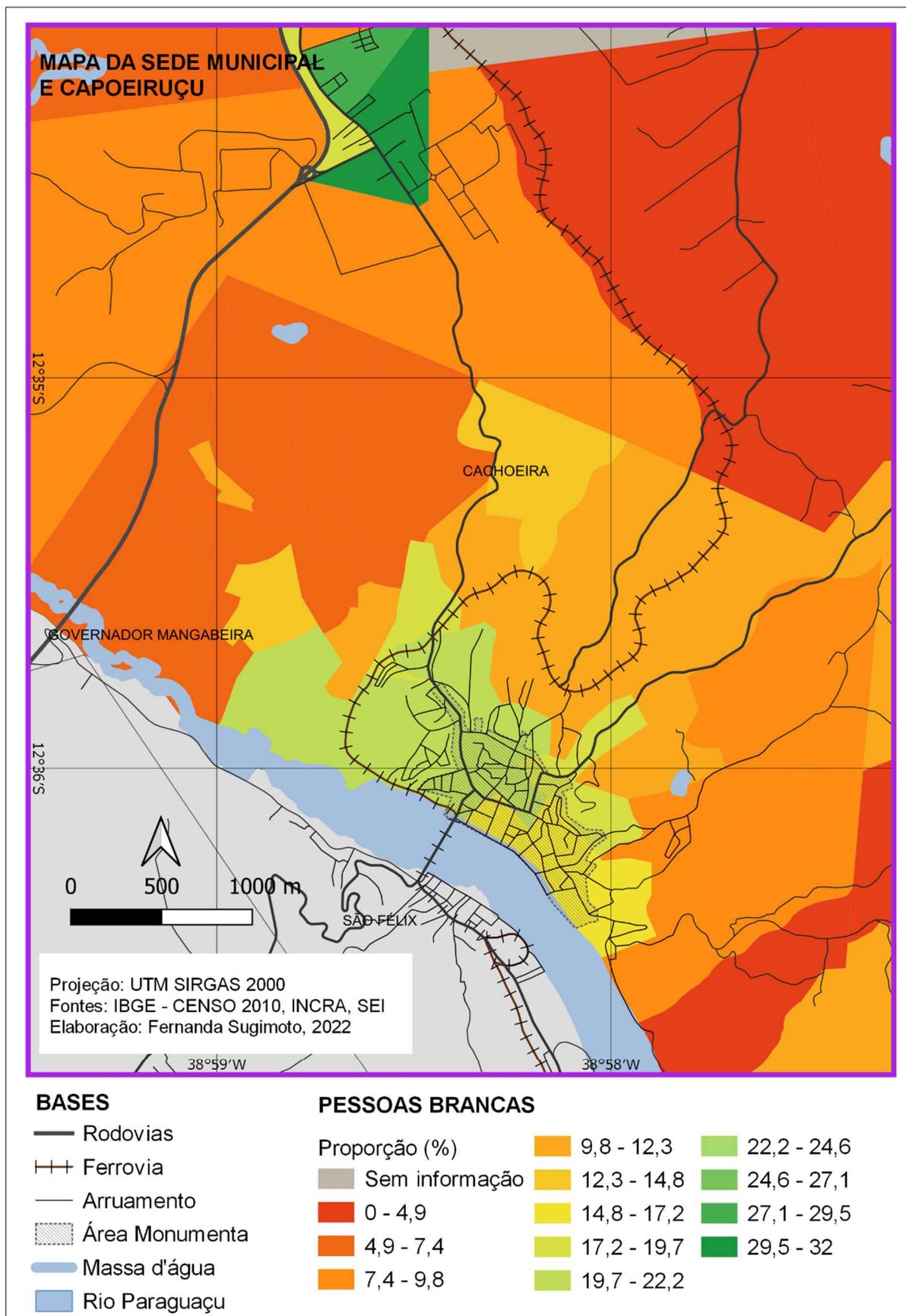
Mapa 4: Distribuição da população na sede de Cachoeira e em Capoeiruçu.

Fonte: Censo 2010, IBGE. Elaboração própria.



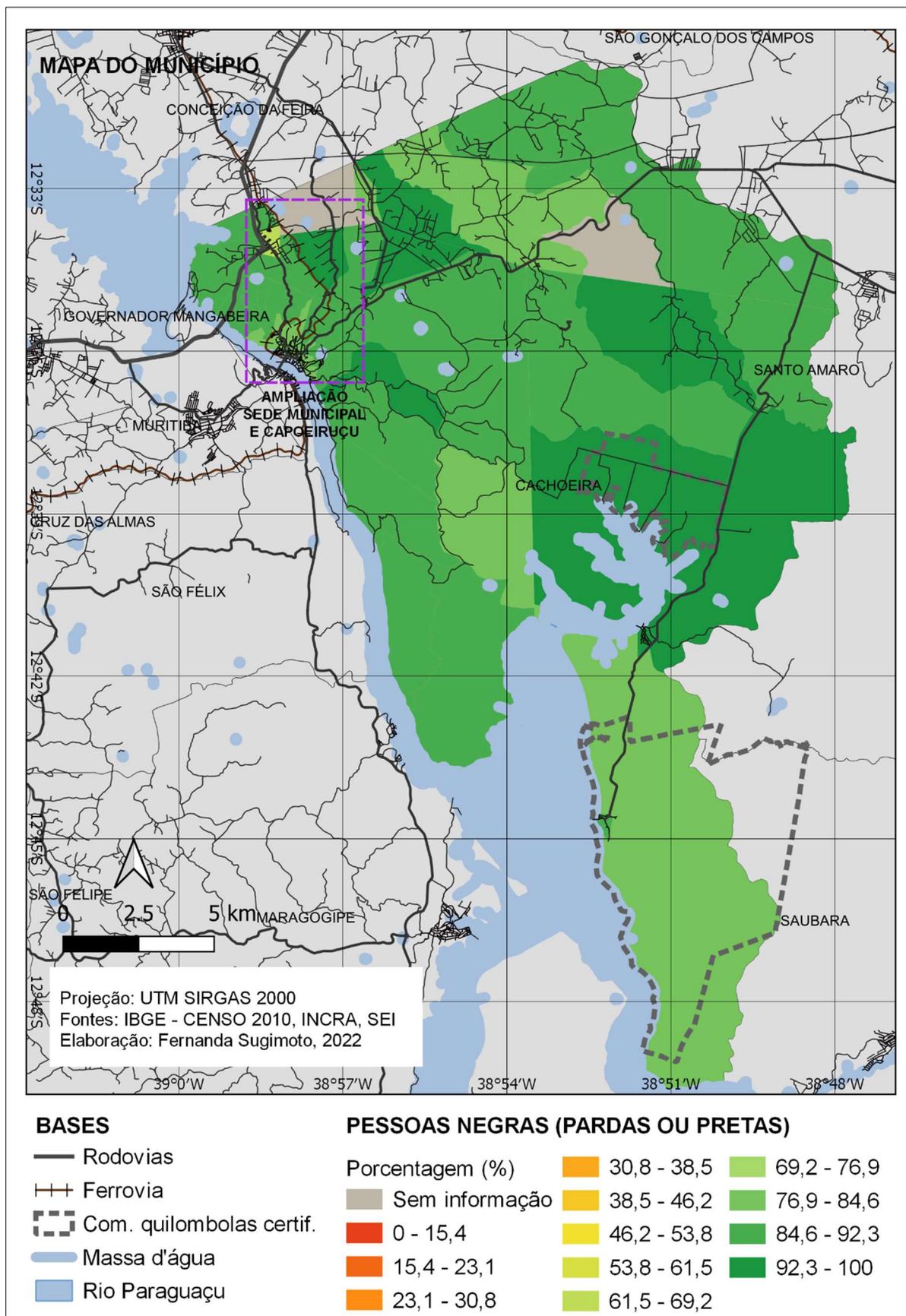
Mapa 5: Porcentagem de pessoas brancas no município.

Fonte: Censo 2010, IBGE. Elaboração própria.



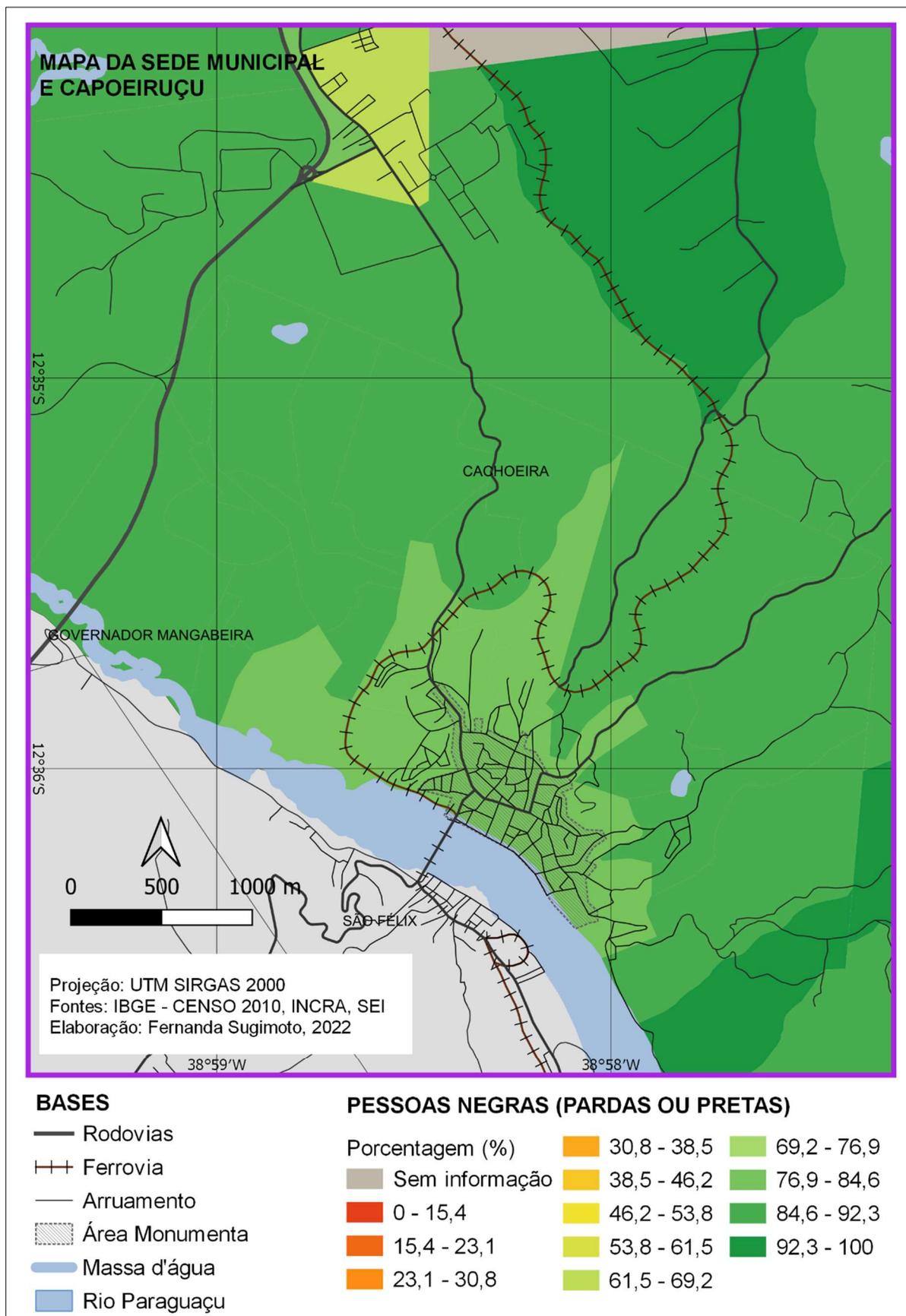
Mapa 6: Porcentagem de pessoas brancas na sede de Cachoeira e em Capoeiruçu.

Fonte: Censo 2010, IBGE. Elaboração própria.



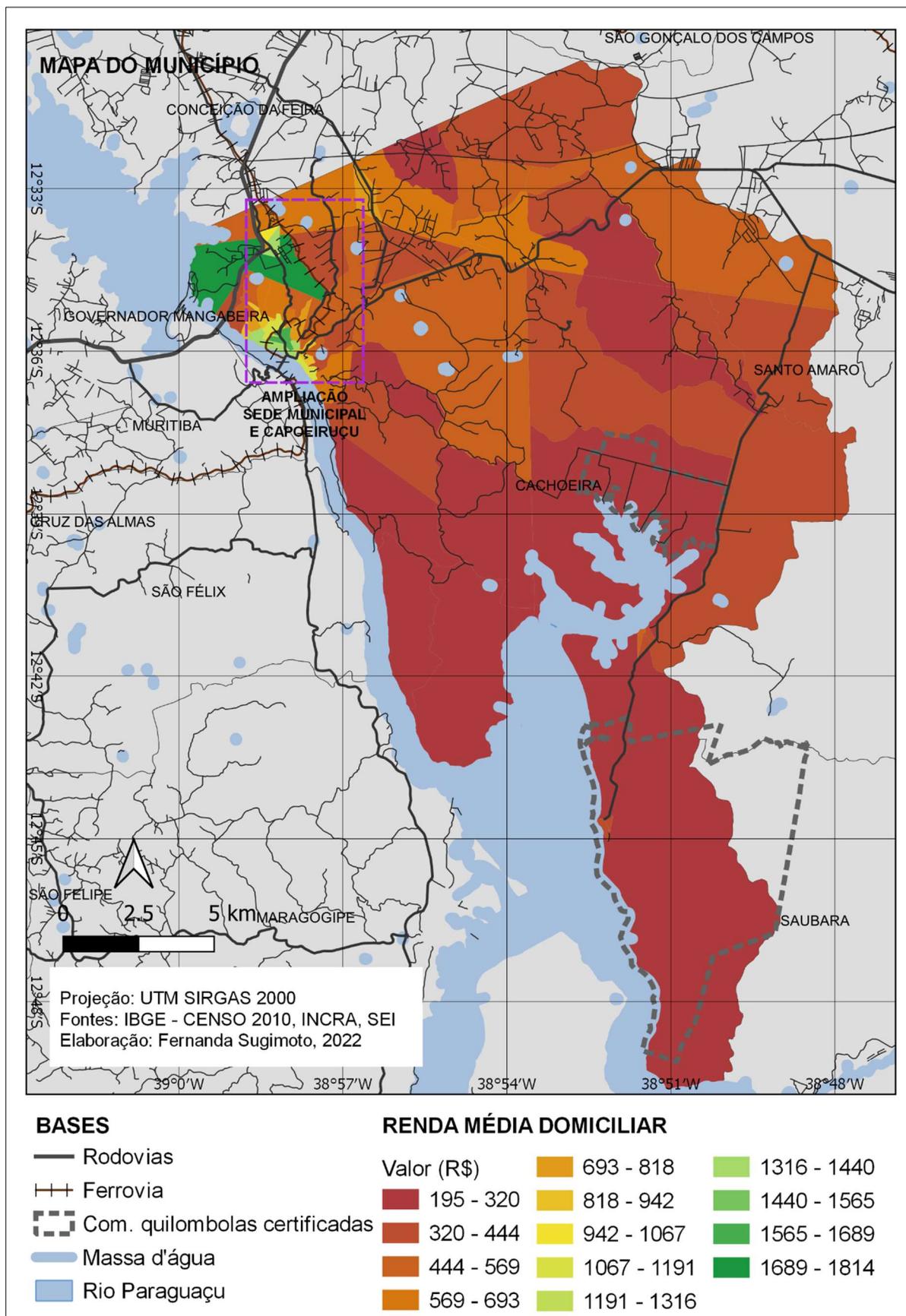
Mapa 7: Porcentagem de pessoas negras no município.

Fonte: Censo 2010, IBGE. Elaboração própria.



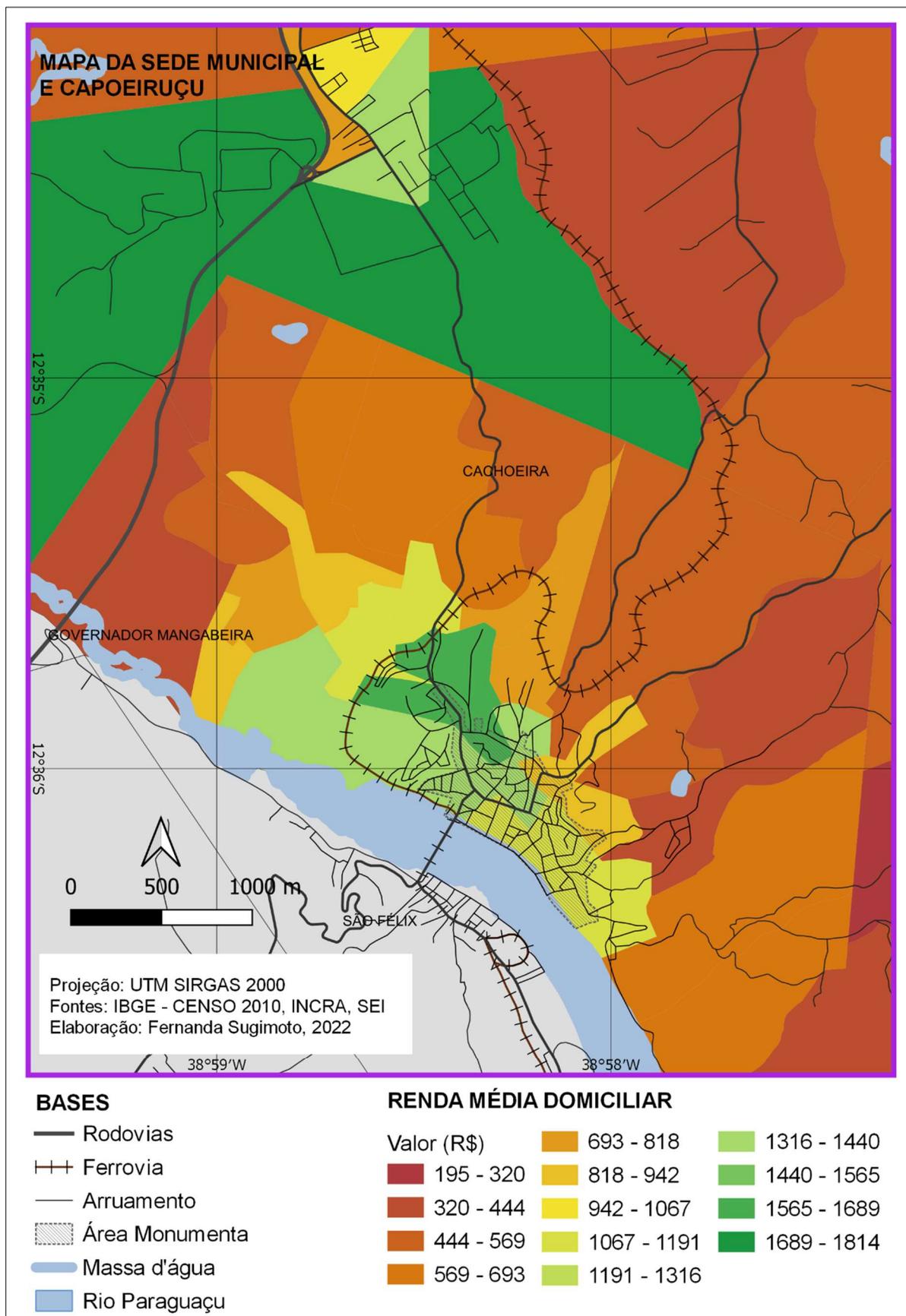
Mapa 8: Porcentagem de pessoas negras na sede de Cachoeira e em Capoeiruçu.

Fonte: Censo 2010, IBGE. Elaboração própria.



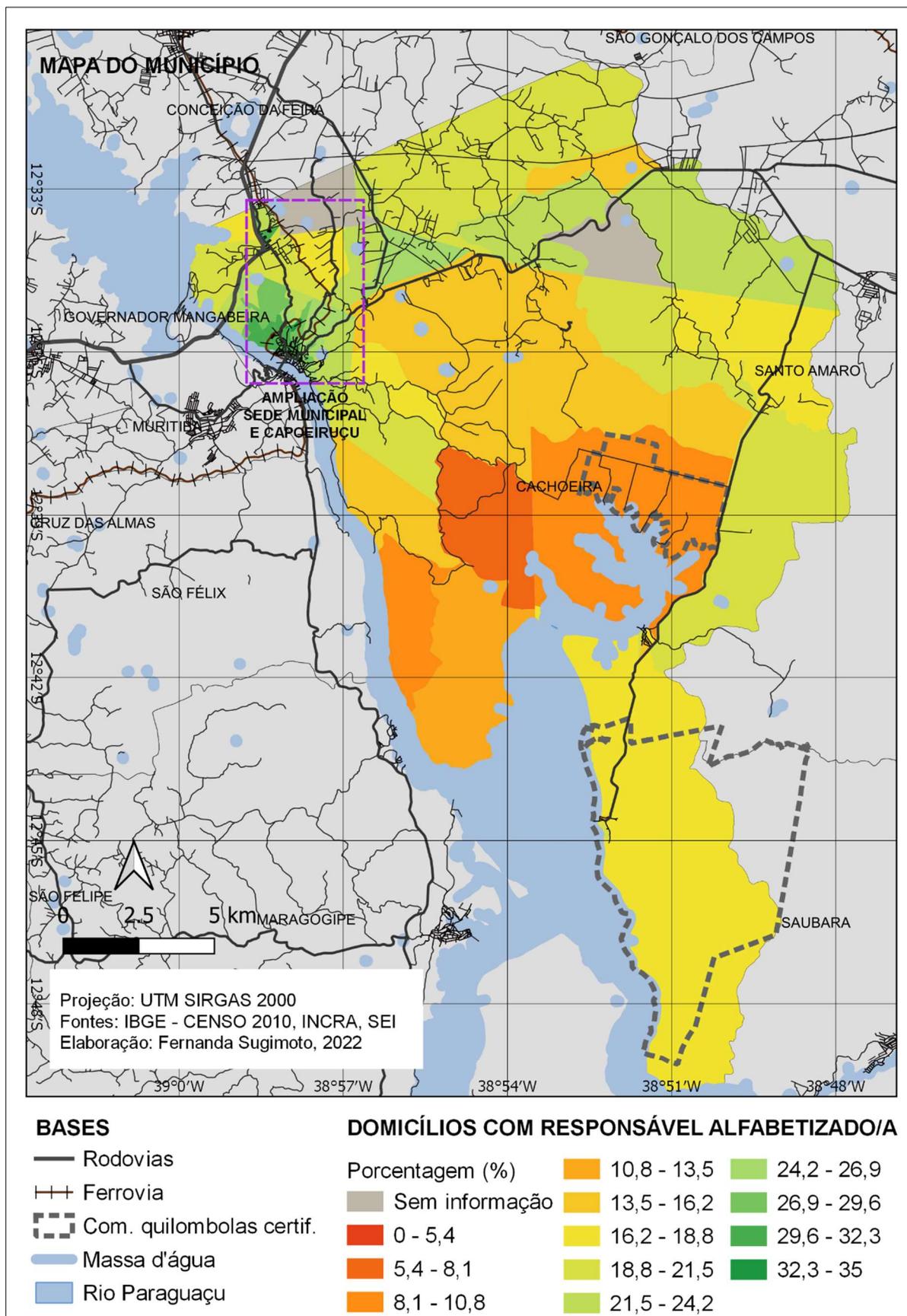
Mapa 9: Renda média domiciliar no município.

Fonte: Censo 2010, IBGE. Elaboração própria.



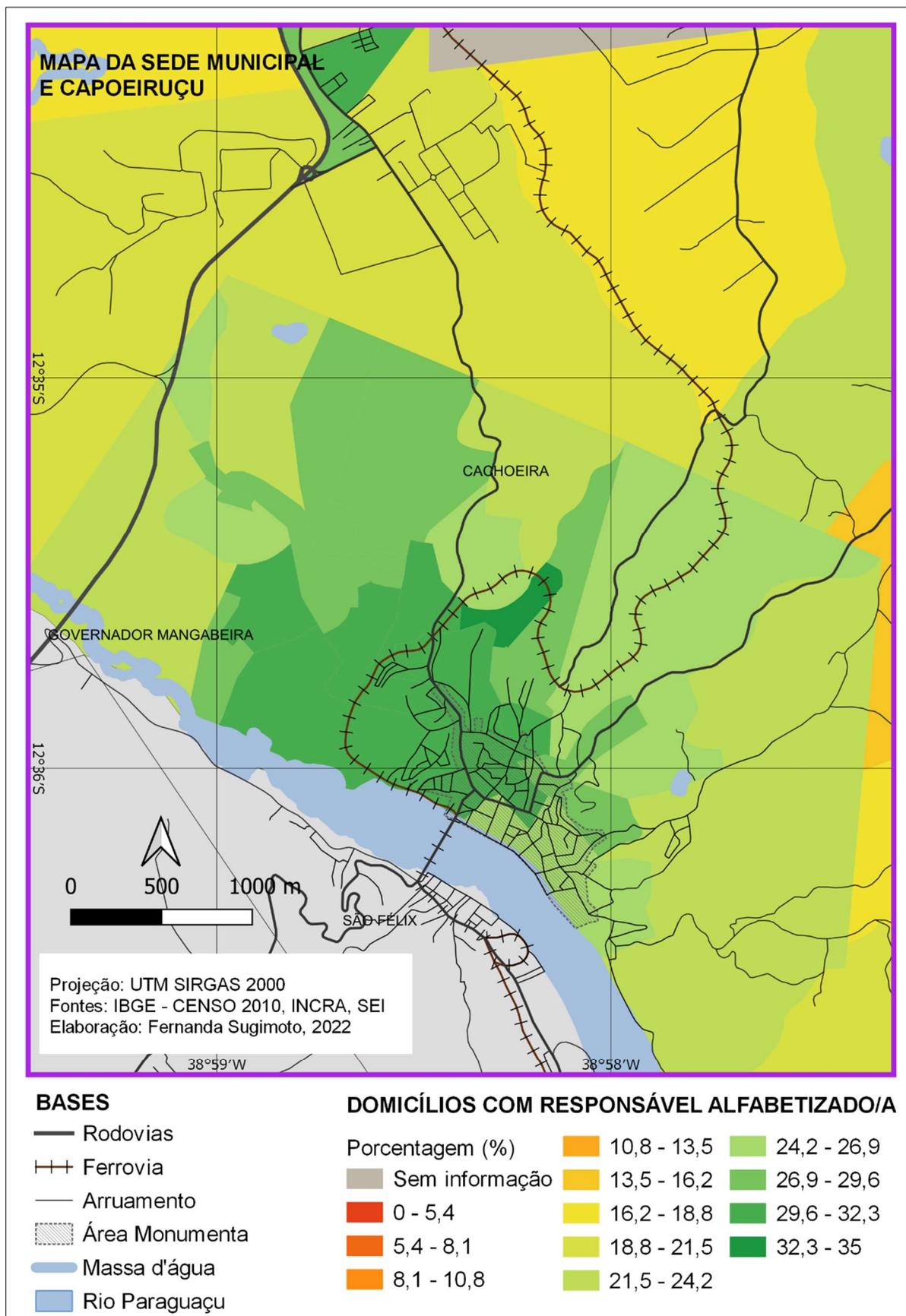
Mapa 10: Renda média domiciliar na sede de Cachoeira e em Capoeiruçu.

Fonte: Censo 2010, IBGE. Elaboração própria.



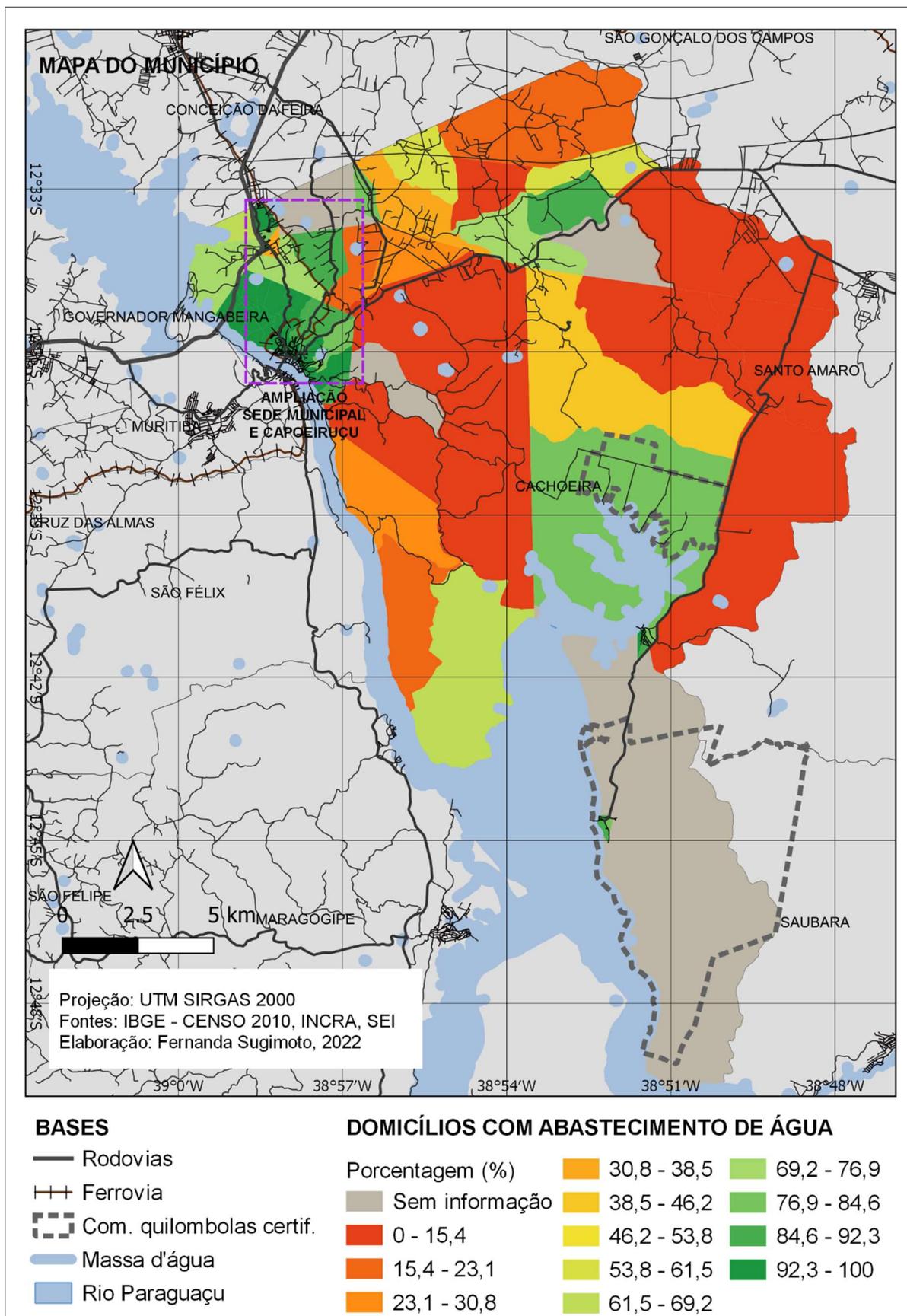
Mapa 11: Proporção de domicílios com responsável alfabetizado/a no município.

Fonte: Censo 2010, IBGE. Elaboração própria.



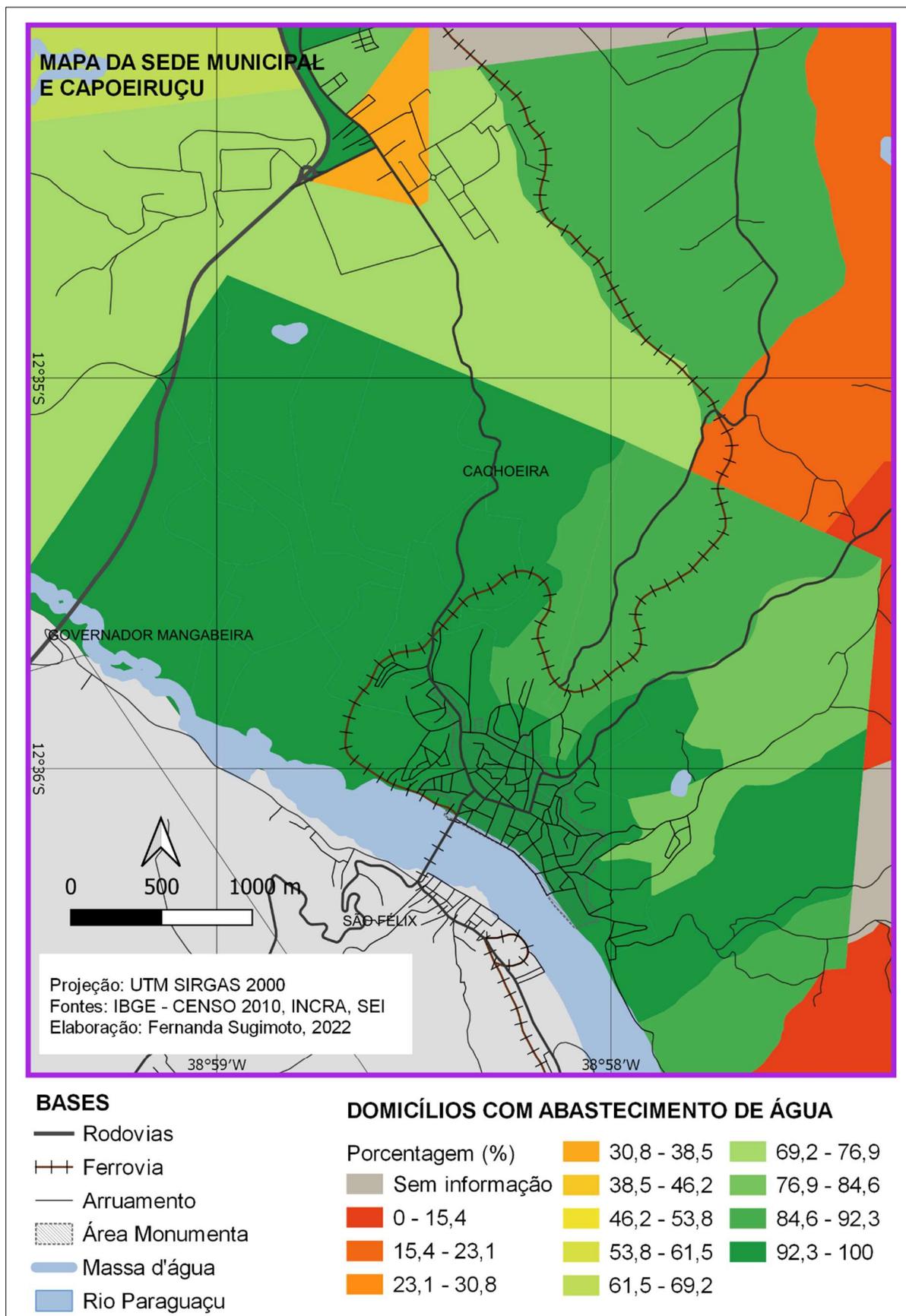
Mapa 12: Domicílios com responsável alfabetizado/a na sede e em Capoeiruçu.

Fonte: Censo 2010, IBGE. Elaboração própria.



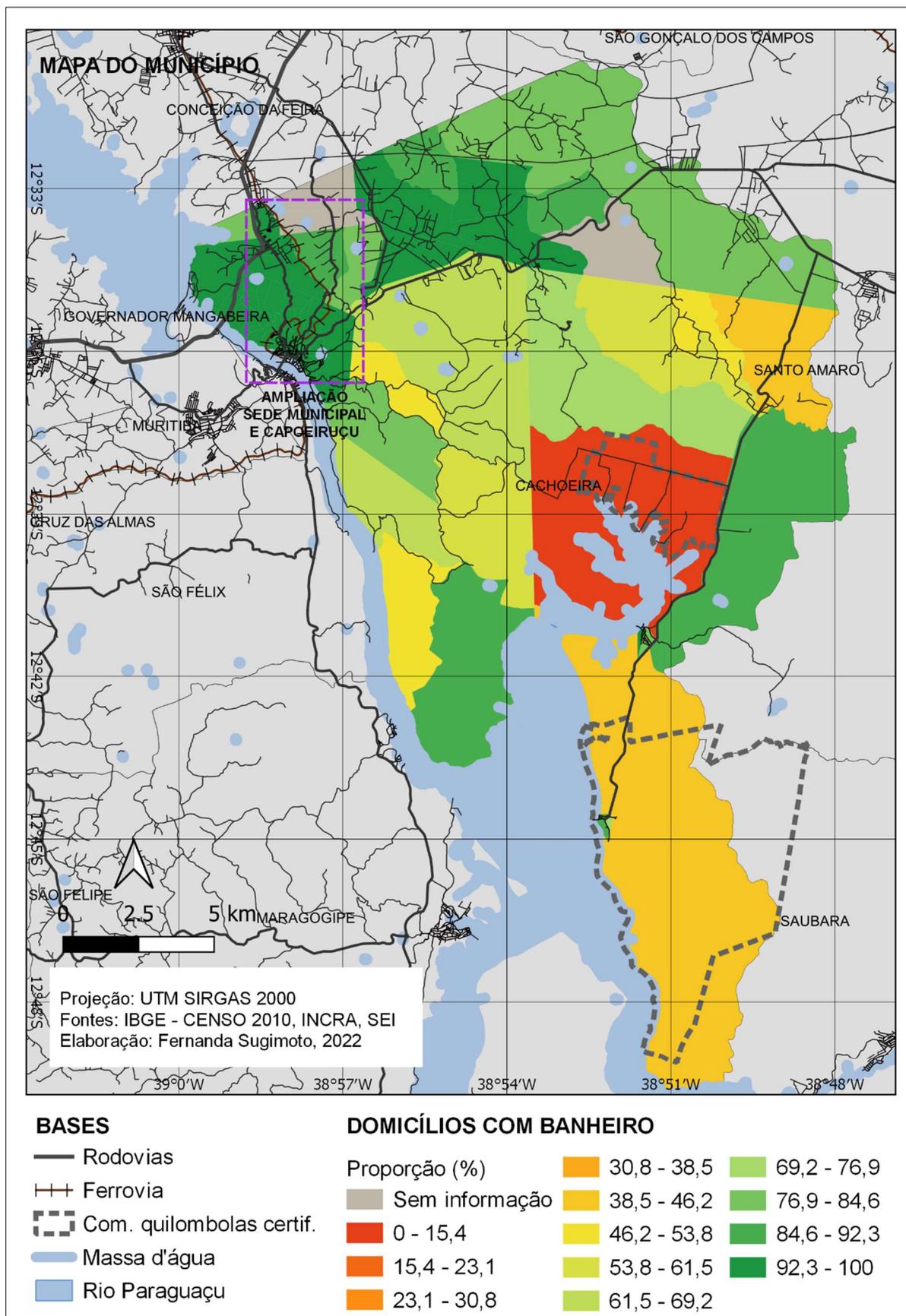
Mapa 13: Proporção de domicílios com abastecimento de água no município.

Fonte: Censo 2010, IBGE. Elaboração própria.



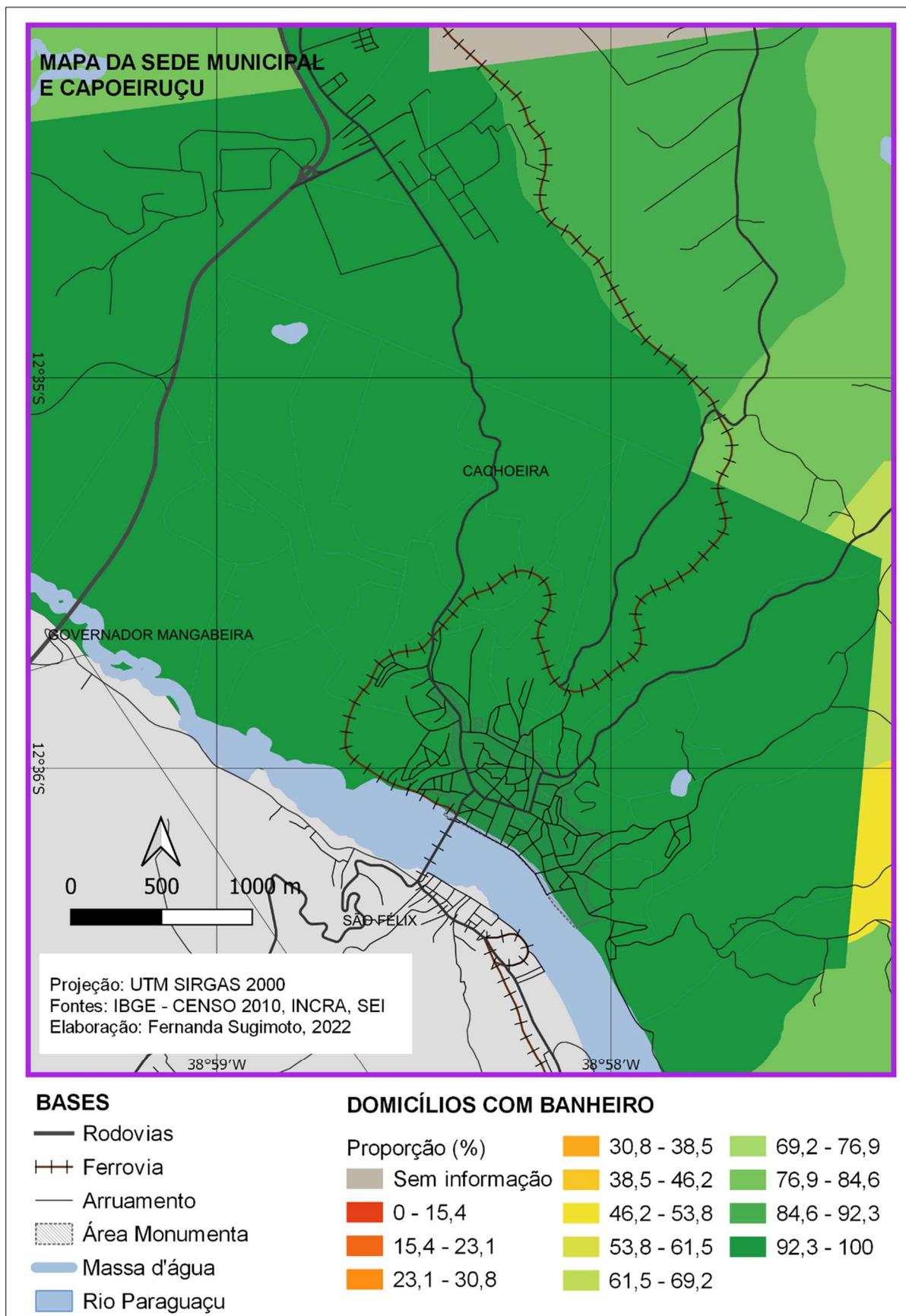
Mapa 14: Domicílios com abastecimento de água na sede e em Capoeiruçu.

Fonte: Censo 2010, IBGE. Elaboração própria.



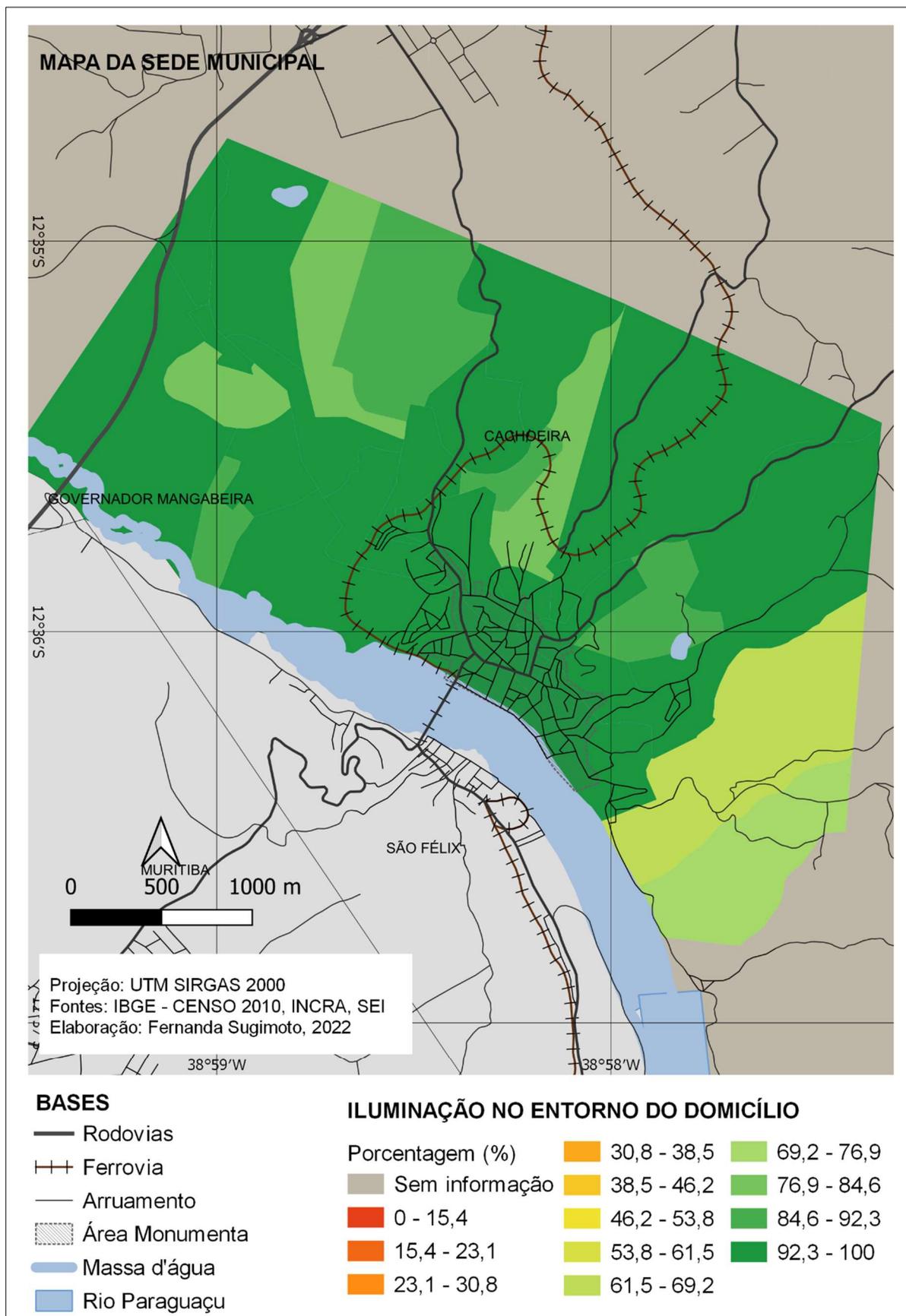
Mapa 15: Proporção de domicílios com banheiro no município.

Fonte: Censo 2010, IBGE. Elaboração própria.



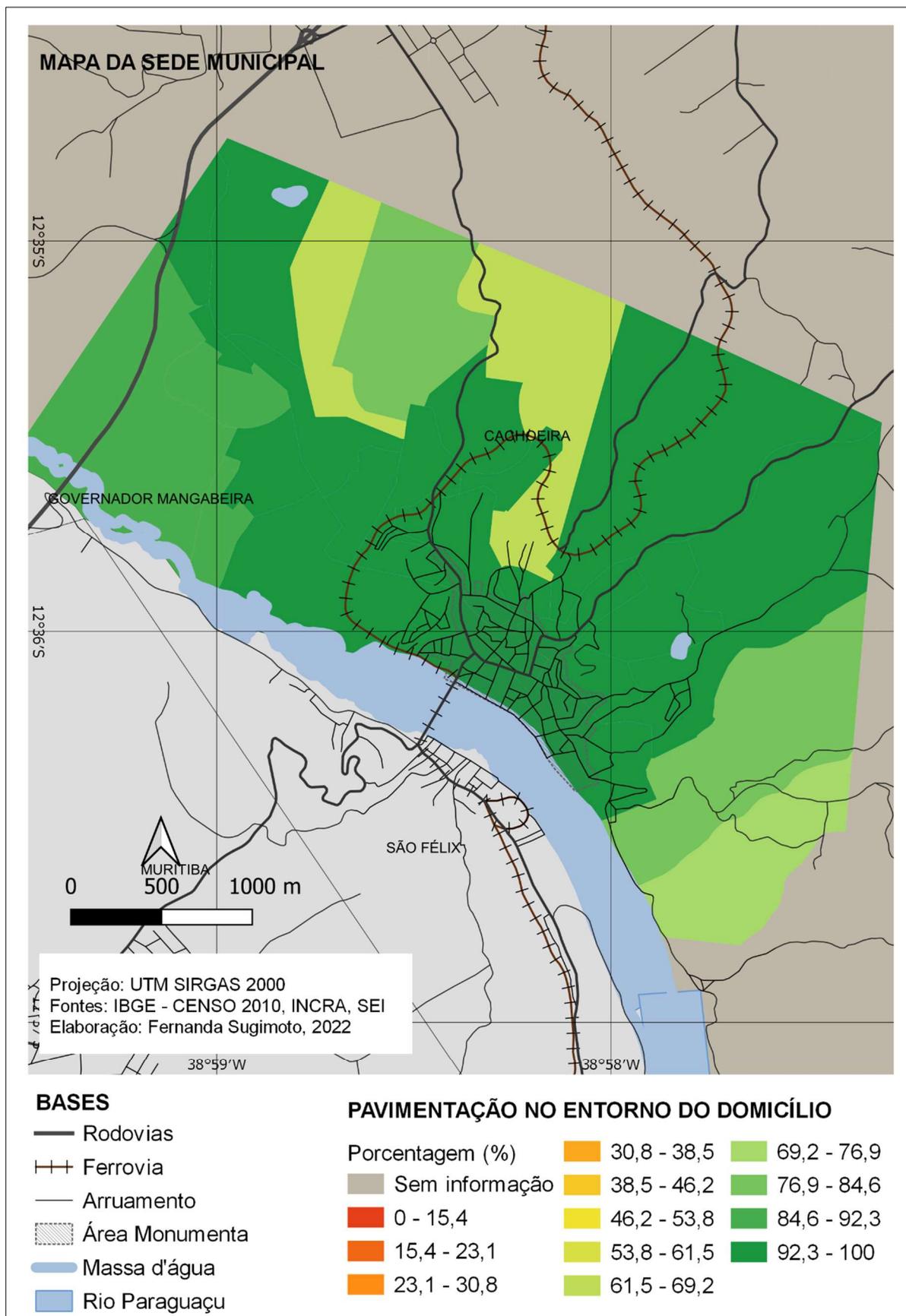
Mapa 16: Domicílios com banheiro na sede e em Capoeiruçu.

Fonte: Censo 2010, IBGE. Elaboração própria.



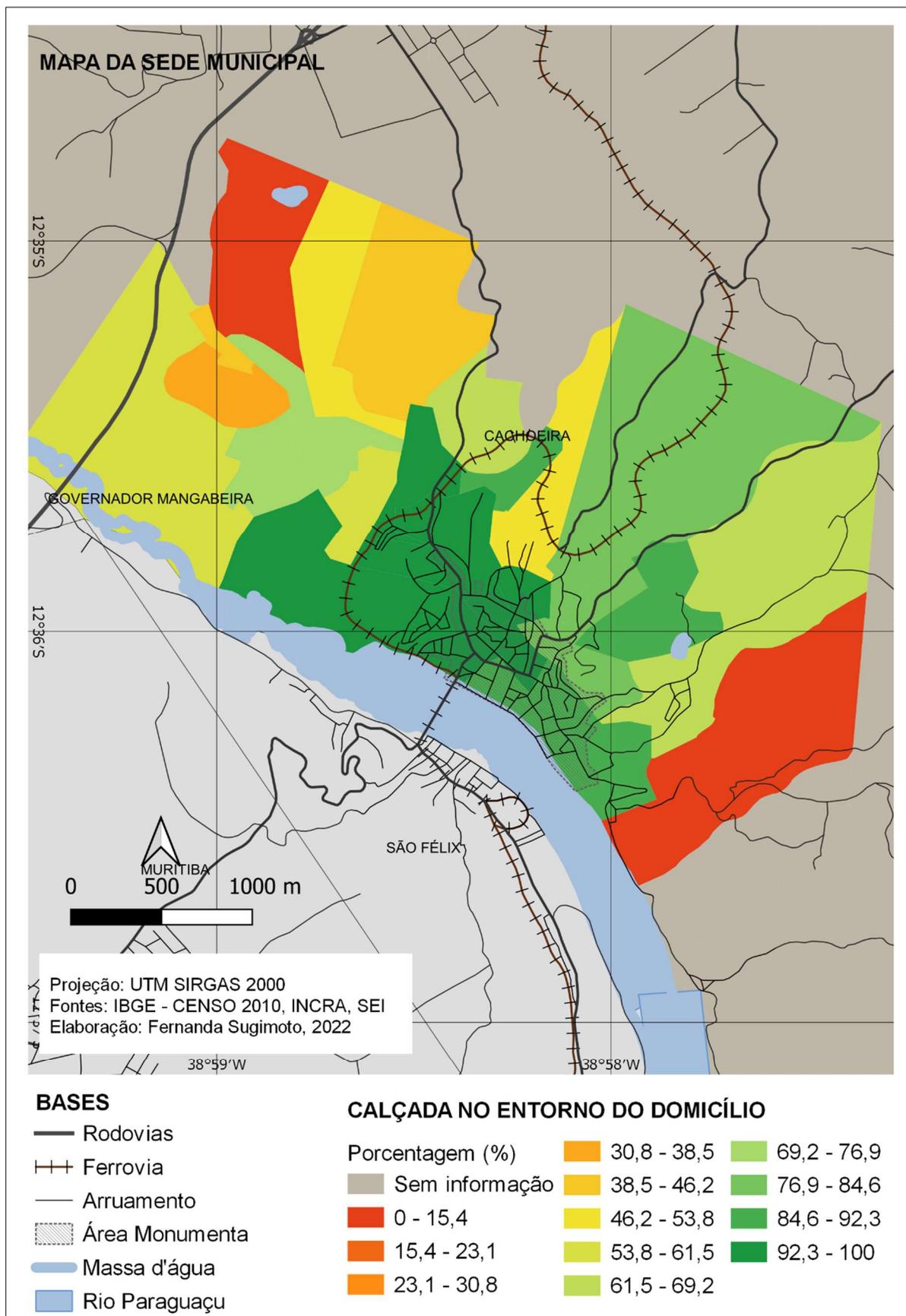
Mapa 17: Proporção de domicílios com iluminação no entorno, na sede.

Fonte: Censo 2010, IBGE. Elaboração própria.



Mapa 18: Proporção de domicílios com pavimentação no entorno, na sede.

Fonte: Censo 2010, IBGE. Elaboração própria.



Mapa 19: Proporção de domicílios com calçada no entorno, na sede.

Fonte: Censo 2010, IBGE. Elaboração própria.

APÊNDICE 2 – LEIS MUNICIPAIS COM CARÁTER URBANÍSTICO

Quadro 1: Lei municipais com carácter urbanístico

Ano	Ementa	Tipo	Tema
1993	Redutibilidade do IPTU	Ordenamento territorial	Edificações
1993	Proíbe a criação de animais nas marginais de segurança das estradas	Ordenamento territorial	Mobilidade
1993	Dispõe sobre a Redutibilidade do IPTU	Ordenamento territorial	Edificações
1994	Autoriza o Poder Executivo Municipal a doar terreno (para Fórum)	Equipamentos e bens públicos	Fórum
1997	Disciplina o Tráfego de Trens no Município	Ordenamento territorial	Mobilidade
1999	Autoriza aquisição de bem imóvel (para horta comunitária)	Equipamentos e bens públicos	Horta
2001	Institui o código sanitário do município de Cachoeira	Ordenamento territorial	Saneamento
2002	Dispõe sobre a Instalação de Memorial no bairro da Pitanga	Equipamentos e bens públicos	Memorial
2002	Autoriza o Poder Executivo ceder o uso de bens municipais mediante concessão para Associação Juventude Cidadã	Equipamentos e bens públicos	Juventude cidadã
2003	Cria o Fundo Municipal de Habitação	Administração pública	Habitação
2003	Ações para implementar o Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social	Ações e programas	Habitação
2003	Autoriza o Poder Executivo Municipal doar terreno para construção da sede da Associação Amigos do Rio Paraguaçu	Equipamentos e bens públicos	Rio Paraguaçu
2003	Aprova a Planta Genérica de Valores referente ao município de Cachoeira	Ordenamento territorial	IPTU
2003	Autoriza o Poder Executivo a doar terreno ao Centro Espírita Casa dos Velhos de Cachoeira	Equipamentos e bens públicos	Centro espírita
2004	Limita número de Taxi no município de Cachoeira	Ordenamento territorial	Mobilidade
2005	Alteração na Lei Municipal nº 591 de 2001 (sobre fundo de preservação)	Administração pública	Patrimônio
2005	Autoriza o Poder Executivo ceder o uso de bens municipais mediante concessão para Associação de artistas e animadores culturais	Equipamentos e bens públicos	Artistas
2005	Autoriza o Poder Executivo Municipal a comprar terreno de propriedade da SUDIC	Equipamentos e bens públicos	Habitação
2005	Autoriza o Poder Executivo Municipal a desenvolver ações para implementar o Programa de Subsídio à Habitação de interesse social	Ações e programas	Habitação
2006	Autoriza o Poder Executivo ceder o uso de bens municipais mediante concessão - REVOGADA	Equipamentos e bens públicos	Detran
2006	Dispõe sobre os atos de limpeza pública no município	Serviços urbanos	Limpeza urbana
2006	Dispõe sobre a cobrança de pedágio nas estradas vicinais	Ordenamento territorial	Mobilidade

2006	Dispõe sobre a obrigatoriedade em destinar pontos e sinalizar com placas para embarque e desembarque de passageiros dos transportes alternativos	Ordenamento territorial	Mobilidade
2006	Dispõe sobre a criação da Escola de Artes da Terceira Idade	Equipamentos e bens públicos	Escola de arte
2006	Dispõe sobre a Política Urbana do Município e Institui o Plano Diretor Urbano do Município	Ordenamento territorial	Plano Diretor
2006	Autoriza o Poder Executivo Municipal ceder o uso de Bens Municipais mediante concessão para IBGE	Equipamentos e bens públicos	IBGE
2006	Autoriza o Poder Executivo Municipal a doar uma área de terra de propriedade do Município, situada no Distrito de Santiago do Iguape para Construção de Colônia de Pescadores	Equipamentos e bens públicos	Colônia de pescadores
2006	Dispõe sobre a localização e funcionamento do comércio formal em logradouros públicos do Município de Cachoeira	Ordenamento territorial	Uso do solo
2006	Institui e regulamenta o serviço de Mototáxi	Ordenamento territorial	Mobilidade
2007	Autoriza o Poder Executivo Municipal ceder o uso de Bens Municipais mediante concessão para Associação Filantrópica Mulheres em Ação	Equipamentos e bens públicos	Mulheres
2007	Autoriza o Poder Executivo Municipal ceder o uso de Bens Municipais mediante concessão para IBGE	Equipamentos e bens públicos	IBGE
2007	Regulamenta Tabela de Preços de Construção	Ordenamento territorial	Obras e edificações
2008	Autoriza o Poder Executivo Municipal doar postes e estruturas aéreas de rede elétrica	Serviços urbanos	Rede elétrica
2008	Autoriza o Poder Executivo Municipal ceder uso de bens municipais mediante concessão para o SINDPUC	Equipamentos e bens públicos	Sindicato
2008	Autoriza o Poder Executivo Municipal doar uma área de terreno situado na J.J. Seabra, 53 para sede do Karatê Clube	Equipamentos e bens públicos	Esporte
2008	Institui o serviço de Transporte Alternativo de Cachoeira	Ordenamento territorial	Mobilidade
2008	Revoga a Lei Municipal nº 705/2006 (sobre bens imóveis para Detran)	Equipamentos e bens públicos	Detran
2008	Termo de Cessão de uso de bem imóvel - SINDPUC (Sindicato dos Servidores públicos municipais)	Equipamentos e bens públicos	Sindicato
2009	Dispõe sobre a criação do Arquivo Público Municipal	Equipamentos e bens públicos	Arquivo público
2009	Dispõe sobre implantar o Programa de Educação Patrimonial no Calendário Letivo da Rede Municipal de Ensino	Ações e programas	Patrimônio

2009	Dispõe sobre a criação do Conselho Municipal de Meio Ambiente	Administração pública	Conselho
2009	Autoriza o Poder Executivo doar terreno de propriedade do município, situado na Rua Geraldo Simões, S/N para Associação dos Moradores do Caquende	Equipamentos e bens públicos	Moradores
2009	Dispõe sobre obrigatoriedade das agências bancárias de Cachoeira	Ordenamento territorial	Mobilidade
2009	Dispõe sobre a ilegalidade e abuso da cobrança da taxa de religação de água no município de Cachoeira	Serviços urbanos	Água
2011	Autoriza o Poder Executivo doar terreno de propriedade do município, situado no Bairro da Faceira para Associação Beneficente Ato dos Apostolados	Equipamentos e bens públicos	Grupo religioso
2011	Institui o Conselho Municipal de Trânsito e Transporte de Cachoeira	Administração pública	Conselho
2011	Institui e regulamenta os serviços de Transporte Coletivo Escolar	Ordenamento territorial	Mobilidade
2011	Autoriza o Poder Executivo Municipal ceder o uso de bens municipais mediante concessão para Associação de moradores do Caquende	Equipamentos e bens públicos	Moradores
2011	Autoriza o Poder Executivo a integrar consórcio intermunicipal com os municípios pertencentes à região do Recôncavo Baiano	Administração pública	Consórcio
2011	Autoriza o Poder Executivo Municipal doar um terreno de propriedade do município para sede do Corpo de Bombeiros	Equipamentos e bens públicos	Bombeiros
2011	Dispõe sobre a criação da TransCachoeira e da Junta Administrativa de Recursos de Infração - JARI	Administração pública	Departamento
2011	Autoriza o Poder Executivo doar terreno de sua propriedade à Associação dos pequenos produtores rurais, da localidade Sítio Santo Antônio	Equipamentos e bens públicos	Produtores rurais
2012	Autoriza o Poder Executivo Municipal ceder o uso de Bens Municipais mediante concessão para Espaço Sociocultural de Negócios - Espaço Nordeste	Equipamentos e bens públicos	Banco
2012	Autoriza o Poder Executivo ceder o uso de Bens Municipais mediante concessão para atracadouro	Equipamentos e bens públicos	Atracadouro
2012	Autoriza o Poder Executivo comprar um terreno no distrito de Santiago do Iguape para Campo de Futebol	Equipamentos e bens públicos	Esporte
2012	Dispõe sobre a preservação do Patrimônio Histórico e Cultural de origem africana e afro-brasileira no município de Cachoeira	Ordenamento territorial	Patrimônio
2012	Autoriza o Poder Executivo do município de Cachoeira, doar uma área de terreno para construção da APAE de Cachoeira	Equipamentos e bens públicos	APAE

2013	Dispõe sobre a gratuidade de passagem no transporte coletivo municipal para pessoas maiores de 60 anos	Ordenamento territorial	Mobilidade
2013	Cria o fundo municipal de habitação de interesse social - FHIS e institui o Conselho Gestor do FHIS	Administração pública	Habitação
2013	Autoriza o Poder Executivo a integrar consórcio público com os municípios pertencentes à região do Recôncavo Baiano - CIRB	Administração pública	Consórcio
2013	Cria o Programa Municipal de Habitação - PMH	Ordenamento territorial	Habitação
2013	Cria a Feira de Cultura Afro Brasileira da Bacia de Santiago do Iguape	Ações e programas	Cultural
2013	Dispõe sobre o apoio a iniciativas de comercialização direta entre agricultores familiares e consumidores na área rural do município	Ações e programas	Agricultura
2014	Dispõe sobre a criação da Biblioteca Pública Municipal Ernesto Simões Filho	Equipamentos e bens públicos	Biblioteca
2014	Cria no município o Projeto Praça Digital	Serviços urbanos	Internet
2015	Autoriza o Poder Executivo a celebrar protocolo de intenções e Termos Aditivos com outros municípios objetivando a constituição do consórcio intermunicipal	Administração pública	Consórcio
2015	Dispõe sobre a instituição do Conselho Municipal de Desenvolvimento Sustentável - CMDS	Administração pública	Conselho
2015	Autoriza o Poder Executivo Municipal a participar do Programa Minha Casa, Minha Vida	Ações e programas	Habitação
2015	Dispõe sobre o Conselho Municipal da cidade de Cachoeira - Concidades	Administração pública	Conselho
2017	Dispõe sobre a proibição dos cortes do serviço de fornecimento de energia elétrica e água no município	Serviços urbanos	Rede elétrica/ Água
2017	Dispõe sobre a proibição da cobrança de taxa religação de energia elétrica, em caso de corte por falta de pagamento	Serviços urbanos	Rede elétrica
2017	Regulamenta a Taxa de Esgoto do município de Cachoeira	Serviços urbanos	Esgoto
2017	Dispõe sobre a concessão de incentivos fiscais e econômicos para instalação de novas empresas no município	Ações e programas	Empresas
2018	Dispõe sobre gratuidade nos transportes coletivos de massa	Ordenamento territorial	Mobilidade
2018	Lei orgânica do município	Ordenamento territorial	Lei orgânica

Fonte: Câmara Municipal de Cachoeira, 2022. Elaboração da autora.

APÊNDICE 3 – ROTEIRO DAS ENTREVISTAS

Discente: Fernanda Portugal Sugimoto

Orientador: Maurício Ferreira da Silva

Pesquisa: Desigualdades socioespaciais e políticas urbanas em Cachoeira-BA

Contato da pesquisadora: (11) 95280-4283

E-mail: fernanda.sugimoto@gmail.com

ROTEIRO PARA CONVERSA COM INTERLOCUTORES

Apresentação

- Faço mestrado na URFB e minha pesquisa é sobre as **desigualdades territoriais** e as **políticas urbanas** de Cachoeira;
- Realizei uma pesquisa documental, sobre os planos e leis, a formação social da cidade, etc;
- Agora eu gostaria de obter algumas informações mais qualitativas sobre a cidade, a partir do ponto de vista de **moradores/as e lideranças locais**, sobre a relação entre centro e periferia, os espaços de participação política etc..

Recorte territorial

- Enfoque na **área urbana da sede** de Cachoeira;
- Relações **centro-periferia** de Cachoeira.

ENTREVISTAS

- Nome: _____ Data: _____
- Local: _____ Hora: _____
- Prefere ser identificado? _____
- Permite gravar? _____

Perguntas preliminares

- Há quanto tempo você vive em Cachoeira? _____
- Em qual região da cidade você mora? _____
- Como você se autodeclara racialmente? _____

Parte 1 - Sobre a configuração socioespacial urbana/ relação centro-periferia

1. O que você entende como **periferia** na cidade de Cachoeira?
2. Nos **bairros periféricos**, você sabe se existe possibilidade de **emprego, de hospital, de escola, de lazer**? Ou os moradores costumam depender dos serviços e empregos ofertados no centro ou fora do município?
3. E lá nesses bairros tem **infraestrutura** (água tratada, esgoto, coleta de lixo)? E transporte?
4. Você acha que existe diferença de **renda** entre as pessoas que moram no centro e na periferia?
5. E você acha que existe diferença de **raça** entre moradores do centro e da periferia?

Parte 2 - Sobre políticas urbanas e seus processos político-decisórios

6. Você acha que as **demandas da população** sobre melhorias urbanas (ex. iluminação, pavimentação, transporte, escola, saúde, habitação) são **ouvidas** pelo poder público?
7. Você acha que o **setor público** trata de forma diferente as demandas do **centro e dos bairros periféricos**?

8. E existem **instâncias efetivas** para que essas demandas sejam repassadas à Prefeitura (ex. audiências, canais de escuta, conselhos...)?
9. Quais são as **associações/ movimentos sociais** que mais têm mais articulação com a **população**? E mais espaço junto ao **poder público**?
10. Eu ouço falar que algumas **poucas famílias** detém a maioria dos imóveis do centro. Como você acha que elas influenciam na **configuração urbana** e no **desenvolvimento urbano**?
11. E ouço falar que os **bairros periféricos** têm donos. Como você acha que eles influenciam na **configuração urbana**? Eles ajudam a garantir infraestrutura, trazem demandas da população ao poder público?
12. E quando alguma empresa quer implantar um **grande empreendimento** na cidade (loteamento, hotel, indústria...), há participação da população para aprovar esse empreendimento? Ou a prefeitura tende a ser conivente com os interesses privados?
13. Você identifica algum período em que começaram a ter **mudanças significativas** na cidade, pra melhor ou pra pior (ex. tombamento, Monumenta, UFRB, mudanças de governos, Plano Diretor...)?
14. Você sabia que existe uma lei de 2006, chamada **Plano Diretor**, que organiza o desenvolvimento do território?
15. Cachoeira é vista como sinônimo de **resistência**. Como você acha que essa resistência é refletida na configuração do espaço urbano?
16. Outras observações

APÊNDICE 4 – FOTOS DE CACHOEIRA

As fotografias apresentadas a seguir foram tiradas ao longo do trabalho de campo. Esta seleção ilustra alguns aspectos da cidade de Cachoeira, mencionados ao longo do texto, com enfoque no uso dos espaços públicos.



Foto 1: Vista da UFRB: rua principal do comércio, com diferentes usos em um mesmo espaço. Sobrados históricos à frente, casas nas encostas do morro, ao fundo.

Fonte: Arquivo pessoal da autora.

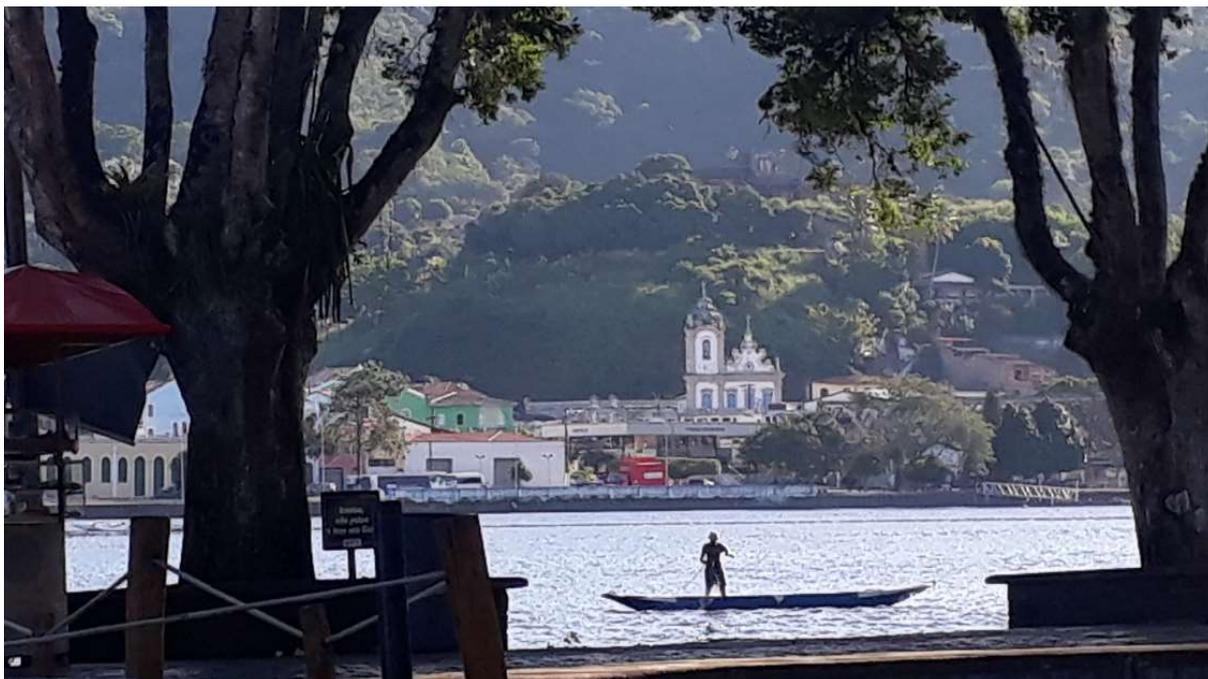


Foto 2: Pescador no rio Paraguaçu.

Fonte: Arquivo pessoal da autora.



Foto 3: Uso lúdico do rio Paraguaçu.

Foto 4: Adolescentes nadando no rio Paraguaçu.

Fonte: Cedidas por Viviane Guimarães.



Foto 5: Uso da do Segundo Jardim durante a semana.
Foto 6: Homens jogando dominó ou baralho no espaço público.

Fonte: Cedidas por João Batista Alves.



Foto 7: Crianças brincando na praça da Faceira durante a semana.
Foto 8: Roupas estendidas na Faceira.

Fonte: Arquivo pessoal da autora.



Foto 9: Mesas dos bares na orla em dia aos finais de semana.
Foto 10: Cerimônia da Festa da Boa Morte.

Fonte: Arquivo pessoal da autora.



Foto 11: Dia de jogo da Copa no Bar da Nega, na praça 25 de Junho.
Foto 12: Dia de jogo da Copa no Bar da Nega, na praça 25 de Junho (ampliação).

Fonte: Arquivo pessoal da autora.



Foto 13: Festa d'Ajuda passando pelo Alto do Monte.
Foto 14: Festa d'Ajuda passando pela Rua da Feira.

Fonte: Arquivo pessoal da autora.



Foto 15: Cartaz da Associação A Cidadã para reunião sobre a reforma da Ponte D. Pedro II.
Foto 16: Cartaz d'A Cidadã sobre a reforma da Ponte Dom Pedro II.

Fonte: Arquivo pessoal da autora.