

# URBANISMO, PODER E POPULAÇÃO NA BAHIA DOS ANOS 1930 E 1940

## *URBANISM, POWER AND POPULATION IN BAHIA IN THE 30'S AND 40'S*

**Resumo:** O objetivo deste artigo é refletir sobre a relação íntima e fundante existente entre Urbanismo e a forma prevalecente de poder da modernidade ocidental. Um poder de segurança ou biopolítica, no dizer de Michel Foucault, ofereceu legitimidade histórica ao Urbanismo enquanto ciência que atua regulando as relações entre população e espaço. Os discursos dos engenheiros da 1ª Semana de Urbanismo de 1935, em Salvador da Bahia, e do Escritório do Plano de Urbanismo da Cidade do Salvador (EPUCS), nos anos 1940, nos oferecem ensejo para explicitar e analisar a relação entre a “Ciência das Cidades” e o poder de seguridade ou biopoder.

**Palavras-chave:** Urbanismo, Poder, População, Bahia, Anos 1930 e 1940.

**Abstract:** The aim of this paper is reflect about the strong relationship between Urbanism and a prevalent power of western modernity. A security power or biopolitical, according to Michel Foucault, has provided historical legitimacy of the Urbanism while Science that regulates the relationship between population and space. The lectures of engineers during the 30's and 40's, at Salvador, will be used for to show this relationship between “Science of Cities” and bio-power.

**Keywords:** Urbanism, Power, Population, Bahia, The 30's and 40's.

## URBANISMO E BIOPOLÍTICA

Talvez possamos dizer que o Estado, a ideia de população e a economia política constituem o tripé da modernidade ocidental. Em Michel Foucault, o termo “governamentalidade” expressa o governo dos outros (população) por meio de instituições, procedimentos e táticas em nome da seguridade.

Para Foucault, o poder não é uma forma, mas sim uma relação de força. Força é um virtual (incorporal) que se exerce por meio de estruturas materiais tais como escola, família, Estado etc. Segundo ele, “[...] o poder não é, justamente, uma substância, um fluido, algo que decorria disto ou daquilo, mas simplesmente [...] o poder é um conjunto de mecanismos e de procedimentos [...]”. (FOUCAULT, 2008, p. 4)

Em sua genealogia do poder moderno, Foucault (1999, p. 127) ensina que, “Por muito tempo, um dos privilégios característicos do poder soberano fora o direito de vida e morte”. Tal poder era fundamentado no “direito de apropriação das coisas, do tempo, dos corpos, e, finalmente, da vida; culminava com o direito (privilégio) de se apropriar da vida para suprimi-la”. (1999, p. 128) Em um de seus cursos, Foucault (2010, p. 202) concluiu que este poder soberano, hegemônico na era clássica, se constitui em “fazer morrer ou deixar viver”. Este poder essencialmente de espada se

exerce de modo desequilibrado em favor da morte. A soberania faz da morte a regra e a vida uma exceção.

Outra tecnologia de poder surge no século XVII, desenvolvendo-se no século XVIII, ao lado do poder soberano, essencialmente centrada no corpo humano individualmente. Tratava-se do poder disciplinar que operava sobre o corpo promovendo sua separação, seu alinhamento, sua colocação em série, em vigilância. Um poder discreto, portanto, menos oneroso que o soberano, visando a produzir forças sociais, porém sem perder o controle sobre a mesma, que impunha progressivamente à sociedade moderna ocidental um sistema de vigilância, de hierarquias, de inspeções, de escriturações, de relatórios que se operam dentro de instituições fechadas tais como fábricas, colégios, hospitais, quartéis etc. A partir destas instituições, o diagrama panóptico penetrou em todo tecido social moderno e ocidental. Inaugura-se a era da disciplina.

A partir do final do século XVIII, cronologicamente posterior ao surgimento do poder disciplinar, contudo, *a partir e por meio* dele surge um novo poder que, ao invés de atuar sobre o “homem-corpo”, como a disciplina, atuava sobre o “homem-ser vivo”. É o próprio Foucault (2010, p. 202) que diz que no século XIX ocorrera à assunção da vida pelo poder, ou seja, “uma tomada de poder sobre o homem enquanto ser vivo” ou a “estatização do biológico”. Portanto, a vida entra nos cálculos do poder. Inaugura-se a era do biopoder. No dizer do filósofo francês (2010, p. 204): “Depois da anatomo-política do corpo humano (disciplina), instaurada no decorrer do século XVIII, vemos aparecer, no fim do mesmo século, algo que já não é uma anatomo-política do corpo humano, mas que eu chamaria de uma ‘biopolítica’ da espécie humana”.

Ao contrário do poder disciplinar, que ordena a multiplicidade confusa através da ação individualizante em cada corpo (FOUCAULT, 2004), o biopoder atua em processos massificantes. O biopoder atua nos “processos de conjunto que são próprios da vida, que são processos como o nascimento, a morte, a produção, as doenças etc.” (2010, p. 204). A vida entra na história do poder na medida em que os fenômenos inerentes à vida da espécie humana entram na ordem do poder-saber, ou seja, no campo técnico-político. Segundo Foucault (1999, p. 131), “a velha potência da morte em que se simbolizava o poder soberano é, agora, cuidadosamente recoberta pela administração dos corpos e pela gestão calculista da vida”.

Este biopoder centrou-se em regular processos biológicos de *população*, tais como a proliferação, a fecundidade, a morbidade, o nível de saúde, o estudo e gestão das doenças, a longevidade etc. Para tal, estabelece um poder científico contínuo que opera o “fazer viver” e o “como fazer viver”. A partir do século XVIII, com o fim de regular o processo vital de populações humanas, diversas disciplinas e técnicas foram desenvolvidas tais como Economia Política, Biologia, Estatística, Medicina Social, Demografia,

Urbanismo etc. como resultado do aumento da complexidade do exercício do poder que deve fazer da vida a regra e a morte uma exceção.

No dizer de Foucault (1999, p. 134-135), os processos biológicos globais de populações humanas são “levados em conta por procedimentos de poder e de saber que tentam controlá-los e modificá-los” e, para isso, o Ocidente moderno assiste a “uma proliferação das tecnologias que [...] vão investir sobre o corpo, a saúde, as maneiras de se alimentar e de morar, as condições de vida, todo o espaço da existência”. Em resumo, a biopolítica leva em conta a vida, os processos biológicos do homem-espécie e de assegurar sobre eles não uma disciplina, mas uma regulamentação, a implantação de um regime de seguridade: a preocupação com as relações entre a espécie humana com seu meio de existência. Surge a noção de “população”, que é uma massa passível de intervenção por qualquer técnica política (saber-poder) que, em nome da segurança ou, se quiser, do “equilíbrio populacional”, atue regulando as taxas demográficas e fatores que diminuem a força produtiva social tais como as doenças, índices de contaminação ambiental, violência, congestionamentos, elevadas densidades etc.

Segundo Foucault (2008, p. 9), a biopolítica tem a ver com “[...] fixar de um lado a média considerável ótima e, depois, estabelecer os limites do aceitável, além dos quais a coisa não deve ir”. O biopoder lida com o problema das séries abertas cujo tratamento depende das estimativas estatísticas: série indefinida dos elementos que se deslocam, série indefinida dos elementos que se produzem, série igualmente indefinida das unidades que se acumulam. (FOUCAULT, 2008, p. 26-27)

A disciplina e a biopolítica têm seus respectivos enfoques espaciais. Em seus cursos no *Collège de France*, Foucault (2008, p. 25-26) ensinou que a disciplina trabalha com o espaço vazio, artificial e fechado que será inteiramente construído (as instituições), ao passo que o poder biopolítico “[...] vai se apoiar em certo número de dados materiais. Ela vai trabalhar com a disposição do espaço, com o escoamento das águas, com as ilhas, com o ar etc. Logo ela trabalha com algo dado”.

A disciplina organiza o espaço para a vigilância, rompendo as comunicações perigosas, cria o espaço útil, dividido e distribuído com rigor. A disciplina é a arte de dispor em fila e técnica de transformação de arranjos. Ela organiza “celas”, “fileiras” e “lugares” que são ao mesmo tempo arquiteturais, funcionais e hierárquicos. O poder disciplinar gerou uma arquitetura de codificação de espaços que antes eram abertos às diversas possibilidades de uso. O quadriculamento do espaço sempre foi um expediente caro ao poder disciplinar através do qual se consegue *isolar*, *localizar* e *articular* cada ponto do espaço. Ensina-nos Michel Foucault (2004), em seu clássico *Vigiar e Punir*, que tais “espaços disciplinares” “[...] realizam a fixação e permitem a circulação; recortam segmentos individuais e estabelecem ligações operatórias, marcam lugares e indicam

valores; garantem a obediência dos indivíduos, mas também uma melhor economia do tempo e dos gestos”.

Por outro lado, o biopoder, este poder regulatório, operacionaliza a cidade tal como se nos apresenta controlando os índices que afetam a vida da população dentro de uma faixa de “normalidade”. Seja a qualidade do ar, da água, níveis de contaminação ambiental, níveis de ruídos, níveis de congestionamento do tráfego, a incidência de categorias de crimes, de vícios, de doenças etc. passam pelo crivo deste poder, que passa a controlar hegemonicamente a vida do homem contemporâneo.

Justamente nesta relação histórica entre segurança, população e território que o Urbanismo, a ciência do habitat humano, estabelece suas raízes. É neste sentido que planos de Urbanismo procuram “abrir eixos que atravessem a cidade e ruas largas o bastante para assegurar quatro funções”. (FOUCAULT, 2008, p. 23) A primeira é a higiene que prescreve a destruição ou remodelação de bairros miasmáticos conferindo-lhes ar, sol e verde. Quando os mecanismos de segurança exigem a destruição de partes da cidade consideradas insalubres, o fazem em nome da saúde do conjunto da urbe. A segunda é garantir o comércio interno à cidade. A terceira é articular o sistema viário interno da cidade à rede de estradas de sua região visando, também, ao comércio. E, por fim, a quarta função seria a vigilância do território urbano integralmente. Em resumo, trata-se de “organizar a circulação, de eliminar o que é perigoso nela, de separar a boa circulação da má, de maximizar a boa circulação diminuindo a má”. (FOUCAULT, 2008, p. 24)

De certo, é nos umbrais da modernidade ocidental que se constrói historicamente a enunciação que relaciona meio ambiente (natural e construído) e população dentro de um quadro político e filosófico mais geral. Trata-se de uma nova ontologia da humanidade que se expressa em uma “[...] multiplicidade de indivíduos que são e que só existem profunda, essencialmente e biologicamente ligados à materialidade dentro da qual existem”. (2008, p. 30) Já no século XVIII, segundo Foucault, o quadro epistêmico geral permitia aos “urbanistas” europeus laborar com a noção de meio. “O meio vai ser portanto aquilo em que se faz a circulação. O meio é um conjunto de dados naturais [...] dados artificiais [...] O meio é certo número de efeitos, que são efeitos de massa que agem sobre todos os que aí residem [...] E, enfim, o meio aparece como um campo de intervenção em que [...] vai-se procurar atingir, precisamente, uma população”. (2008, p. 28)

O poder moderno, no século XIX em diante, como diria Foucault, tomou posse da vida, cobrindo toda a superfície que se estende entre o corpo e a população mediante o uso articulado de tecnologias de disciplina, por um lado, e tecnologias de regulamentação, por outro. No dizer do filósofo (2010, p. 213), “estamos num poder que se incumbe tanto do corpo quanto da vida, da vida em geral, com o polo do corpo e o polo da população”.

## A 1ª SEMANA DE URBANISMO

### A Comissão do Plano da Cidade: estrutura e formação

A comissão do Plano da Cidade do Salvador fora criada numa sessão presidida pelo interventor federal Capitão Juracy Magalhães, realizada em 4 de Dezembro de 1934, na gestão do prefeito municipal eng.º civil José Americano da Costa, com o fim de organizar o primeiro Plano de Urbanismo da Capital baiana.

Em nota de jornal (COMISSÃO..., 1935), a comissão se apresentou ao público nos seguintes termos: “instituída sob os auspícios do Governo do estado e do município, não é uma agremiação política; é um grupo de cidadãos movidos pelo sincero desejo de colaborar com os poderes públicos para tornar a Bahia mais sadia, mais bela, mais confortável, mais econômica, enfim, uma cidade perfeita”.

A comissão era formada por quinze subcomissões preenchidas pelas principais instituições civis do estado, sendo concedida a cada entidade atribuições de acordo com a sua competência, como se pode observar nos Quadros 1 e 2.

Instituição	Atividades
Estado	Águas e esgotos; limpeza pública e particular; segurança pública e incêndios; museus; gêneros alimentícios; hospitais e assistência; viação aérea, marítima, terrestre e fluvial; rádio, telégrafo e telefone.
Prefeitura	Calçamentos; novas ruas e praças, parques, Jardins, teatros, casas de diversões; agricultura suburbana; arquitetura urbana e paisagista; construções civis, pontes, túneis e viadutos; cidades-jardins, vilas proletárias e construções baratas. Mercados e feiras livres; cultura física.
Rotary Club	Funcionalismo público; turismo; legislação e administração municipais; expropriações; termas e estações de cura.
Associação dos Engenheiros Civis	<i>Model City Charter</i> ; <i>zoning</i> ; saúde pública; instrução; gêneros alimentícios; hospitais; assistência; eugenia, higiene rural.
Companhia de Energia Elétrica	Produção e distribuição de energia elétrica; centrais elétricas; quedas d'água; indústrias fabris e rurais.
Associação Comercial	Recursos para organização do projeto e execução dos trabalhos; finanças municipais e taxas de benefício; fiscalização geral.
Imprensa	Propaganda na imprensa, nas escolas e Associações da necessidade da remodelação; Aplausos às boas iniciativas; coordenação das sugestões públicas.

**Quadro1: Instituições Civis integrantes da comissão do plano da cidade.**

Fonte: Ofício expedido pelo presidente da comissão à Prefeitura de Salvador (23/07/1935).

A comissão do Plano da Cidade era composta majoritariamente pelo profissional engenheiro formado nas antigas Escolas Politécnicas do Rio e da Bahia, atuando dentro das principais subcomissões como representantes da Associação dos Engenheiros Civis, da Escola Politécnica, da Prefeitura, do Estado, do Rotary Club e da Sociedade dos Amigos de Alberto Torres.

Ao se observar as atribuições destinadas à Associação dos Engenheiros Civis, refletimos a respeito da formação dessa geração de engenheiros que se incumbiriam de temas tais como saúde pública, eugenia, instrução, gêneros alimentícios, hospitais e higiene. Tais atribuições relacionadas aos engenheiros politécnicos lembram-nos o quanto a formação dos primeiros urbanistas brasileiros estava relacionada às ciências médicas.

Dentro do período estudado, anos 1930 e 1940, a classe dos engenheiros tinha grande relevância técnica e política na sociedade brasileira. De 1930 a 1947, segundo levantamento realizado (BATISTA, 2010, p. 45), dos 14 prefeitos municipais empossados em Salvador, 10 eram engenheiros formados pela Escola Politécnica da Bahia. Dos 11 integrantes da comissão do Plano da Cidade do Salvador que faziam parte das duas subcomissões mais importantes (subcomissão central e a VI subcomissão), 10 eram engenheiros. No dizer de um engenheiro baiano dos anos 1930, o Urbanismo “[...] constitui a parte política da carreira do engenheiro”. (DE QUEIROZ, 1939, p. 125)

Os ilustres engenheiros membros da comissão tinham como característica comum à dupla atribuição de professores e funcionários do aparelho de Estado especializado na gestão urbana. Dois exemplos para ilustrar, resumidamente, o perfil do grupo. Américo Simas (1875-1944) diplomou-se em Engenharia Civil pela Escola Politécnica do Rio de Janeiro em 1900 e tornou-se professor da Escola Politécnica da Bahia em 1901. Em 1928, Simas tornou-se professor da Escola de Belas Artes da Bahia. De 1924 a 1927, como engenheiro do então governador Góes Calmon, projetou o belo arrabalde de Mont-Serrat, próximo ao Hospital de Isolamento, em Itapagipe. Jaime Cunha da Gama e Abreu graduou-se em Engenharia Civil pela Escola Politécnica do Rio de Janeiro, e foi catedrático da Escola Politécnica da Bahia, onde lecionou Higiene Geral, Higiene Industrial e dos Edifícios, Saneamento e Traçados das Cidades. Na Universidade da Bahia, Gama e Abreu lecionou Higiene das Habitações e Saneamento das Cidades e atuou como diretor de obras do Estado da Bahia e como diretor geral do Departamento das Municipalidades. (BATISTA, 2010, p. 88-89)

SUBCOMISSÃO	ATRIBUIÇÃO	INSTITUIÇÕES
Iª Subcomissão	Águas, esgotos e limpeza pública.	Prefeitura, Estado, Associação dos Engenheiros Cívicos, Instituto Politécnico.
IIª Subcomissão	Museus-arquivos, belas artes, civismo e monumentos.	Estado, Escola de Belas Artes, Instituto Histórico, prefeitura, Rotary Club e imprensa.
IIIª Subcomissão	Segurança pública e incêndios.	Secretaria de Polícia, Cia. de Energia Elétrica, prefeitura, Associação Comercial.
IVª Subcomissão	Viação aérea, terrestre, marítima e fluvial, telégrafos, rádio e telefone.	Estado, Cias. de viação aérea, Cias. de navegação nacionais e estrangeiras.
Vª Subcomissão	Calçamentos, novas ruas e praças, construções civis, pontes, túneis, viadutos, teatros, casas de diversões, mercados.	Prefeitura, Associação dos Engenheiros Cívicos, empresas de construção, Escola Politécnica, Secretaria de Agricultura.
VIª Subcomissão	Parques, jardins, <i>playgrounds</i> , arquitetura urbana e paisagística, agricultura no subúrbio, cidades-jardins, vilas operárias, praias e culturas físicas.	Prefeitura, Sociedade dos Amigos de Alberto Torres, Patrimônio municipal, empresas de construção.
VIIª Subcomissão	Funcionalismo, legislação, administração municipal e expropriações.	Estado, prefeitura, Instituto dos Advogados, Associação Comercial, Rotary Club.
VIIIª Subcomissão	Turismo, termas e estações de cura, exposições.	Prefeitura, <i>Touring Club</i> , Escola de Belas Artes.
IXª Subcomissão	<i>Model City Charter</i> , zoneamento.	Estado, prefeitura, Rotary Club, Cia. de Energia Elétrica.
Xª Subcomissão	Saúde pública, instrução, gêneros alimentícios, hospitais, assistências, eugenia	Associação dos Engenheiros Cívicos, Sociedade dos Amigos de Alberto Torres, sociedades médicas da Bahia, Asilo de Mendicidade, Instituto Feminino, institutos particulares de ensino.
XIª Subcomissão	Produção e distribuição de energia, indústrias fabris.	União, estado, prefeitura, Associação dos Engenheiros Cívicos, Escola Politécnica, Cia. de Energia Elétrica.
XIIª Subcomissão	Tráfego Urbano	Estado, prefeitura, Cia. Linha Circular.
XIIIª Subcomissão	Recursos para a organização do projeto e execução dos trabalhos.	Estado, prefeitura, Associação Comercial e Instituto dos Advogados.
XIVª Subcomissão	Finanças municipais, taxas de benefícios, fiscalização geral.	Estado, prefeitura, Associação Comercial, Instituto dos Advogados.
XVª Subcomissão	Propaganda e coordenação das sugestões públicas.	Imprensa, Instituto dos Advogados, sociedades de rádio, Rotary Club, Escola de Belas Artes.

**Quadro 2: Comissão do plano da cidade e suas subcomissões.**

Fonte: Comissão do Plano da Cidade (1937).

Entre as instituições que compunham a comissão de Urbanismo, a Sociedade dos Amigos de Alberto Torres representou a maior influência ideológica, como verificaremos nas proposições urbanísticas ao longo da Semana de Urbanismo. A Sociedade dos Amigos de Alberto Torres foi criada em 1932, no Rio de Janeiro, com a finalidade de pressionar a introdução do ideário de Alberto Torres (1865-1917) na organização do Estado e na elaboração da Constituição Federal de 1934, se ocupando depois, em cada região, das seguintes atividades: a) estudo e publicação das obras de Alberto Torres; b) ações diversificadas, tais como realização de congressos de ensino rural, defesa de reservas florestais, cursos de formação de professores, organização de semanas ruralistas, apoio a clubes agrícolas escolares etc. (FIORI; 2002, p. 154)

O pensamento ruralista e nacionalista de Torres fez eco na geração de políticos e intelectuais pós-revolução de 1930 e a sociedade torreana foi o clube através do qual o pensamento político torreano se ramificou nas diversas áreas da vida pública brasileira. Alberto Torres defendia a tese de que o Brasil possuía uma vocação agrícola e nutria uma forte aversão ao mundo urbano, associando as cidades ao desperdício das energias produtivas do país, desvio moral e à sublevação da classe proletária. A ideologia rural-nacionalista, através de membros da sociedade torreana, influenciou as propostas de Urbanismo da comissão em sua recusa ao êxodo rural e em sua ideia de fixar parte dos trabalhadores baianos em vilas e cidades-jardins nos subúrbios da capital e em seu imenso *hinterland* rural.

Entre os dias 20 a 27 de outubro de 1935, a comissão do Plano da Cidade de Salvador e a Sociedade dos Amigos de Alberto Torres organizaram o primeiro seminário de Urbanismo do Brasil no qual, segundo o presidente eng.º Milton Oliveira, se deveria “vender Urbanismo ao público”. (COMISSÃO..., 1937, p. 3) De 20 de outubro a 3 de novembro de 1935, dois eventos foram organizados pela sociedade torreana em Salvador: uma Semana de Urbanismo e uma Semana Agrícola. A programação da Semana de Urbanismo foi a seguinte:

- dia 20: conferência do eng.º civil Milton da Rocha Oliveira sobre *Urbanismo e sua aplicação em Salvador* no Instituto Geográfico e Histórico da Bahia;
- dia 21: conferência do dr. Nelson Pinto sobre *Segurança Pública e Incêndios na sede da Associação Universitária da Bahia*;
- dia 22: conferência do eng.º civil Jaime Gama e Abreu sobre *Zoneamento das Cidades* na Escola Politécnica e palestra do Dr. Heitor Fróes sobre *Monumentos, Museus, Arquivos e Belas Artes - índice de civismo, de cultura e de progresso* no Instituto Histórico;
- dia 23: conferência de eng.º civil Jaime da Gama e Abreu sobre *Tráfego Urbano* na Escola Politécnica;

- dia 25: conferência do eng.º eletricista José Lourenço Costa sobre *Propaganda do Urbanismo* no Cinema Glória;
- dia 26: conferência do eng.º civil Américo Furtado de Simas sobre *Sugestões para o plano diretor da Cidade de Salvador* na Escola Politécnica e palestra do eng.º civil Milton da Rocha Oliveira sobre *As Cidades Jardins* na Escola Comercial;
- dia 27: Sessão solene de encerramento presidida pelo exmo. sr. prefeito da cidade do Salvador, conferência do eng.º Jaime Gama e Abreu sobre *Model City Charter* no Instituto Histórico e Geográfico da Bahia, leitura de conclusões pelo secretário da Comissão do Plano da Cidade, eng.º Lourenço Costa. Abertura dos Clubes Agrícolas escolares falando o dr. Raul de Paula, secretário da Sociedade dos Amigos de Alberto Torres no Rio de Janeiro.

A seguir, analisaremos o conteúdo da *Semana de Urbanismo* enquanto discurso do poder sobre a cidade do Salvador dos anos 1930.

## Urbanismo e plano diretor

Ao longo da Semana de Urbanismo, vários palestrantes empreenderam esclarecimentos sobre a natureza do Urbanismo e Plano Diretor. Logo em sua primeira palestra, o presidente da comissão, o eng.º Milton Oliveira, identifica as origens da Ciência das Cidades nas leis territoriais europeias da segunda metade do século XIX, diferenciando o Urbanismo da “arte urbana” das sociedades pré-industriais e também da engenharia sanitária do século XVIII:

Ciência e Arte como querem alguns, filosofia social, como pensam outros, o urbanismo somente há alguns decênios mereceu mais acurado estudo de engenheiros, arquitetos e sociólogos, não se podendo considerar urbanismo a antiga concepção dos construtores de cidades fenícias, egípcias, gregas e romanas, de pouca fixidez e estabilidade; urbanismo das cidades antigas consistia na construção de grandes palácios para os seus potentados, descurando-se por completo ‘o maior bem ao maior número’; não se cogitava de esgotos, nem de parques e jardins públicos, iluminação e calçamentos etc.

Pode-se dizer que somente a partir do século XVIII tiveram início nas cidades europeias aplicação de engenharia sanitária, pois o Urbanismo propriamente dito teve origem a partir de 1865 com a lei italiana sobre ‘planos reguladores’ obrigando todas as comunas de mais de 10 mil habitantes a organizarem os seus planos de extensão; seguiram-se leis da Suécia em 1874, Prússia em 1875 e mais eficientes e modernas o The Planning Act. da Inglaterra, a Lei Cornudet da França e o ‘Standard City Planning Enabling Act.’ dos EUA mais conhecida por Hoover Act. (COMISSÃO..., 1937, p. 2)

J. Gama e Abreu, em sua palestra intitulada *Zoneamento das Cidades*, dirigia-se ao público em tais termos:

E então? Que vos dizia eu? Acaso esperáveis vós que o Urbanismo fosse essa coisa assim cheia de complicações de que vos falei no princípio desta conversa? Confessai que não. E não vos envergonhais de o confessar. Eu que por ser professor desta matéria [...] posso afixar-vos que pouco, muito pouco ainda, tem o cunho de uma metodologia científica em um grau adiantado de sistematização [...] Foi isso que eu tentei mostrar nessa palestra, mostrar que há fundo científico nesta nova matéria de menos de 30 anos [...] Daí o confundirem muitos, engenheiros e arquitetos eminentes até, urbanismo com arquitetura paisagística, com necessidades problemáticas do tráfego, com serviços de asseio e com abastecimento de água

Há mais do que isto. É a higiene a exigir a técnica da engenharia, o direito e a jurisprudência a garantirem; o artista a preconizar e o financista a aconselhar. (COMISSÃO..., 1937, p. 54-55)

Em palestra intitulada *Propaganda de Urbanismo*, o eng.º electricista José Lourenço Costa defendeu que o Urbanismo “não tem como fim único embelezar, segundo presumem alguns, mas metodizar, coordenar, harmonizar os vários problemas urbanos [...] Urbanismo é [...] a metodização de toda a sua vida (cidade)”.

Urbanismo é uma ciência “que tem por fim saber, prever e prover” e, citando o engenheiro carioca Armando de Godoy, Urbanismo é uma ciência da “ordem e harmonia entre os elementos estáticos e dinâmicos da cidade”. O Urbanismo seria uma ciência capaz de estabelecer “regras e medidas, que regulem o desenvolvimento de todas as atividades urbanas, de modo que não conflitem umas com as outras”. O urbanista é o “médico das cidades”. (COMISSÃO, 1937, p. 102, 114)

O Urbanismo tem como instrumento por excelência a figura do Plano Diretor, que “significa, método, raciocínio, ponderação, previsão e economia”. (1937, p. 12) O Plano de Urbanismo tal como é anunciado nas conferências da Semana de Urbanismo sempre vem acompanhado por palavras tais como ordem, harmonia, perfeição, método, regras, medidas, regulação e ponderação. Tal plano urbanístico deveria ser de conjunto, ou seja, abarcar minuciosamente todo o território municipal e ser irreformável. Portanto, o plano é o instrumento do poder sobre a cidade.

O eng.º José Lourenço Costa (COMISSÃO, 1937, p. 103) expressou a necessidade de cada cidade ter plano nos seguintes termos: “Não se constrói uma casa sem elaborar-se-lhe um projeto; não se fabrica qualquer máquina sem planejá-la para que haja harmonia no seu conjunto; não se escreve um livro ou pinta um quadro sem primeiro esboçá-lo. Um plano é essencial à perfeição de qualquer empreendimento. Por que então deve não tê-lo uma cidade, complexa como é?”

Expressando o otimismo em relação ao poder do plano sobre os problemas urbanos, próprio de sua época, o eng.º José Lourenço Costa diz que “a solução reside no estabelecimento de regras e medidas, que regulem o desenvolvimento de todas as atividades urbanas [...] reside na adoção dum plano urbano ou ainda na prática do verdadeiro urbanismo” (1937, p. 102). Em sua palestra intitulada *A Cidade certa e a Cidade*

*errada*, o eng.º Lourenço Costa propôs que “uma cidade ou qualquer outra organização não pode estar certa se não obedecer a um plano”. Em seguida, ele oferece a receita de como construir uma cidade certa: “Em suma, uma cidade perfeita começa por ter um plano em que todos os detalhes, desde o rancho a beira da estrada até o mais importante edifício recebem a devida consideração e termina com a execução fiel e completa desse plano! Não pode haver perfeição ou economia onde não existe um plano”. (COMISSÃO, 1937, p. 63)

O caráter inflexível contido na ideia de plano é manifesta na palestra do eng.º Jaime Gama e Abreu quando diz que

O plano geral e só ele é que deve ter o caráter irreformável. Nada, porém, se pode ir executando, seja o que for, seja em que parte da cidade for, sem a subordinação expressa às imposições criadas com a adoção do plano diretor. Assim um alargamento de rua só se fará se estiver previsto no Plano, bradem como bradarem situações especiais de angústia de espaço para o tráfego, em um dado momento. Nenhuma casa se reformará sem que sofra as exigências do recuo ou de avanço para o alinhamento indicado no Plano Diretor, as de altura de fachada, do gabarito da zona e da implantação em lote tipo a que as ‘zoning ordinances’, os ‘regulamentos de zonas’ obrigam com inflexibilidade rigorosa.

[...] O plano geral de urbanismo deve ser ótimo. O bom ou mesmo o muito bom são tão indesejáveis quanto o regular ou o mau, pois que, sendo passíveis de reforma, tiram do projeto de conjunto a característica que lhe é mais essencial: o de não admitir modificação alguma. (COMISSÃO, 1937, p. 133, 136)

A elaboração do Plano Diretor seria um trabalho técnico ou puramente intelectual, como em laboratório hermeticamente isolado de qualquer influência política e de qualquer outra natureza que não seja técnica. Segundo o eng.º Abreu e Gama, o plano deveria ser confeccionado por “técnicos nacionais, alheios a quaisquer injunções de ordem particular, reunidos em comissão independente de quaisquer sugestões exteriores, mesmo (principalmente) providas dos poderes constituídos. A ação desenvolvida é de concepção. Envolve um terreno puramente teórico, mas que visa, a todo instante, a possibilidade de realização”. (COMISSÃO, 1937, p. 136)

## **O discurso sobre a higiene**

O que trataremos a seguir é como o ideário urbanístico da Semana de Urbanismo, enquanto gestão sócio-espacial, prescrevia a profilaxia das habitações insalubres através da tríade ar, sol e luz no combate à tuberculose e demais doenças tropicais em Salvador.

Inicialmente, a comissão do Plano da Cidade do Salvador (1937. p. 11) se coloca nesses termos:

Num clima como o da nossa Capital, pode-se facilmente evitar a tuberculose pela profilaxia. O sol, o ar e a luz são absolutamente necessários à saúde. Residências presas

umas às outras; escuras interiormente; sem janelas não só prejudicam a saúde, mas reduzem a felicidade, o conforto, a inteligência, a capacidade produtiva e criadora dos que nela residem. O plano da cidade fixará os tipos de construção mais adequadas, a largura apropriada das ruas e, sobretudo, resolvendo o problema de transporte, nos permitirá longe do centro urbano, onde o ar é mais puro e a vida mais barata.

O cuidado com as condições de higiene, segundo o pensamento da comissão, requeria a prescrição de plano urbanístico para controle dos arrabaldes da cidade com o fim de higienizá-los e antecipar-se à ocupação irracional dos subúrbios através de formas urbanas racionais e higiênicas, como podemos ver nessa citação (1937, p. 13):

A medicina cada vez mais descamba para o terreno preventivo. Será melhor esperar a febre amarela venha para combatê-la ou evitar a sua irrupção? Urbanismo curativo sem ser acompanhado de urbanismo preventivo é contraproducente. Um plano municipal estenderá a ação da Prefeitura às partes mais longínquas da cidade e do Município, evitando que se formem novos bairros como Nazareth, Rio Vermelho, Itapagipe e outros aleijões urbanos.

Em última instância, o discurso da higiene recai sobre as condições de moradia. O crescimento da área urbana de Salvador através de novos loteamentos tornava-se bastante intenso a partir dos anos 1930. De 1920 ao final da década de 1940, a cidade agregou, formalmente, 5,14 km<sup>2</sup>, sendo que 59,5% deste crescimento se deu nos anos 1930 (Tabela 1).

	Década de 20	Década de 30	Década de 40
Loteamento aprovados	1	52	30
Nº de Lotes	123	6.721	4.153
Área total (m <sup>2</sup> )	42.391	3.055.919	2.039.108

Fonte: Elaboração própria com base em Oceplan (1979; p.88).

Neste ponto nos interessa analisar, brevemente, o discurso desses engenheiros sobre a cidade informal, que crescia aceleradamente dentro e fora dos limites urbanos de Salvador dos anos 1930.

“Um amontoado de casas”, disse o eng.º Gama e Abreu, “que pretendem foros de residência. E mais não são que abrigos que a higiene e a equidade social condenam, porque tocaiam de emboscada a saúde imprevidente e fazem da comodidade um monstro que vive na insegurança e no desassossego”. (1937, p. 136)

Sobre as origens das favelas, o mesmo engenheiro se arrisca a discorrer :

Um indivíduo aí, sem que ninguém percebesse construiu uma choupana. Aparentemente isto não tem importância: é apenas uma choupana. Com o correr dos tempos, outros aparecem e, simpatizando com o local, vão construindo novas. Então começa a observar-se o mal que produziu o ‘pecado original’.

A situação agora é grave: urge corrigi-la ou serão grandes os prejuízos da cidade, pois entrava o seu desenvolvimento; atenta-lhe contra a higiene, constituindo um foco de tuberculose; dificultando-lhe o transporte, tornando-se uma fonte de acidentes; prejudica-lhe a estética e sacrifica-lhe o conforto.

[...] É na construção do casebre, dentro da roça particular que tem origem os males que atormentam as cidades. Foi assim que nasceram os nossos aleijões urbanos. (COMISSÃO, 1937, p. 58, 60)

Em outra conferência, ainda o eng.º Gama e Abreu (1937, p. 129) discorreu mais sobre as origens da cidade informal:

É destas cidades tortas que me cumpre a mim falar agora [...] De onde vieram elas? Como surgiram? Que fatal destino, desde o berço, as trouxe deformadas? [...] Eis a casa isolada de que ninguém cuidou. Ao lado de casas como aquela, outras se alinham. É o feito provisório firmado em linhas desconjuntadas e na taipa incrivelmente barata, feita de enchimento de argila que se pagou com a feijoada, alegre de cachaça, na manhã de um dia santo.

Depois, a pena de desmanchar faz, do precário, duradouro e o reboco encalçado tem pretensão de esconder alvenaria apesar de que o jacobino 'barro armado' grite o feito nativista no desaprumo das fachadas.

O próprio Gama e Abreu ofereceu o tratamento a ser seguido: "A insânia de Nero é então o sonho do urbanista":

Um incêndio de Roma em cada cidade destas! Destruir o errado para mostrar, nas fumegadas rescaldosas, imagens foscas de patíbulos armados para castigar os erros! Purificar pelo fogo as pestes dos antros húmidos, dos desvãos que não têm luz, e das alcovas sem ar. Tuberculose, raquitismo, a morte que se antecipa, a cuspir a vida a esmo em placas peçonhentas que à vida alheia envenenam.

[...] A insânia do urbanólogo ansioso é o recurso mais pronto para transformar cidades sem higiene e retrógradadas em cidades progressivas e felizes [...] Necessário é que, à cabeceira, vele solícito um médico e que ativos enfermeiros se deem incumbência de prover às prescrições. O regime será seguido, custe ao doente o que custar. (COMISSÃO, 1937, p. 130-131)

Como se vê, a "insânia do urbanólogo" em destruir as favelas que se formavam nos vazios internos e nos arrabaldes da cidade toma corpo no estatuto da comissão do Plano da Cidade (1937, p. 17) que dentre outros tinha como objetivo criar "leis sociais dispendo sobre a destruição do que nós chamamos de favelas e os americanos 'slums', criação de cidades-jardins-satélites com o fim de facilitar a vida mais saudável aos seus habitantes".

Após a demissão do eng.º Milton Oliveira do cargo de diretor da Diretoria de Jardins, a comissão, no dia 3 de junho de 1938, assinou uma carta informando ao prefeito municipal, eng.º Neves da Rocha, em protesto, o encerramento dos trabalhos. Parte do conteúdo da carta revela a relação desses trabalhos com a profilaxia da cidade e uma política de eugenia que objetivava formar um corpo de mão-de-obra saudável para o projeto de industrialização da capital.

[...] Estes projetos iniciais de urbanização iriam exercer-se em áreas, algumas centrais, outras no limite do perímetro urbano com o subúrbio, a menos de 6 km do centro comercial, porém, todas em abandono, de desapropriação insignificante e que teriam a vantagem formidável de deslocar dos pardieiros lúgubres e insalubres dos bairros da Sé e do Paço, mangues de Itapagipe, e favelas da Barra, e Rio Vermelho para locais centrais, aprazíveis e saudáveis, **a massa das populações pobres e remediadas** (que constitui a maioria da capital) a qual contribui com um dos maiores coeficientes do mundo para a mortalidade pela peste branca. (SALVADOR, 1979, p. 109)

## **Cidades e vilas-jardins: a produção do proletariado**

Como legítimo representante do pensamento nacional-agrário de Alberto Torres, o eng.º Milton Oliveira – também presidente da Sociedade dos Amigos de Alberto Torres na Bahia - apresentara a teoria social “cidade-jardim” como solução aos problemas enfrentados pela incipiente, porém vigorosa, expansão do tecido urbano de Salvador e ao problema das condições de reprodução da vida dos trabalhadores baianos. A sua segunda palestra teve o seguinte tema: “as cidades-jardins como único meio de impedir que os trabalhadores rurais se fixem nas cidades tentaculares” (COMISSÃO, 1937, p. 109).

O desenho urbano oferecido pela teoria cidade-jardim veio ao encontro da ideologia anti-urbana em voga em meio à inteligência brasileira até às primeiras décadas do século XX como podemos ver neste trecho exemplar da palestra do presidente da Comissão: “A VIª Subcomissão do Plano da Cidade do Salvador, nenhuma solução mais nobre e adequada encontrou para impedir a fixação do trabalhador rural nas cidades, esses túmulos de forças físicas da raça [...] que propagar a fundação das cidades-jardins, satélites das grandes aglomerações humanas”. (COMISSÃO, 1937, p. 113)

A VIª Subcomissão planejou quatro vilas-jardins no perímetro urbano: uma na esplanada superior do Dique da Fonte Nova, as demais nas margens do Tanque da Conceição, no Dique do Queimado e na foz do Rio Lucaia, “[...] Todos futuros parques, cujas árvores frondosas, grandes gramados e os lagos maravilhosos ao centro, permitirão a criação em liberdade de animais semi-selvagens, para o prazer dos moradores das vilas e dos arrabaldes [...]”. (1937, p. 114)

Para as zonas suburbana e rural, a VIª Subcomissão criou projetos de cidades-jardins em Pirajá, Santo Amaro de Ipitanga (atual Município de Lauro de Freitas), Água Comprida (atual Município de Simões Filhos), Candeias e Aratú. Também se projetou uma cidade balneária para Itapoan e “entre estas diversas cidades-jardins, com limitada densidade de povoação, não serão permitidas outras povoações e, sim, campos de lavoura e criação”. (COMISSÃO, 1937, p. 114)

A aplicação dos princípios salutarres do *Garden-City Movement* sobre os trabalhadores baianos, segundo o presidente da comissão, não deveria se limitar à capital. A proposta

de cidades ou vilas-jardins estava associada a um pensamento mais amplo de criar um proletariado urbano e rural apto a fazer parte das novas relações de produção industrial aneladas pelos setores mais progressistas da inteligência baiana da Segunda República. Segundo o presidente da comissão,

[...] seria de grande utilidade o projetar para cada um dos lugarejos e vilas do formidável hinterland baiano, uma futura cidade-jardim, baseada nos princípios socializantes de Ebenezer Howard, adaptando-se em nosso meio [...] Além desta medida preventiva de Urbanismo, que tem por fim *saber, prever e prover*, devemos empregar um grande ímã de atração para evitar a emigração dos campos, constituindo este em sanear o nosso hinterland, educar e instruir o nosso Jéca [...]. (COMISSÃO, 1937, p. 114)

## O ESCRITÓRIO DO PLANO DE URBANISMO DA CIDADE DO SALVADOR

### O Processo de contratação

Após a dissolução da comissão do Plano da Cidade de Salvador, em 1938, retoma-se o processo de construção do primeiro plano de Urbanismo da cidade do Salvador no governo municipal do eng.º Durval Neves da Rocha (1938-1942), instaurando-se o processo de contratação da empresa responsável por elaborar o plano.

O Decreto nº 227, de 18 de dezembro de 1938 (SALVADOR, 1938), já na gestão Neves da Rocha, criou a Diretoria de Urbanismo e Cadastro de Salvador com o objetivo de gerir o processo de elaboração “do plano de urbanismo através do qual se orientem os serviços gerais de remodelação e aformoseamento de Salvador”. Em 1941, ocorreu no Rio de Janeiro o Primeiro Congresso Brasileiro de Urbanismo, para o qual o prefeito de Salvador enviou um grupo de técnicos. Dentre os engenheiros municipais enviados para o evento, temos o eng.º civil Gustavo Maia, que veio a alcançar função de interlocutor entre as firmas e a prefeitura de Salvador durante a concorrência.

O eng.º Gustavo Maia, durante o congresso, estabeleceu contato com o eng.º Abelardo Coimbra Bueno, sócio do famoso escritório de engenharia Coimbra Bueno. O escritório Coimbra Bueno se notabilizou pela construção de Goiânia e produção de nove planos diretores em cidades brasileiras, tais como Curitiba, Campos e Cuiabá. Além do importante portfólio, o escritório contava com a consultoria de Alfred Agache, renomado arquiteto francês autor do plano diretor da capital federal em 1930.

Do entendimento entre Gustavo Maia e Abelardo Coimbra Bueno resultou a visita a Salvador em, abril de 1941, de Alfred Agache e do próprio Abelardo Bueno com o fim de ministrar palestras aos funcionários municipais sobre Urbanismo e criar ensejo para a assinatura do plano diretor de Salvador. Em 1941, muitas correspondências são trocadas entre Gustavo Maia e Abelardo Bueno, tendo como tema principal o processo

de contratação. (BATISTA, 2010, p. 110-114) Em relatório do dia 31 de dezembro de 1941, o prefeito Neves da Rocha relata ao interventor federal na Bahia, Landolfo Alves, que “a fim de apresentarem proposta à elaboração do Plano Diretor da Cidade, a convite da Prefeitura, aqui estiveram elementos da firma Coimbra Bueno, tendo à frente o professor Alfredo Agache, urbanista de renome, e organizador do plano de remodelação da Capital da República. Apresentada a proposta, se acha a mesma em estudos”.<sup>1</sup> A visita técnica de Alfred Agache era muito esperada. Os administradores municipais queriam trazer os melhores profissionais disponíveis no mercado nacional para assinar o plano urbanístico de Salvador. Em carta assinada no dia 20 de março de 1941, o eng.º Gustavo Maia revela ao eng.º Abelardo Bueno que

A Bahia aguarda com ansiedade a sua vinda e a do emérito professor Agache. Os jornais têm tecido comentários elogiosos a este grande acontecimento de inestimável valor para a cidade do Salvador, sendo unânimes em aprovar a resolução do prefeito, de entregar a técnicos experimentados, o estudo e a organização do plano diretor da cidade.

Na mesma carta, em seguida, o eng.º Maia revelou o firme propósito político do prefeito da capital em levar a bom termo as negociações em torno do contrato, visando agilizar a produção do Plano Urbano. Ademais, como vemos no trecho da carta a seguir, a prática urbanística de Neves da Rocha não se afasta dos anseios de profilaxia urbana contida nas preleções dos engenheiros da semana de 35:

O nosso Prefeito, que muito tem feito para melhorar as condições sanitárias, a questão do tráfego e o embelezamento da cidade, alargando várias ruas, demolindo inúmeros pardieiros, abrindo novas artérias e dando especial cuidado às praças e jardins, sente a inadiável necessidade de um plano diretor, razão pela qual deu todo apoio à minha sugestão e à vinda imediata de ilustres técnicos da firma Coimbra Bueno.

[...] Posso lhe afiançar que o Prefeito está disposto a empregar todos os meios ao alcance da Prefeitura afim de prestar a nossa Capital mais este grande benefício, que vem desafiando administrações anteriores.

Quando do seu retorno do Primeiro Congresso Brasileiro de Urbanismo, Gustavo Maia fora empossado diretor da Diretoria de Urbanismo e Cadastro da Capital. Ao lado do prefeito-engenheiro Neves da Rocha, Gustavo Maia portou-se como articulador do processo, procurando intervir na decisão do prefeito em favor do amigo Abelardo Bueno, como podemos ler na carta enviada por Maia a Bueno, assinada no dia 20 de março de 1941: “Eu, de minha parte [...] empregarei todos os esforços para que a Prefeitura contrate com a firma, quando não possível a execução do plano de urbanização, pelo menos a organização do respectivo projeto ou ante-projeto [...]”.

Em carta assinada em 2 de dezembro de 1941, endereçada a Abelardo Bueno, o chefe da Diretoria de Urbanismo e Cadastro se coloca nestes termos sobre suas preferências: “Como sabe, o meu interesse é que se faça o plano, entregando a sua execução a A, a B ou a C, conquanto que o executor tenha idoneidade técnica e já tenha feitos

serviços desta natureza. Particularmente, por questão de amizade, me interesse pela sua proposta e são votos meus que ela seja aceita”.

Um anteprojeto elaborado pela Coimbra Bueno no Rio de Janeiro foi entregue à Diretoria de Urbanismo de Salvador no dia 20 de fevereiro de 1941. Segundo consta em ofício expedido pelo gabinete do prefeito ao interventor Landulfo Alves, este anteprojeto fora enviado para apreciação do governo do estado no dia 16 de setembro de 1941.

O eng.º Mário Leal Ferreira, tomando conhecimento do firme propósito dos poderes públicos em empreender o plano de urbanização da capital da Bahia, entra em contato com o prefeito Neves da Rocha e com o interventor Landulfo Alves, pleiteando o contrato. Mário Leal encaminhou uma correspondência ao interventor apresentando o seu interesse em relação ao plano de Urbanismo de Salvador e projeto de serviço de águas e esgotos de Ilhéus. (SALVADOR, 1976, p. 23)

No final de 1941 a 1942, a disputa entre Mário Leal e Coimbra Bueno no tocante ao plano de Urbanismo de Salvador se deu no sentido de influenciar a decisão do interventor Landulfo Alves quanto à escolha das duas propostas entregues para avaliação. Na tentativa de favorecer o amigo Abelardo Bueno, em carta de 29 de outubro de 1941, Gustavo Maia informa-o sobre a estadia do interventor Landulfo Alves na capital federal e o pergunta: “tomou alguma providência? Conseguiu alguma audiência? Arranjou bons pistolões?”. Em seguida, na mesma carta, adverte-o a respeito de uma suposta concorrência:

O fim desta é para lhe comunicar, muito sigilosamente, que o Prefeito recebeu hoje um telegrama do Interventor, pedindo não dar qualquer andamento ao plano de urbanização, sem que ele regresse.

Eu quero crer que é uma ação aí junto ao Interventor, tendo influído para esta procedência. Creio até que seja outro candidato que esteja influindo. Enfim, você tire as suas conclusões e entre em ação [...] tenha todo o sigilo quanto a todo telegrama.

No relatório de 31 de dezembro de 1941, Neves da Rocha relata ao interventor que além da firma Coimbra Bueno, “visitou-nos, também, com o mesmo fim, o Dr. Mário Leal Ferreira da firma Dane & Conceição com o qual foram trocadas interessantes impressões em torno de assunto tão palpitante”. Em carta de 2 de dezembro de 1941, Gustavo Maia revela as investidas de Mário Leal no sentido de influenciar a decisão dos políticos quanto a escolha das propostas. A disputa naturalmente se torna mais incisiva ao longo de 1942.

O fim desta é para avisar que o eng.º Leal Ferreira telegrafou daí do Rio ao D. Neves pedindo que intervisse no sentido de que lhe fosse entregue o plano diretor da cidade. O D. Neves me mostrou ontem o telegrama, dizendo-me que o Leal Ferreira já estava na cidade e já lhe havia pedido uma audiência especial para tratar do assunto.

Em carta enviada no dia 22 de dezembro de 1941, Abelardo Bueno indaga Gustavo Maia nesses termos: “não conheço nem de nome Leal Ferreira, é daqui (Rio de Janeiro)?” ao que Gustavo Maia responde, em carta do dia 21 de janeiro de 1942, que “tinha tido boa impressão do Leal Ferreira que demonstrou cultura e um entendimento nos assuntos urbanísticos”.

A investida do eng.º baiano Mário Leal no sentido de organizar o plano urbanístico de Salvador levanta a questão da capacidade dos profissionais baianos em realizar autonomamente o Plano Diretor de sua capital. Na carta de 2 de dezembro de 1941, o eng.º Maia revela o diálogo que se estabeleceu entre ele e o prefeito Durval Neves a este respeito revelando a desconfiança destes em relação à possibilidade de um engenheiro baiano assumir a direção.

Afirmou-me o D. Neves que não lhe entregará o plano, que não vê nele credenciais para o executar. Eu tenho meus receios, pois este camarada (Mário Leal) pode estar empistolado, e como você sabe, nada adianta dizer que não o entrega.

Disse o Neves, que neste ano, prefere fazer isso a própria ‘prata da casa’. Eu fiz ver que ‘prata da casa’ não estava em condições de fazê-lo e faltava-lhe autoridade, a nem que ele ficasse sob a orientação de um técnico de reconhecida capacidade nos assuntos urbanísticos, importando do Rio ou S. Paulo.

Apesar do diretor Gustavo Maia e do prefeito Neves da Rocha serem favoráveis a Abelardo Bueno e Alfred Agache, o eng.º Leal Ferreira contava com o apoio do interventor federal Landolfo Alves. Em 3 de novembro de 1942, foi selado o acordo entre prefeitura de Salvador e o engenheiro Mário Leal Ferreira. Em carta, ao tomar conhecimento da vitória de Mário Leal, é nesses termos que Abelardo Coimbra Bueno se despede de Gustavo Maia: “Tenho lido alguns telegramas sobre o plano de urbanização da Bahia; não ficamos com mágoa, apenas nós sempre lamentamos não podermos desenvolver, em S. Salvador, o pouco de experiência que já adquirimos nas 9 cidades até hoje; seria o mais trabalhoso mas sem dúvida o mais belo dos planos de urbanização”.

O contrato entre a Prefeitura e o engenheiro Mário Leal entrou em vigência a partir do primeiro dia de 1943 e foi constituído o Escritório do Plano de Urbanismo do Salvador (EPUCS), que ocupou o terceiro andar de um edifício defronte à praça Cairú.

## **Concentrações proletárias provisórias: a produção do proletariado**

Assim como o Urbanismo da comissão do Plano da Cidade do Salvador nos anos 1930, o Urbanismo do EPUCS tinha como objetivo infraestruturar a cidade, controlando rigidamente o desenvolvimento socioespacial por meio de Plano Urbanístico e Zoneamento e produzir um operariado urbano (a partir do “pobre remediado”) na cidade, localizando-o no espaço através de bairros proletários servidos de habitações salubres. Mário Leal resume que

[...] são problemas sociais, para cuja solução a cidade deve estar, estruturalmente, preparada, os que dizem respeito à localização e distribuição dos vários estratos de sua população (zoning); os de saúde e higiene; os de economia e trabalho; os de educação e instrução; os de habitação e alimentação; os de interação social e bem-estar (wellfare). (SALVADOR, 1979, p. 105)

Da pesquisa de campo intitulada *Habitação, condições de saúde e socioeconômicas das populações* resultou o capítulo “Tese sobre Habitação” onde o EPUCS desenvolveu sua compreensão do fenômeno social da pobreza urbana. Segundo a qual, *a priori*, a massa proletária se comporia de dois tipos básicos “bem diferenciados”: 1º) o operário propriamente dito; 2º) “o indivíduo que, sem profissão definida, vive um pouco ao acaso dos ganhos eventuais de cada dia”. (SALVADOR, 1976, p. 118)

A estratégia a ser adotada seria diferente para cada um destes grupos “bem diferenciados”. Para os operários propriamente ditos haveria uma zona habitacional permanente próxima à zona industrial prevista no zoneamento (região do Cabrito). Ao outro grupo seriam planejados “bairros provisórios” em várias partes da cidade, onde este segmento social seria educado pelo Estado através da assistência social (ver Figura 1). Este grupo social é descrito pelo Escritório como sendo “uma massa de indivíduos com as características sociais, econômicas e de saúde de que dão notícias os inquéritos procedidos pelo EPUCS, massa que ainda não atingiu, sequer, o limite inferior daquele estrato social que, em outros países, é considerado como classe operária propriamente dita [...]” (1976, p. 117). E:

os inquéritos realizados pelo EPUCS revelam as características da massa em apreço e salientam dois fatos bem importantes: 1º) a existência de um estoque humano ainda muito bom e merecedor de ser preservado; 2º) o excessivo peso de elementos adversos, de ordem econômica e de saúde, que tende a estiolá-lo, produzindo um grave dano social, e uma criminosa indiferença ao lado humano da questão. (SALVADOR, 1976, p. 121)

A solução da problemática social deste segmento social estaria em formar “uma melhor compreensão da vida, um maior otimismo, que só a saúde física e mental proporcionam, e finalmente com o aumento da capacidade aquisitiva que decorre naturalmente de melhor instrução social e profissional”. (1976, p. 118)

O Estado deveria adquirir áreas apropriadas, loteá-las segundo projeto urbanístico cuidadosamente estudado, provendo-as com todos os serviços e equipamentos sociais necessários à vida. Para tal, faz-se necessário o “sacrifício de alta percentagem da área do terreno, para instalação dos serviços de assistência social a serem prestados à população aí sediada, a fim de possibilitar a ação educativa e protetora do Governo e instituições filantrópicas, indispensáveis às massas humanas incapazes de se erguerem por suas próprias forças”. (SALVADOR, 1976, p. 116)

O “bairro” deveria ser entregue por concessão a uma empresa particular que ficaria responsável pela construção de moradias higiênicas e baratas que, através de taxas,

resgataria o investimento. Após o período determinado, o “bairro” seria entregue à prefeitura, que se encarregaria de destruí-lo “e assim tornar possível dar a gleba seu novo e mais valioso destino”. (1976, p. 117).

A ideologia que animou esses “bairros reformatórios” do EPUCS (concentração proletária provisória) é a mesma que legitimou as vilas-jardins da Semana de Urbanismo e pode ser resumida neste pequeno trecho das conclusões do Escritório sobre a condição de vida dos “pobres remediáveis”:

Para este estrato da população a casa não é a solução do problema de sua miséria, mas tão somente o palco que é preciso montar para sobre ele serem desenvolvidas todas as complexas atividades de assistência social, de economia, de saúde e de educação, que possam, quando mantidas perseverantemente, melhorar, através de suas sucessivas gerações, o estatuto de vida dessa gente. (SALVADOR, 1976, p. 118)

Tais “bairros provisórios” para o proletariado a serem remediados seriam projetados de modo a se constituírem arranjos socioespaciais de organização centrípeta contando com todos os meios técnicos, sociais e ambientais necessários para fixar no local todas as faixas etárias da população pobre a ser tratada pela assistência social. O Urbanismo do EPUCS não aconselhava que tais pobres ocupassem áreas permanentes do espaço urbano sem primeiro passar pelo tratamento social nestas “ilhas”. Eis então o tratamento prescrito:

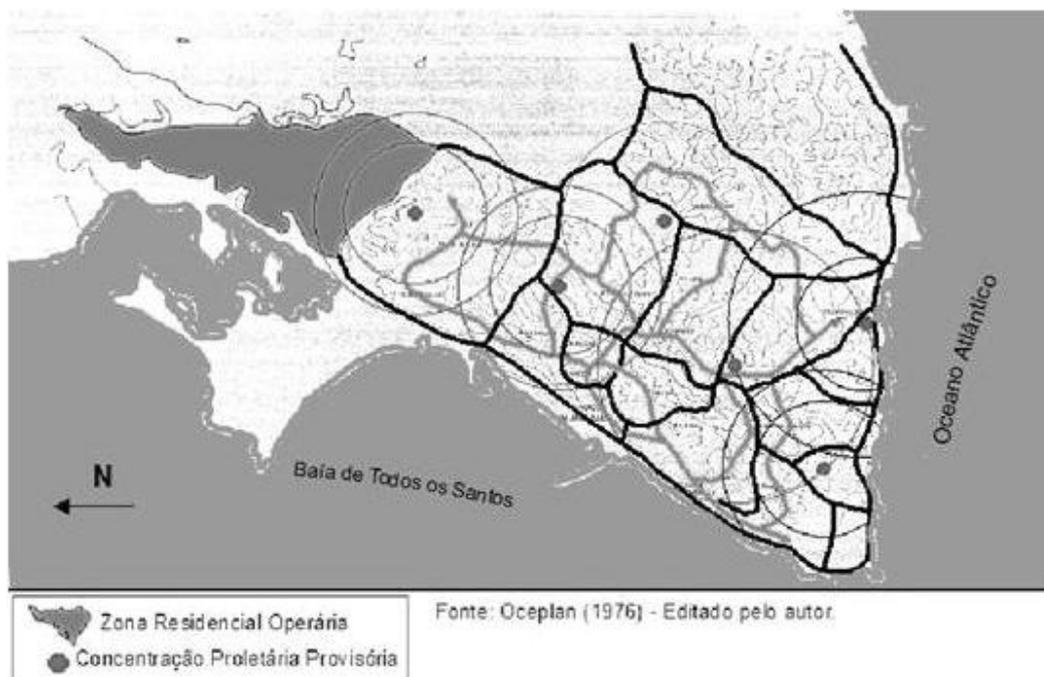
Proporcionar a casa dentro de concentrações adrede preparadas, isto é - com os serviços gerais de saneamento, higiene e conforto compatíveis com a própria dignidade humana; com as escolas, desde o maternal e de atividades domésticas até a profissional, desde o jardim-de-infância ao curso primário e secundário (devidamente proporcionado este); com os campos esportivos, as cooperativas de consumo, os cultos religiosos e, acima de tudo, o serviço social ativo, proporcionador e coordenador dos demais.

Essas ‘ilhas’ se formam naturalmente, desde que às glebas destinadas às concentrações sejam morros isolados por vales que se converterão em parques do planejado sistema de faixa verde da cidade, acompanhando os pequenos cursos de água de que a região é sobremodo rica.

O movimento centrípeta será obtido se a gleba for dotada de todas as facilidades imaginadas no plano, de modo a oferecer a seus ocupantes tudo aquilo do que necessitam, ao alcance da mão, proporcionados e adaptados às suas circunstâncias e possibilidades [...]. (SALVADOR, 1976, p. 118)

O EPUCS prognosticava que, planejando-se tais “ilhas”, este estrato social inferior diminuiria de geração em geração, quando melhor preparados para se inserir na sociedade urbana através da instrução e melhor saúde. No dizer desses investigadores sociais, “verifica-se, pois, que para essa gente, o problema principal não é o da casa, mas sim o da instrução e da saúde”. (1976, p. 121)

O componente espacial, entretanto, seria fundamental nesse processo como “cenário, para o exercício de tudo mais que urge fazer em seu benefício e na preparação de seu futuro (pobres). Daí, haver-se distribuído, por diferentes pontos da Cidade, os núcleos da concentração dessa massa de trabalhadores [...]”. (SALVADOR, 1976, p. 118)



**Figura 1: Localização da Zona Residencial Operária e da Concentração Proletária Provisória.**

A condição meio nômade dessa categoria social na cidade, caso o planejamento social do EPUCS fosse realizado, seria um reflexo da evolução social sofrida por esses pobres até ao nível em que poderiam ser introduzidos no sistema produtivo regular, o que culminaria em sua alocação em áreas permanentes próprias ao proletariado na cidade.

A massa humana concentrada nessa gleba tende a diminuir não obstante o crescimento da população da cidade, eis que, à proporção que as novas gerações vão adquirindo maior desenvolvimento social e melhorando seu padrão de educação, sobretudo profissional, deixam seus componentes de ser 'biscateiros', para ingressar legitimamente na classe dos operários das indústrias ou noutras categorias profissionais, passando a residir em bairros próprios da Cidade, em condições muito mais definidas e de perspectivas mais promissoras. (1976, p. 118)

## Considerações finais

Propomos o estudo do poder enquanto eixo de análise da história do Urbanismo dentro do processo histórico de construção da modernidade ocidental. Seguindo a genealogia do poder moderno em Michel Foucault, do poder soberano ao poder disciplinar e, a partir deste, ao biopoder, que mesmo na modernidade se complementam, concluímos que claramente vivemos sob a égide do biopoder que, se valendo dos diagramas disciplinares, lança-se sobre a administração de populações humanas enquanto coletividade de "homens biológicos", e não mais como "homens políticos" da antiga filosofia política grega. Trata-se, veramente, de uma própria mudança ontológica da humanidade operada nos umbrais da modernidade ocidental.

A partir deste contexto epistemológico existente desde os fins dos Setecentos, técnicas políticas ou dispositivos confluem para o exercício complicado de gerir biologicamente populações humanas intervindo em suas curvas de gráficos como organismos manejáveis por técnicas. Novas disciplinas como a Demografia, Economia Política, Engenharia Sanitária, Epidemiologia, Urbanismo etc. atendem às exigências de um poder que faz da “vida a regra e a morte uma exceção”, ou melhor, “exige a vida, e administra a morte”, visto ser um poder que labora no sentido de produzir forças econômicas infinitamente reprodutíveis, estocáveis, manejáveis e eventualmente descartáveis. Salienta-se que este biopoder opera assimetricamente fortalecendo o homem enquanto ser econômico (*homo laborus*) e enfraquecendo-o enquanto ser político (*homo politicus*).

O Urbanismo, segundo Foucault (2008), tem lugar entre os dispositivos modernos a partir do gerenciamento ou regulação de populações humanas em sua relação com o território (meio). A partir deste referencial teórico, partimos ao estudo da ideia de Urbanismo e Plano Diretor veiculada nos discursos apresentados na *Primeira Semana de Urbanismo* que ocorreu em Salvador da Bahia em outubro de 1935. O Urbanismo foi conceituado (talvez seja a primeira tentativa na Bahia) pela comissão do Plano da Cidade enquanto “ciência das cidades” que, através do mote positivista do “saber, prever e prover” seria responsável por metodizar, coordenar e harmonizar toda a vida urbana e seus vários problemas. O Plano Diretor ou de Urbanismo abarcaria todo o território municipal, sendo um documento de regulamentação de toda a vida municipal. Irreformável, ele tocaria em todos os detalhes da vida urbana e a sua elaboração, segundo o ideário da Semana, um trabalho puramente intelectual que seria indispensável para o funcionamento da cidade perfeita, atendendo aos reclames da salubridade, da circulação, da segurança e da estética urbana.

Por outro lado, a comissão (1937) criaria leis sociais que disporiam “sobre a destruição do que nós chamamos de favelas e os americanos ‘slums’, criação de cidades-jardins-satélites com o fim de facilitar a vida mais saudável aos seus habitantes”. Tratava-se de produzir forças econômicas na Bahia formando “proletariado moderno” através de expedientes eugênicos expressos pelos projetos de vilas e cidades-jardins, em que este exército de trabalhadores seria produzido visando atender aos anseios de industrialização do estado.

Com o fechamento da comissão em 1938, as forças políticas se reagruparam a partir do início dos anos 1940, visando à retomada dos trabalhos de elaboração do Plano de Urbanismo da capital baiana. Como procuramos mostrar através das cartas trocadas entre o engenheiro Gustavo Maia, diretor de Urbanismo da Prefeitura de Salvador, e Abelardo Bueno, entre 1941 e 1942, a disputa em torno da assinatura do plano se tornara acirrada. Apesar de a firma Coimbra Bueno contar com o apoio municipal expresso pelas declarações do prefeito municipal eng.<sup>o</sup> Durval Neves e de seu diretor

eng.º Gustavo Maia, contar com um currículo enriquecido com trabalhos como a construção de Goiânia e contar como membro da equipe o ilustre professor Alfred Agache, presidente fundador da Sociedade Francesa de Urbanistas, quem assinou contrato com a prefeitura no final de 1942 foi o desconhecido eng.º Mário Leal Ferreira, através de influências junto ao interventor federal dr. Landulfo Alves.

Do EPUCS estudamos, brevemente, a pesquisa social e o planejamento dela decorrente no sentido de forjar o “proletariado moderno” a partir de “bairros provisórios”, “ilhas” preparadas a partir de condicionamentos geomorfológicos e urbanísticos, com o objetivo de formar pequenas nucleações em várias partes da cidade de Salvador, onde seriam reunidos provisoriamente os “pobres remediáveis” tratados pela assistência social promovida pelo Estado e demais instituições filantrópicas. Após findar o tratamento, os pobres remediados poderiam ocupar um setor da cidade destinado ao operariado urbano nas imediações do planejado quarteirão industrial da capital. Vejamos que a biopolítica que animava as propostas da Semana de Urbanismo nos anos 1930 também estava presente nas propostas do EPUCS nos anos 1940 quanto ao espaço do trabalhador baiano.

---

**Felipe Caldas Batista** é bacharel em Urbanismo pela Universidade do Estado da Bahia (2010). Mestrando em Arquitetura e Urbanismo pelo Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal da Bahia (PPGAU/UFBA) e pesquisador associado ao grupo Laboratório Urbano. Desenvolve pesquisa em História da Cidade e do Urbanismo na Bahia.

---

## Notas

<sup>1</sup> Os ofícios utilizados nesse trabalho estão disponíveis nas pastas sobre o EPUCS no Arquivo Público Municipal da Fundação Gregário de Matos.

## Referências

BATISTA, Felipe Caldas. **Urbanismo e Ideologia**: uma introdução ao Urbanismo em Salvador nos anos 30 e 40. Monografia (Bacharelado em Urbanismo). Salvador: Universidade do Estado da Bahia (UNEB), 2010.

COMISSÃO DO PLANO DA CIDADE DO SALVADOR. **Conferências**: Semana do Urbanismo 20 a 27 de Outubro de 1935. Bahia: Cia. Editora e Graphica da Bahia, 1937.

\_\_\_\_\_. A Semana de Urbanismo. In: **A Tarde**. Salvador: A Tarde, p. 2, 9 out. 1935.

DE QUEIROZ, Paulo Peltier de. **Plano de Urbanismo da Cidade de Itaparica**. Bahia: s.n., 1939.

FIORI, Neide Almeida. Clube Agrícola em Santa Catarina: ruralismo e nacionalismo na escola. In: **Perspectiva**. Florianópolis, Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), v. 20, n. Especial, p. 231-260, jul./dez. 2002. Disponível em: <[www.perspectiva.ufsc.br/perspectiva\\_2002\\_especial/13\\_fiori.pdf](http://www.perspectiva.ufsc.br/perspectiva_2002_especial/13_fiori.pdf)>. Acessado em: 28 maio 2010.

FOUCAULT, Michel. **Em Defesa da Sociedade**. Martins Fontes, São Paulo, 2010

\_\_\_\_\_. **História da Sexualidade I**: a vontade de saber. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1999.

\_\_\_\_\_. **Segurança, Território e População**. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

\_\_\_\_\_. **Vigiar e Punir**. Petrópolis: Editora Vozes, 2004.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SALVADOR. **Decreto-Municipal nº 227, de 18 de dezembro de 1938.**  
Salvador: Prefeitura Municipal, 1938.

\_\_\_\_\_. **EPUCS:** uma experiência de planejamento urbano. Salvador: OCEPLAN, Estudos Informativos 1, 1976.

\_\_\_\_\_. **Evolução Física da Cidade do Salvador.** Salvador: OCEPLAN, Estudos Informativos 2, 1979.