

É A FAVELA O MODELO DE UM "URBANISMO INSURGENTE"? PISTAS PARA UM ESTUDO DAS FORMAS DISCIPLINAR E SECURITÁRIA DE PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO DE SALVADOR (1946-1988)

*Is Favela a model for an "insurgent urbanism"? Clues for a study of the disciplinary
and securitary forms of production of the urban space of Salvador (1946-1988)*

Manoel Nascimento (UFBA)

Informações do artigo

Recebido em 28/04/2018

Aceito em 21/05/2018

doi: <https://doi.org/10.25247/2447-861X.2019.n246.p140-168>



Esta obra está licenciada com uma Licença [Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

Como ser citado (modelo ABNT)

NASCIMENTO, Manoel. É a Favela o modelo de um "urbanismo insurgente"? Pistas para um estudo das formas disciplinar e securitária de produção do espaço urbano de Salvador (1946-1988). **Cadernos do CEAS: Revista Crítica de Humanidades**, Salvador, n. 246, jan./abr., p. 140-168, 2019. DOI: <https://doi.org/10.25247/2447-861X.2019.n246.p140-168>

Resumo

Tendo como base a distinção entre formas disciplinares e securitárias de exercício da soberania, tal como conceituadas por Michel Foucault, este artigo pretende, a partir de uma revisão bibliográfica sobre o processo de formação do território urbano de Salvador no século XX, responder às seguintes questões: é a favela um "urbanismo insurgente"? Pode a favela constituir uma alternativa ao urbanismo oficial? Em que medida a ação dos invasores, dos "favelados", compromete este urbanismo oficial? E em que medida o reforça? Conclui-se que: a) Sim, pode ser um "urbanismo insurgente" desde que considerada como expressão dos fenômenos da ocupação de terra urbana por massas proletárias e como conjunto de ações mais ou menos descoordenadas de sujeitos coletivos diversos; b) As invasões e favelas, sendo parcelares, não constituem uma alternativa global ao urbanismo e ao planejamento urbano oficiais, mas a proliferação de invasões e favelas num tempo histórico curto pode indicar que as muitas ações individuais e coletivas formadoras das invasões e favelas ofereceram um sentido alternativo ao desenvolvimento urbano da cidade.

Palavras-chave: Disciplina. Segurança. Desenvolvimento urbano. Invasões. Salvador.

Abstract

Based on the distinction between disciplinary and securitary forms of exercising sovereignty, as conceptualized by Michel Foucault, this article intends, based on a bibliographical review about the process of formation of the urban territory of Salvador in the 20th century, to answer the following questions: is the favela a kind of "insurgent urbanism"? Can the favela be an alternative to the official urban planning? To what extent does the action of the invaders, the "favelados", compromise this official urbanism? And to what extent does it strengthen it? We conclude that: a) Yes, it can be an "insurgent urbanism" as long as it is considered as an expression of the phenomena of urban land occupation by proletarian masses and as a set of more or less uncoordinated actions of diverse collective subjects; b) Invasions and favelas, being parcellary, are not a global alternative to official urbanism and urban planning, but the proliferation of invasions and favelas in a short historical time may indicate that the many individual and collective actions that shaped the invasions and favelas offered an alternative direction to urban development.

Keywords: Discipline. Security. Urban Development. Invasions. Salvador.

Introdução

O espaço urbano é solo de permanente disputa. Sua produção, seu uso e sua apropriação, planejados ou "espontâneos", tudo isto é marcado por um jogo de forças onde sujeitos antagônicos digladiam-se pela impressão de suas características nos territórios onde existem. A analítica destas relações é capaz de apontar o sentido em que se dão estas disputas em cada momento, e permite compreender de que forma o poder se exerce neste jogo de forças, a quem beneficia, o que é produzido por meio de seu exercício.

Isto num campo teórico bastante abstrato. Se se desce ao factual, ao histórico (em sentido forte), ao comezinho, ao cotidiano, o que se vê é uma verdadeira guerra entre os detentores da propriedade da terra urbana e todos quantos ameacem o exercício ilimitado de seu direito. Se se leva às últimas consequências a inversão foucaultiana do dito clauzewitziano, é exatamente disto que se trata. E, no campo dos adversários da propriedade ilimitada, entram tanto os invasores e "favelados" quanto a administração pública, o Estado; cada qual, a seu modo, tenta impor limites ao exercício da propriedade do solo urbano, tenta desimpedir-lhe o acesso, tenta quebrar as barreiras à sua mais livre apropriação e uso, tenta, enfim, produzir cidades diferentes daquela feita para a pura circulação de bens e reprodução da força de trabalho.

Este é, tal como o conhecemos, o discurso "progressista" sobre as cidades, em especial no que diz respeito à moradia e ao planejamento urbano. Mas até que ponto é "progressista" este discurso? Não seriam as resistências e as contracondutas de um dado momento histórico, de uma dada correlação de forças, as bases para o surgimento de novas disciplinas, de novas governamentalidades?

É este o debate que o presente artigo tenta provocar, suscitar, fazer emergir. Tendo como base a distinção entre formas disciplinares e securitárias de exercício da soberania, tal como conceituadas por Michel Foucault (1999, 1999, 2008), este artigo pretende, a partir de uma revisão bibliográfica sobre o processo de formação do território urbano de Salvador no século XX, responder às seguintes questões: é a favela um "urbanismo insurgente"? Pode a favela constituir uma alternativa ao urbanismo oficial? Em que medida a ação dos invasores, dos "favelados", compromete este urbanismo oficial? E em que medida o reforça?

A primeira seção deste artigo é dedicada a estabelecer o marco teórico adotado, mediante revisão bibliográfica da obra de Michel Foucault em busca dos conceitos de

disciplina e segurança, e de seus anversos, as resistências e as contracondutas. Pretende-se, com isto, investigar até que ponto não seriam estes conceitos integrantes de relações biunívocas, de causalidade recíproca – ou seja, até que ponto são dois lados da mesma moeda.

Na segunda parte deste artigo, será investigada a produção do espaço urbano a partir das relações entre as forças sociais produtoras do espaço urbano em Salvador. Nesta seção, foram adotadas, sem restrições, as cronologias apresentadas Maria de Azevedo Brandão (1978a, 1978b, 1980), Maria Lúcia Simões (1985, 1985), Raquel Mattoso Mattedi (1981), Heliodório Sampaio (1999), A. S. Scheinowitz (1998) e Ângela Gordilho Souza (2008), ajustando, num ou outro caso, as datas de determinados acontecimentos em função do intervalo apresentado por datas diferentes atribuídas ao mesmo fato ou fenômeno. O corte temporal entre a década de 1940 e o ano de 1988 justifica-se pelo fato de as primeiras invasões¹ terem acontecido em Salvador no ano de 1946, mas o ano de 1940 marcar o início

¹ Contrariamente ao que recomenda a disputa semântica em torno do ato de apropriação de terras ser chamado de "ocupação", usa-se aqui o termo "invasão" com a mesma naturalidade que os próprios invasores usavam. Sobre isto, cabe citar longamente o debate sobre o uso do verbo "invasão" constante numa reflexão de síntese sobre o movimento de invasão soteropolitano dos anos 1970/1980: "A entrada num terreno é o que dá o nome e o caráter ao ato continuado de permanecer ali. [...] O sentimento de poder e identidade dos moradores no ato de invadir vem dessas formas limitadas e efetivas de gestão. A legitimação coincide com a percepção de que invadir, além de oportuno, conveniente e necessário, é justo e desejável. Em suma é normal invadir. É a maneira de prover a habitação. O movimento bem-sucedido, por sua vez, realimenta esse sentimento, continuando a história da moradia antes da modernização/industrialização, quando era relativamente tranquilo e consensual instalar-se num terreno ocioso. A antiga estratégia permanece ainda, passando a ser chamada também invasão a partir das novas condições de apropriação do solo urbano. O verbo invadir recapitula estes significados no universo popular de Salvador. Não tem a conotação criminal que recebe em outros círculos. Por outro lado, assume a conflitividade da divisão do espaço urbano. Seus dictores concordam com a burguesia no sentido de que se trata de uma transgressão da estrita legalidade burguesa, pois, mesmo quando o terreno é posse 'garantida por lei', dificilmente essa legalidade garante a posse... Afirma-se que 'todo indivíduo sem teto tem direito à moradia e no ato de ocupar um terreno vago está apenas tomando posse de um lugar que já é seu'. Contudo, esse direito só alcança existência fática no momento em que um grupo se organiza para efetivá-lo para além da ordem jurídica vigente, ou seja, o conjunto do aparelho jurídico, burocrático e político que sanciona e zela pela lei, governando e administrando o sistema extenso de procedimentos e consentimentos em cujo espaço se assenta o estatuto dessa lei. Como a lei burguesa está fundada numa concepção estrita da propriedade privada, tudo o que ultrapassa os limites dessa instituição e pode ser chamado de invasão é por ela considerado ilegítimo. É o passo ao qual oficialmente se poderia chamar 'clandestino' que permite sentar à mesa de negociação com os adversários e a própria Justiça e alegar a legitimidade de sua ação. Precisamente porque transgrediu uma norma efetiva é que o morador de invasão pode ser interlocutor na busca de estabelecer uma nova normalidade. [...] A intelectualidade universitária e os agentes de modo geral visualizam a pertinência e o valor de movimentos populares mediante um aparelho teórico e de linguagem que o apresente como válido e admirável. [...] O termo ocupação é usado por muitos agentes como proposta de uma legitimidade ao mesmo tempo alternativa e inserida no universo do direito burguês. A tentativa de fortalecer sua utilização coincide com o surgimento e a consolidação das articulações de associações de moradores, nos anos 1980. A partir daí, convencionou-se seu uso em entrevistas,

de uma explosão demográfica que será um dos fatores principais a pressionar pela mudança do regime fundiário em Salvador; já o ano de 1988 coincide com a promulgação da Constituição Federal de 1988, com as últimas ocupações massivas de terra em Salvador, retomadas quinze anos depois por meio do surgimento dos movimentos de sem-teto.

Por fim, este artigo é encerrado fazendo considerações sobre a construção da governamentalidade urbana que se deu a partir das lutas e conflitos em torno do urbanismo, do planejamento urbano e do solo urbano.

A matriz foucaultiana

É preciso, para começar, afinar os instrumentos da pesquisa, revisando rapidamente os conceitos de disciplina e segurança na obra de Michel Foucault.

Disciplina e segurança

Foucault esboçou as primeiras noções do que viriam a ser os dispositivos de segurança ao tratar da biopolítica em seu curso de 1975-1976 no *Collège de France*:

[...] durante a segunda metade do século XVIII, eu creio que se vê aparecer algo de novo, que é uma outra tecnologia de poder, não disciplinar dessa feita. Uma tecnologia de poder que não exclui a primeira, que não exclui a técnica disciplinar, mas que a embute, que a integra, que a modifica parcialmente e que, sobretudo, vai utilizá-la implantando-se de certo modo nela, e incrustando-se efetivamente graças a essa técnica disciplinar prévia. Essa nova técnica não suprime a técnica disciplinar simplesmente porque é de outro nível, está noutra escala, tem outra superfície de suporte e é auxiliada por instrumentos totalmente diferentes.

Ao que essa nova técnica de poder não disciplinar se aplica é – diferentemente da disciplina, que se dirige ao corpo – a vida dos homens, ou

congressos, documentos, livros, cartilhas etc. Isso contribui para viabilizar o acesso dos moradores a alguns direitos garantidos pela Justiça e facilitar a reciprocidade de compreensão em encontros ampliados (regionais e nacionais) de moradores e agentes, onde as lideranças acumulam experiências e ensaiam uma composição de forças para além de sua localização imediata. Por outro lado, sua adoção em Salvador tem como contrapartida uma certa criminalização do termo invasão justamente nas invasões, causando às vezes perplexidade: aquilo que nas conversas comuns e descontraídas é uma experiência de que se fala com naturalidade e humor teria que ser nomeado por um termo que não reúne a mesma força de expressão. Os moradores que convivem mais frequentemente com os agentes e costumam falar com os vizinhos sobre 'os problemas da invasão', quando compõem uma mesa ou tomam de um microfone, pronunciam-se sobre 'o problema da nossa ocupação' (MOURA, 1990, p. 35-36, 38-39, grifos do autor). Diga-se de passagem que ainda é comum aos próprios moradores de determinadas localidades de Salvador chamá-las de *invasão*, mesmo depois de terem sido consolidadas pela chegada da luz, água, esgoto, CEP, pavimentação etc., mas *ocupação* foi um termo que, definitivamente, não colocou.

ainda, se vocês preferirem, ela se dirige não ao homem-corpo, mas ao homem vivo, ao homem ser vivo; no limite, se vocês quiserem, ao homem-espécie. [...] a disciplina tenta reger a multiplicidade dos homens na medida em que essa multiplicidade pode e deve redundar em corpos individuais que devem ser vigiados, treinados, utilizados, eventualmente punidos. E, depois, a nova tecnologia que se instala se dirige à multiplicidade dos homens, não na medida em que eles se resumem em corpos, mas na medida em que ela forma, ao contrário, uma massa global, afetada por processos de conjunto que são próprios da vida, que são processos como o nascimento, a morte, a produção, a doença etc. Logo, depois de uma primeira tomada de poder sobre o corpo que se fez consoante o modo da individualização, temos uma segunda tomada de poder que, por sua vez, não é individualizante mas que é massificante, se vocês quiserem, que se faz em direção não do homem-corpo, mas do homem-espécie. Depois da anátomo-política do corpo humano, instaurada no decorrer do século XVIII, vemos aparecer, no fim do mesmo século, algo que já não é uma anátomo-política do corpo humano, mas que eu chamaria de uma "biopolítica" da espécie humana (FOUCAULT, 1999, p. 288-289).

No curso imediatamente seguinte (1977-1978), Foucault desenvolveu muito mais amplamente esta conceituação. Abandonou o nome de *biopolítica* – que seria retomado no curso de 1978-1979 – e aproveitou o conteúdo deste conceito para definir um novo dispositivo, o *dispositivo de segurança* (ou, como também será chamado neste artigo por razões sinonímicas e etimológicas, o *dispositivo securitário*):

[...] o dispositivo de segurança, isto é, o conjunto dos fenômenos que eu gostaria de estudar agora. Dispositivo de segurança que vai, para dizer as coisas de maneira absolutamente global, inserir o fenômeno em questão, a saber, o roubo, numa série de acontecimentos prováveis. Em segundo lugar, as reações do poder ante esse fenômeno vão ser inseridas num cálculo que é um cálculo de custo. Enfim, em terceiro lugar, em vez de instaurar uma divisão binária entre o permitido e o proibido, vai-se fixar de um lado uma média considerada ótima e, depois, estabelecer os limites do aceitável, além dos quais a coisa não deve ir (FOUCAULT, 2008, p. 8-9).

Foucault distingue quatro características dos dispositivos de segurança: os espaços de segurança, o tratamento do aleatório, a forma de normalização que é específica da segurança e a correlação entre técnica de segurança e população (FOUCAULT, 2008, p. 15).

As interfaces entre o dispositivo disciplinar e o dispositivo de segurança já estavam evidentes em sua primeira conceituação enquanto biopolítica, mas Foucault esmiuçou as interfaces que antes apontara:

[...] se tomarmos os mecanismos de segurança tal como se tenta desenvolvê-los na época contemporânea, é absolutamente evidente que isso não constitui de maneira nenhuma uma colocação entre parênteses ou uma anulação das estruturas jurídico-legais ou dos mecanismos

disciplinares. [...] Portanto, vocês não têm uma série na qual os elementos vão se suceder, os que aparecem fazendo seus predecessores desaparecerem. Não há a era do legal, a era do disciplinar, a era da segurança. Vocês não têm mecanismos de segurança que tomam o lugar dos mecanismos disciplinares, os quais teriam tomado o lugar dos mecanismos jurídico-legais. Na verdade, vocês têm uma série de edifícios complexos nos quais o que vai mudar, claro, são as próprias técnicas que se vão aperfeiçoar ou, em todo caso, se complicar, mas o que vai mudar, principalmente, é a dominante² ou, mais exatamente, o sistema de correlação entre os mecanismos jurídico-legais, os mecanismos disciplinares e os mecanismos de segurança [...] por sinal, basta ver o conjunto legislativo, as obrigações disciplinares que os mecanismos de segurança modernos incluem, para ver que não há uma sucessão: lei, depois disciplina, depois segurança. A segurança é uma certa maneira de acrescentar, de fazer funcionar, além dos mecanismos propriamente de segurança, as velhas estruturas da lei e da disciplina (FOUCAULT, 2008, p. 10-11, 14).

Foucault, entretanto, traça uma distinção, de extremo interesse para o desenvolvimento deste artigo, entre cidade disciplinar e cidade securitária:

Em primeiro lugar, não se trata mais de construir, dentro de um espaço vazio ou esvaziado [...]. A disciplina trabalha num espaço vazio, artificial, que vai ser inteiramente construído. Já a segurança vai se apoiar em certo número de dados materiais. Ela vai trabalhar, é claro, com a disposição do espaço, com o escoamento das águas, com as ilhas, com o ar etc. Logo, ela trabalha sobre algo dado [Em segundo lugar,] não se trata, para ela, de reconstruir esse dado de tal modo que se atingisse um ponto de perfeição, como numa cidade disciplinar. Trata-se simplesmente de maximizar os elementos positivos, de poder circular da melhor maneira possível, e de minimizar, ao contrário, o que é risco e inconveniente, como o roubo, as doenças, sabendo perfeitamente que nunca serão suprimidos. Trabalha-se portanto não apenas com dados naturais, mas também com quantidades que são relativamente compressíveis, mas que nunca o são totalmente. Em terceiro lugar, o que se vai estruturar nesses planejamentos são os elementos que justificam sua [da cidade] polifuncionalidade. [...] Portanto são todas essas diferentes funções da cidade, umas positivas, outras negativas, mas são elas o que vai ser preciso implementar no planejamento. Enfim, o quarto ponto importante é que vai se trabalhar com o futuro, isto é, a cidade não vai ser concebida nem planejada em função de uma percepção estática que garantiria instantaneamente a perfeição da função, mas vai se abrir para um futuro não exatamente controlado nem controlável, não exatamente medido nem mensurável, e o bom planejamento da cidade vai ser precisamente: levar em conta o que pode acontecer (FOUCAULT, 2008, p. 25-26).

² Foucault trai, aqui, a influência de Louis Althusser, seu antigo tutor na *École Normale Supérieure* e amigo por toda a vida. Althusser, marxista convicto, dizia, sob inspiração de Mao Zedong, que as contradições próprias das formações sociais estruturavam uma unidade complexa, em que uma das contradições teria papel dominante sobre as demais (ALTHUSSER, 1979, p. 176-182).

Estas distinções serão fundamentais para a investigação a ser feita neste artigo, tanto quanto os conceitos de resistências e contracondutas.

Resistências e contracondutas

Foucault se insere, com sua analítica do poder, numa longa tradição de circulação conceitual, através de metáforas e analogias, entre Mecânica Clássica e Filosofia Política. Não seria estranho encontrar, na arquitetura conceitual foucaultiana, algo próximo das leis de Newton. E eis que o velho princípio newtoniano ("para toda ação, há uma reação") se expressa, quase como que numa analogia oculta, nos pares disciplina/resistências e segurança/contracondutas.

Veja-se a descrição de resistências feita por Foucault:

[...] lá onde há poder, há resistência, e, no entanto (ou melhor, por isso mesmo) esta nunca se encontra em posição de exterioridade em relação ao poder. [...] Elas [as relações de poder] não podem existir senão em função de uma multiplicidade de pontos de resistência que representam, nas relações de poder, o papel de adversário, de alvo, de apoio, de saliência que permite a apreensão. Esses pontos de resistência estão presentes em toda a rede de poder. Portanto, não existe, com respeito ao poder, um lugar da grande Recusa – alma da revolta, foco de todas as rebeliões, lei pura do revolucionário. Mas sim resistências, no plural, que são casos únicos [...]; por definição, não podem existir a não ser no campo estratégico das relações de poder. Mas isso não quer dizer que sejam apenas subproduto das mesmas, sua marca em negativo, formando, por oposição à dominação essencial, um reverso inteiramente passivo, fadado à infinita derrota. As resistências não se reduzem a uns poucos princípios heterogêneos; mas não é por isso que sejam ilusão, ou promessa necessariamente desrespeitada. Elas são o outro termo nas relações de poder; inscrevem-se nestas relações como o interlocutor irreduzível (FOUCAULT, 1988, p. 91-92)

Da mesma forma, veja-se a descrição de contracondutas feita por Foucault:

A conduta é, de fato, a atividade que consiste em conduzir, a condição, se vocês quiserem, a maneira como se deixa conduzir, a maneira como é conduzida e como, afinal de contas, ela se comporta sob o efeito de uma conduta que seria ato de conduta ou de condução. [...] Gostaria de tentar pesquisar alguns dos pontos de resistência, das formas de ataque e contra-ataque que puderam se produzir no próprio campo do pastoreado. [...] São movimentos que tem como objetivo outra conduta, isto é, querer ser conduzido de outro modo, por outros condutores e por outros pastores, para outros objetivos e para outras formas de salvação, por meio de outros procedimentos e de outros métodos. São movimentos que também procuram, eventualmente em todo caso, escapar da conduta dos outros, que procuram definir para cada um a maneira de se conduzir. Em outras

palavras, gostaria de saber se à singularidade histórica do pastorado não correspondeu a especificidade de recusas, de revoltas, de resistências de conduta. E, assim como houve formas de resistência ao poder na medida em que ele exerce uma soberania política, assim como houve outras formas de resistência, igualmente desejadas, ou de recusa que se dirigem ao poder na medida em que ele explora economicamente, não terá havido formas de resistência ao poder como conduta? (FOUCAULT, 2008, p. 256-257)

Às formas pastorais de governamentalidade, tendentes a produzir condutas, correspondem resistências a que Foucault nomeará contracondutas, cuja relação com as condutas caracterizou:

Pode-se dizer, portanto, que temos uma correlação imediata e fundadora entre a conduta e a contra-conduta. [...] [E]ssas revoltas de conduta têm sua especificidade [...]. [P]or mais que essas revoltas de conduta possam ser específicas em sua forma e em seu objeto, nunca são autônomas, nunca permanecem autônomas, qualquer que seja o caráter decifrável da sua especificidade. [...] [A] partir do fim do século XVII – início do século XVIII, muitas das funções pastorais foram retomadas no exercício da governamentalidade, na medida em que o governo pôs-se a também querer se encarregar da conduta dos homens, a querer conduzi-los, a partir desse momento vamos ver que os conflitos de conduta já não vão se produzir tanto do lado da instituição religiosa, e sim, muito mais, do lado das instituições políticas. E vamos ter conflitos de conduta nos confins, nas margens da instituição política (FOUCAULT, 2008, p. 258-261)

Foucault, depois, debate vantagens e desvantagens do uso do termo "contraconduta", optando pelo termo "dissidências" (FOUCAULT, 2008, p. 266). Para os fins deste artigo, contraconduta parece ser o conceito mais adequado, e será, portanto, empregue.

Balanço

Da rápida revisão de conceitos foucaultianos, extrai-se que:

- a) A disciplina tenta reger, dar um sentido unívoco à multiplicidade dos corpos dos homens através da vigilância, do treinamento, do uso e da punição, fazê-los obedecer totalmente a este sentido unívoco; a segurança age sobre a população através da compreensão e manipulação dos fenômenos de massa, controlados através do estabelecimento de um "patamar ótimo" para a norma e para o desvio.
- b) A segurança não sucede a disciplina; pelo contrário, incorpora-a, fá-la funcionar de outro jeito, reforça-a.

- c) A toda disciplina correspondem, como numa relação biunívoca, resistências múltiplas, compreensíveis apenas nos termos da relação que travam entre si.
- d) A toda segurança correspondem, novamente como numa relação biunívoca, contracondutas, ou seja, movimentos que têm como objetivo outras condutas que não aquelas que se quer impor mediante o exercício do poder.

O que nos interessa, para os fins deste artigo, é saber de que forma é possível identificar dispositivos disciplinares e/ou securitários na formação do território urbano de Salvador no século XX, e de que forma se cruzam para formar novas governamentalidades.

Invasões, Favelas e "Assentamentos subnormais" na produção do espaço urbano de Salvador

Tendo encontrado um instrumental teórico apropriado, é preciso responder às perguntas iniciais propostas neste artigo, aqui retomadas: é a favela um "urbanismo insurgente"? Pode a favela constituir uma alternativa ao urbanismo oficial? Em que medida a ação dos invasores, dos "favelados", compromete este urbanismo oficial? E em que medida o reforça?

A estas perguntas, podemos adicionar outras, decorrentes do marco teórico adotado: em que medida a proliferação de favelas é um "saber sujeitoado" (FOUCAULT, 1999), uma "resistência" (FOUCAULT, 1988), uma "contraconduta", uma "dissidência" (FOUCAULT, 2008)? A partir daqui, os conceitos foucaultianos ficarão "em animação suspensa", para que "acordem" novamente ao final da narrativa histórica, como instrumentos analíticos.

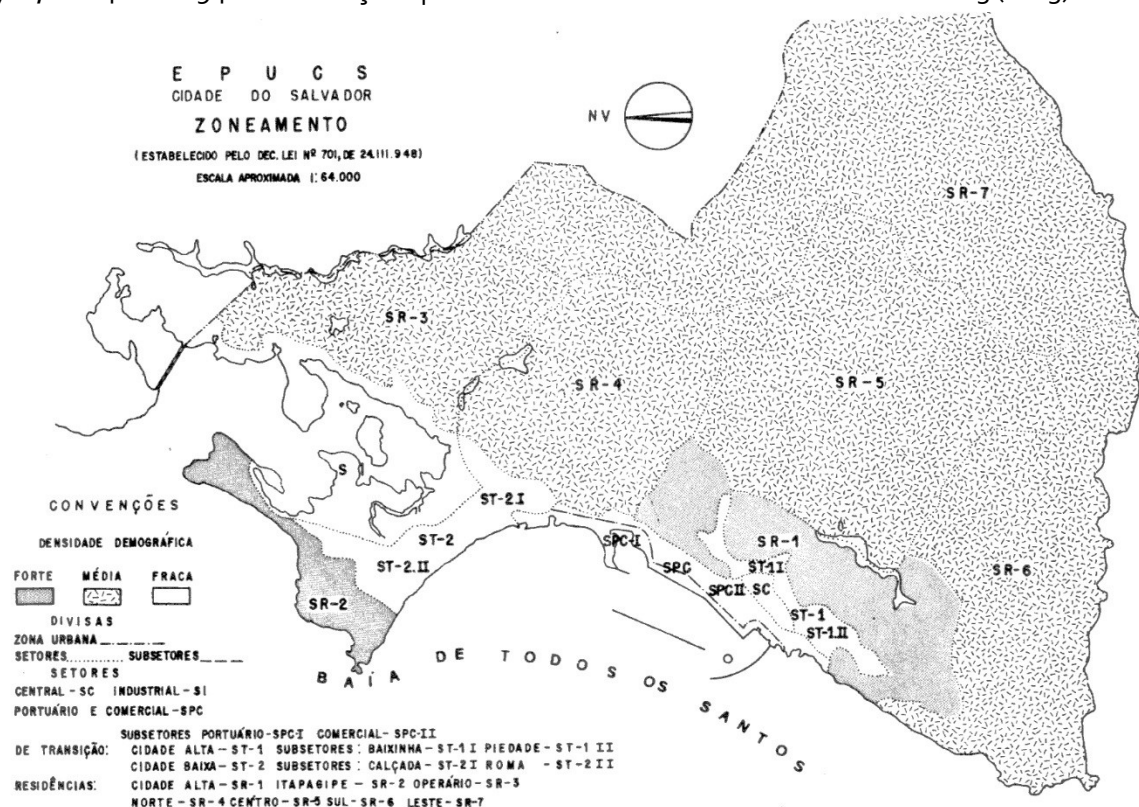
Até a década de 1940

O ponto inicial da análise é o período onde se inicia a grande pressão demográfica sobre os "bairros pobres" tradicionais, sobre os enclaves de população de baixa renda nas áreas centrais da cidade e na ocupação – ainda consentida – de pontos de periferia e de alguns vazios internos (BRANDÃO, 1980, p. 133). A ocupação da terra se dava de maneira relativamente simples, dada a abundância do espaço e sua mercantilização quase inexistente (MOURA, 1990, p. 25). As terras de Salvador pertenciam basicamente a algumas ordens religiosas, a poucos proprietários individuais e à Prefeitura (CEDURB, 1978); sendo assim, era comum que o soteropolitano, mesmo quando proprietário de sua casa, fosse mero "foreiro", "rendeiro" ou "morador" de terras de terceiros (BRANDÃO, 1980, p. 139).

Com o crescimento da demanda residencial, proprietários particulares e, depois, o próprio Poder Público passaram a resistir a esta ocupação espontânea; os espaços "naturalmente" disponíveis à ocupação (residencial ou produtiva, tanto faz) foram rapidamente esgotados pelo adensamento das áreas antigas e pela crescente resistência à ocupação. Entre os anos 1920 e 1940 tornou-se comum a denúncia jornalística de "áreas insalubres e surtos epidêmicos", e, na década de 1930, foi corrente a ideia da eliminação de tais áreas (BRANDÃO, 1980, p. 130). Até então, a questão das invasões, muito discutida na imprensa, não passava da construção ilegal de casebres dispersos, que pouco incomodavam a Prefeitura; somente na década de 1940 começou a ser estruturada uma política de combate a este tipo de produção habitacional (MATTEDI, 1981, p. 41). Em muito por força desta fraca atuação das autoridades públicas, estima-se que, entre 1940 e 1950, 14.000 unidades habitacionais tenham sido levantadas sem licença da Prefeitura (BRANDÃO, 1980, p. 133). Tudo isto, e também a pressão demográfica crescente, originada do drástico êxodo rural direcionado a Salvador no período, condicionou a passagem das ocupações "espontâneas" às primeiras invasões coletivas e organizadas, já no final dos anos 1940 (BRANDÃO, 1980, p. 133).

Este tipo de apropriação massiva do solo urbano por proletários chocou-se frontalmente com o planejamento urbano que então se desenhava. O Escritório de Planejamento Urbano da Cidade do Salvador (EPUCS) recomendou o assentamento de bairros operários na península de Itapagipe, próximo às zonas industriais que designava (BRANDÃO, 1980, p. 130). Para o assentamento da população de baixa renda ligada a outros setores de atividade, o EPUCS recomendou o assentamento provisório, com edificações de pequena durabilidade, em núcleos residenciais próximos a bairros residenciais antigos – atividade a ser explorada por empresas privadas mediante concessão (BRANDÃO, 1980, p. 130-131). Todas as soluções de criação de núcleos proletários ou lotes populares previam a necessidade de programas de educação sanitária ou de conservação da habitação, supondo a progressiva eliminação das vizinhanças pobres através do desenvolvimento de um proletariado moderno, apto a ocupar as zonas residenciais itapagipanas já previstas (BRANDÃO, 1980, p. 131).

Figura 1 – Zoneamento urbano de Salvador, tal como proposto pelo EPUCS e instituído pelo Decreto-lei 701, de 24 mar. 1948. A habitação operária está concentrada no Setor Residencial 3 (SR-3).



Fonte: (DUAS..., 1978, p. 53)

Embora houvesse proibições legais à construção de cortiços, pelo menos desde a Postura nº 39 do Código de Posturas Municipais de 1921 (SALVADOR, 1921), é de 1944 a primeira lei anti-cortiço soteropolitana (Decreto-lei 347, de 06 out. 1944), que prevê demolição dos mocambos, cortiços e casebres pelos próprios proprietários intimados pela Prefeitura; para este fim, presumia-se a construção como pertencente ao proprietário do terreno, e, caso o proprietário notificado se negasse a demolir a construção dentro do prazo estipulado, a Prefeitura poderia demolir o imóvel por sua própria conta, além de cobrar multa de Cr\$ 100,00 a Cr\$ 500,00, para construções anteriores ao decreto-lei, e de Cr\$ 500,00 a Cr\$ 5.000,00, para construções posteriores ao decreto-lei. (DUAS..., 1978, p. 33-34). Talvez por considerações humanitárias, tão caras aos elaboradores do EPUCS, a mesma lei previu o estabelecimento de um plano geral para localização, em cada zona e em situação apropriada, de construções de tipo proletário, construídas para fim de locação pela Prefeitura ou por empreendedores particulares mediante concessão de serviço de utilidade pública, para onde poderão ser transferidos os moradores dos mocambos, cortiços e casebres. (DUAS..., 1978, p. 34). Assumia-se, de um lado, que os proletários não tinham recursos para comprar casas,

e, de outro, reforçava-se sua mobilidade, dado o fato de que a locação de um imóvel enraíza menos que sua compra.

O plano do EPUCS, entretanto, nem foi imediatamente aplicado (GORDILHO SOUZA, 2008; SAMPAIO, 1999), nem aquilo que foi aplicado em nome do plano correspondia ao que nele constava; sequer o ousado plano de parkways pôde ser considerado em execução até meados da década de 1960 (SCHEINOWITZ, 1998, p. 33-37).

E, enquanto o plano do EPUCS era elaborado, tinha início o movimento de grandes ocupações coletivas de terra em Salvador: Corta-Braço inaugurou, em 1946, um longo ciclo. Já tendo caráter massivo, atrai a atenção do Partido Comunista então vivendo um raro respiro de legalidade, que resolve apoiar e defender os invasores (MATTEDI, 1981; SIMÕES, 1985). Corta-Braço inaugura, inclusive, uma forma de ação coletiva por parte dos invasores que se tornaria marca do processo de urbanização soteropolitano: localizada em terras públicas aforadas a um italiano, as sucessivas tentativas de expulsão e reintegrações de posse foram respondidas pelos invasores com procissões religiosas, reclamações às autoridades públicas e presença de representantes em reuniões com autoridades municipais e estaduais, tudo isto visando sensibilizar a opinião pública e resultando, em 29 de abril de 1947, na desapropriação do terreno³ (MATTEDI, 1981, p. 42).

Até 1950, novas invasões aconteceram: Liberdade (próximas à rua Lima e Silva); Vila Conceição (contígua ao Corta-Braço); Gengibirra (Largo do Tanque); Calçada; Alagados; A Vila Ruy Barbosa surgida em 1949, indica como a sensibilização da opinião pública era parte de uma estratégia: o nome foi escolhido em função de ter sido iniciada no centenário do nascimento do famoso jurista, que vinha sendo comemorado com a inauguração do Fórum Ruy Barbosa e do traslado definitivo de seus restos mortais para o mausoléu interno ao Fórum, onde até hoje se encontram (MATTEDI, 1981, p. 42-43).

Apesar do conflito entre proprietários, enfiteutas e invasores, era possível perceber certa funcionalidade das invasões para o processo de expansão urbana. Ao abrir novas áreas para a habitação, os invasores reivindicavam a presença de serviços públicos de eletrificação, transporte, pavimentação, saneamento básico etc.; ao fazê-lo, além de expandirem a malha urbana, expandiam também os negócios das empresas prestadoras destes serviços. Neste mesmo período, a atuação do Estado, embora frequentemente caracterizada como de total passividade (BRANDÃO, 1980), pode melhor ser descrita como uma repressão seletiva, dado

que é possível identificar diversas ações repressivas muito violentas contra invasões neste período (MATTEDI, 1981, p. 43).

1950-1968

Este processo não aconteceu sem reação por parte dos proprietários de terras. De um lado, tentativas de expulsão, recursos ao Poder Judiciário, cercamento, vigilância dos vazios, conversão de função de "terrenos de engorda", loteamento de áreas adjacentes aos locais "invadidos", venda fraudulenta ou arrendamento de áreas ocupadas, tudo a caracterizar um "fechamento" das terras de Salvador aos tradicionais processos de ocupação espontânea. De outro lado, avanços sobre áreas de marinha, apropriações clandestinas de áreas públicas e outras formas de privatização de um solo que era, até então, eminentemente público; o conflito fundiário, por consequência, era também privatizado, na medida em que se travou fundamentalmente entre proprietários privados e invasores (BRANDÃO, 1980, p. 136). O "fechamento" da cidade, junto com a deterioração do nível de vida e as pressões acumuladas pela redefinição do uso do solo, universalizaram o problema da moradia, que, de problema de "higiene" e de "polícia", como na primeira metade do século XX (BRANDÃO, 1978a), passou a ser entendido como uma "crise" geral da cidade, muito mais complexa que as eventuais deficiências econômicas das classes proletárias, apontadas como causa dos processos de ocupação espontânea de terras (BRANDÃO, 1980, p. 136).

A reação dos proprietários e o novo enquadramento do tema na imprensa, no debate político e na burocracia de Estado não significou, de modo algum, a interrupção das invasões. As grandes ocupações dos anos 1940 foram seguidas por ocupações menores, marcadas pela conquista, palmo a palmo, da terra para morar e pelo crescimento dos velhos "bairros pobres", pela "luta miúda, tinhosa, contra a água, contra a ladeira, contra o fundo encharcado dos vales internos, e sob a pressão de proprietários e governo", embora sem os mesmos grandes enfrentamentos do fim da década anterior, pois "o 'negócio' da expansão periférica [...] passou a ter novos interessados, e a luta na esfera política assegurava um respaldo formal às reivindicações populares" (BRANDÃO, 1980, p. 135).

Mais de dois terços das unidades habitacionais criadas entre 1950 e 1960 foram produzidas clandestinamente. Ainda que o forte influxo migratório de famílias de baixa renda possa explicar esta proporção, a ocupação simples do solo e a produção clandestina, posto

que inauguradas pelo proletariado urbano, foram, também, formas que a classe média encontrou para resolver seus problemas de moradia, deslocada que fora das áreas centrais da cidade pela repercussão das transformações do centro de Salvador sobre o preço do solo. Atrás da linha de frente, dos "desbravadores" de classe mais baixa, responsáveis pela abertura de novas áreas residenciais na cidade, seguia-se o influxo de famílias de classe média incapazes de competir por lotes regularmente comercializados (BRANDÃO, 1980, p. 134). Isto se refletiu na queda da participação dos imóveis alugados no total de domicílios particulares de Salvador de 60,9% em 1950 para 36,5% em 1970 (BRANDÃO, 1980, p. 135). As invasões, aqui como em outros momentos, representavam para os invasores uma rota de fuga do aluguel.

É neste período que as autoridades públicas começam a se mobilizar para pôr cobro às invasões e loteamentos clandestinos. Não obstante Salvador já dispor, desde 1948, de um plano urbanístico minucioso, de inspiração geddesiana (SAMPAIO, 1999); de um Código Urbanístico dele derivado, de inspiração ecológica, com zoneamento urbano bastante preciso (DUAS..., 1978); de uma legislação anti-cortiço em plena vigência (DUAS..., 1978); não obstante estes fatores, a ação das autoridades públicas, até então circunscrita à repressão judicial e policial, e, mesmo assim, apenas quando provocada por particulares cujo desforço possessório se mostrara insuficiente, passaria por mudanças drásticas. Entre março de 1963 e março de 1964, o Governo da Bahia começara a opinar publicamente contra a chamada "indústria de invasões" e em favor da expansão de serviços e da revisão dos códigos municipais (BRANDÃO, 1980, p. 139); posto que sua capacidade de ação fosse bloqueada no primeiro ano do mandato pelo golpe de 1964, suas primeiras movimentações já indicavam que rumos tomaria a questão no período seguinte.

Entre 1951 e 1970 observou-se que as áreas de expansão por invasão eram os Alagados, a Liberdade e o Dique do Tororó, mas começava uma expansão rumo à Orla Atlântica, rumo ao Nordeste de Amaralina, Retiro, Cabula e Subúrbio, além de pequenas ocupações circunvizinhas ao centro (GORDILHO SOUZA, 2008, p. 219). O período foi marcado pelo surgimento de novas invasões como Ondina, Bico de Ferro (atual Jardim dos Namorados), Bolandeira (Boca do Rio), trechos da Federação, IAPI, Bonfim, Pedra Furada, Pirajá, Campinas, Pero Vaz... (MATTEDI, 1981, p. 42). Além das invasões, os loteamentos clandestinos proliferavam-se: Calabar, Roça da Sabina (Barra), parte do Nordeste de Amaralina e parte da Colina de São Lázaro, cuja ocupação inicial remonta ao século XIX

(MATTEDI, 1981, p. 44-45). É importante destacar que, ao lado da construção clandestina, a criação de 25 das 45 maiores empresas da construção civil registradas em 1976 se deu entre 1947 e 1966 (BRANDÃO, 1980, p. 134).

1968-1978

Entre 1930 e 1963, a Prefeitura não tinha recursos; limitava-se à rotina de manutenção da cidade, quebrada apenas pela iniciativa pioneira do Escritório de Planejamento Urbano da Cidade do Salvador (EPUCS) (SIMÕES, 1985, p. 38). Mas, assim como o próprio EPUCS não surgira pela pura iniciativa da administração municipal, como um raio em céu azul³, o conjunto de medidas anti-invasão adotadas pelo regime militar após o golpe de 1964 só pode ser compreendido no contexto de outros ataques à classe trabalhadora, como a compressão salarial e o aplastamento de sindicatos (BRAGA, 2012; COUTO, 2003; POCHMANN, 2012; POCHMANN, 2014).

1968 foi o pico de um movimento crucial para mudar a perspectiva da questão fundiária soteropolitana, iniciado na fase anterior com o "fechamento" do solo urbano. Multiplicam-se as notícias de demolições de casebres e intensificam-se as ações repressivas contra as invasões, qualificadas como fruto da especulação e do oportunismo (MATTEDI, 1981, p. 45). Ações como a demolição das invasões Bico de Ferro e Ondina, em 1969, tornaram-se a regra. O verdadeiro marco desta fase é a Lei Municipal 2.181, de dezembro de 1968, que abriu à aquisição particular em propriedade plena uma área de 25 milhões de metros quadrados de terras municipais, num processo de leilões que durou até 1975 e rendeu Cr\$ 57 milhões aos cofres da Prefeitura, a preços de 1976 (BRANDÃO, 1980; SIMÕES, 1985)⁴.

³ O EPUCS enraíza-se na proliferação, na era Vargas, de instituições administrativas voltadas para o planejamento urbano e para a "otimização" da administração pública, como o *Departamento Administrativo do Serviço Público* (DASP), os muitos *Departamentos das Municipalidades* e as *Comissões de Planos*. Da Comissão do Plano da Cidade do Salvador surge a iniciativa, em conjunto com o Núcleo da Bahia da Sociedade dos Amigos de Alberto Torres, de promover a *Semana de Urbanismo* (1935) – cujos debates desembocariam na construção do EPUCS, apesar da rejeição por este último do tecnicismo gerencial e propagandístico daquela primeira (FELDMAN, 2012; FERNANDES, 2012).

⁴ Sem levar em conta as diferenças de preço, determinadas pela situação geográfica e vantagens locacionais dos terrenos vendidos e igualando-os todos para chegar a um valor médio por metro quadrado, verifica-se que este valor médio, encontrado dividindo-se o valor total arrecadado pelo total de área vendida, foi de Cr\$ 2,28 por metro quadrado em valores de 1976 – se se considera que em 1974 os terrenos mais baratos encontrados em 1974 na Mata Escura (Cr\$ 8/m²) e Pau da Lima (Cr\$ 4/m²) (VASCONCELLOS, 1974, p. 287), vê-se que o valor médio foi completamente irrisório. A isto se soma outro dado, que permite verificar o impacto desta depauperação do patrimônio público sobre a formação dos grandes latifúndios urbanos. 94% das glebas

A escolha do marco é simples de explicar: trata-se da ruptura com o regime enfiteútico de apropriação do solo urbano que dominava Salvador até então (BRANDÃO, 1980, p. 127). O regime de enfiteuse colocava dois obstáculos ao mercado de terras: (a) abertura de brechas à ocupação espontânea e aos loteamentos clandestinos; (b) exclusão da possibilidade de associação entre capital e propriedade do solo, por força da posse da terra em mãos dos "foreiros", "rendeiros", "moradores" e outros posseiros não-capitalizados (BRANDÃO, 1980; SIMÕES, 1985). Estes obstáculos foram derrubados pela Lei Municipal 2.181/1968. A venda de terras públicas em tão grande escala simplesmente acabou com o estoque municipal de terras; este foi o primeiro movimento de uma sequência de medidas voltadas à eliminação dos vazios urbanos (terras devolutas, terras públicas, terrenos com donos ausentes, terrenos de posse pouco esclarecida) que soldou o controle privado sobre o solo de Salvador. Ao se somar com o "fechamento" da cidade nas décadas anteriores, configuram os rudimentos de uma nova "ordem" urbana (BRANDÃO, 1980, p. 140-141).

Este movimento se dá em meio ao notável crescimento econômico de Salvador e sua região metropolitana, devido, em parte, à Petrobras, ao Centro Industrial de Aratu, aos incentivos fiscais da SUDENE e ao Polo Petroquímico de Camaçari. Estes novos centros industriais, cada qual implementado após longos estudos e construção de intrincados planos de desenvolvimento regional (SAMPAIO, 1999; SCHEINOWITZ, 1998), aumentaram a oferta de emprego local e fomentaram um afluxo migratório determinado igualmente pela desorganização ocorrida na agricultura do Recôncavo baiano; o resultado foi um forte crescimento demográfico, acompanhado por um crescimento no número de construções licenciadas:

Quadro 1 – Construções licenciadas em Salvador (1960-1970)

ANO	CONSTRUÇÕES LICENCIADAS	ÁREA CONSTRUÍDA (em m ²)
1960	968	271.742,52
1965	997	294.317,72
1970	1.307	696.288,77

Fonte: Vasconcellos (1974, p. 286)

vendidas em 1975 tinha menos de 5 mil m², e não representavam nem 4% da superfície total leiloadas; vistas as coisas pelo outro lado, cinco glebas apenas representavam 67% da superfície alienada; entre um e outro extremos, 29% das terras vendidas ficaram em mãos de pequenos e médios posseiros (SIMÕES, 1985, p. 39).

O boom imobiliário registrado em Salvador, em seguida à mudança no regime de terras, foi impressionante, especialmente quando comparado com cidades como Recife e Belo Horizonte:

Quadro 2 – Licenças de construir em 1970

Tema/Cidade	RECIFE	SALVADOR	BELO HORIZONTE
Licenças de construir	1.320	2.046	1.074
Casas autorizadas	1.880	1.721	785
Apartamentos autorizados	1.366	4.849	1.833
Área dos terrenos (em m ²)	480.339	502.187	467.827
Área de construção (em m ²)	301.623	571.502	361.960

Fonte: Vasconcellos (1974, p. 286)

O alto volume de apartamentos autorizados ainda não refletia a emergência dos conjuntos habitacionais do regime do Banco Nacional de Habitação (Narandiba, Cajazeiras, Mussurunga etc.) (CEDURB, 1978; SZUBERT, 1977), pensados como meio de garantir habitação adequada para a massa de proletários que acorriam às cidades em busca de trabalho e de melhores condições de vida; este regime, entretanto, beneficiou principalmente classes médias, e mostrou-se falido diante de seu objetivo original (RAMOS, 1987).

Além disso, levando em conta a distribuição espacial do boom imobiliário do início da década, foi verificada, entre 1969-1972, a seguinte distribuição das construções autorizadas:

Quadro 3 – Distribuição das construções autorizadas em Salvador, 1969-1972

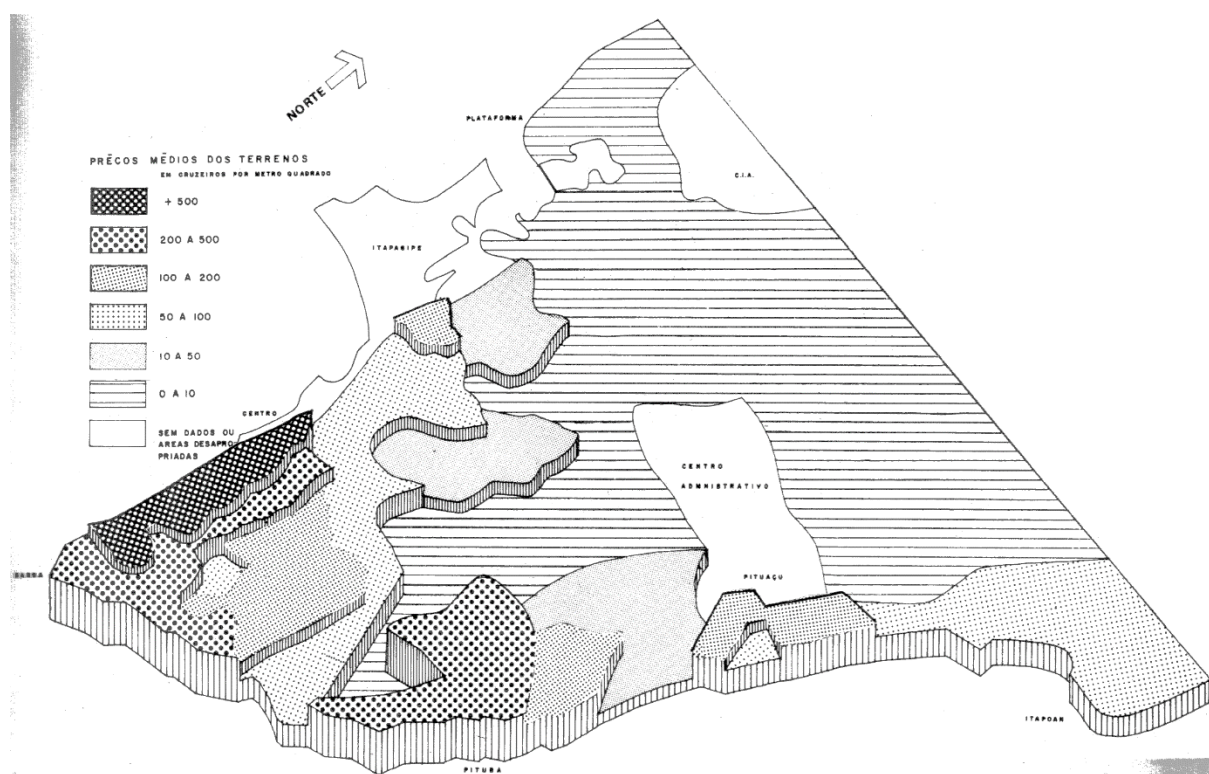
DISTRITO	CONSTRUÇÕES AUTORIZADAS
Brotas	2.149
Vitória	1.195
Santo Antônio	1.140
São Caetano	484
Amaralina e Itapuã	488
Penha e Mares	395
Plataforma, Paripe e Periperi	296

Fonte: Vasconcellos (1974, p. 287)

As camadas da população de alto padrão, possuindo maior mobilidade como consequência de sua maior renda, deslocaram-se de antigas "áreas nobres" para áreas litorâneas, e a população de menor poder aquisitivo se deslocou para o eixo da estrada então conhecida como Campinas-Aeroporto, hoje Estrada Velha do Aeroporto (Av. Aliomar Baleeiro) (VASCONCELLOS, 1974, p. 287). O ritmo do crescimento espacial mostrava-se bem maior que o ritmo do crescimento populacional (NEVES, 1985, p. 24).

A divisão do território da cidade mediante o preço de suas terras (cf. Figura 2) demonstra este movimento:

Figura 2 – Preço dos terrenos em Salvador, em 1973. Compare-se com o zoneamento urbano de 1948.



Fonte: Vasconcellos (1974, p. 289)

Nem as pressões demográficas nem as flutuações no preço da terra, entretanto, tornaram menos difícil a "arte" da invasão:

[...] exigia-se no mínimo uma certa vivência prévia da cidade, um relativo conhecimento do seu espaço, assim como a existência de uma rede de relações sociais informais que possibilitem o curso e o conhecimento das áreas passíveis de invasão e das formas como fazê-lo (MATTEDI, 1981, p. 40).

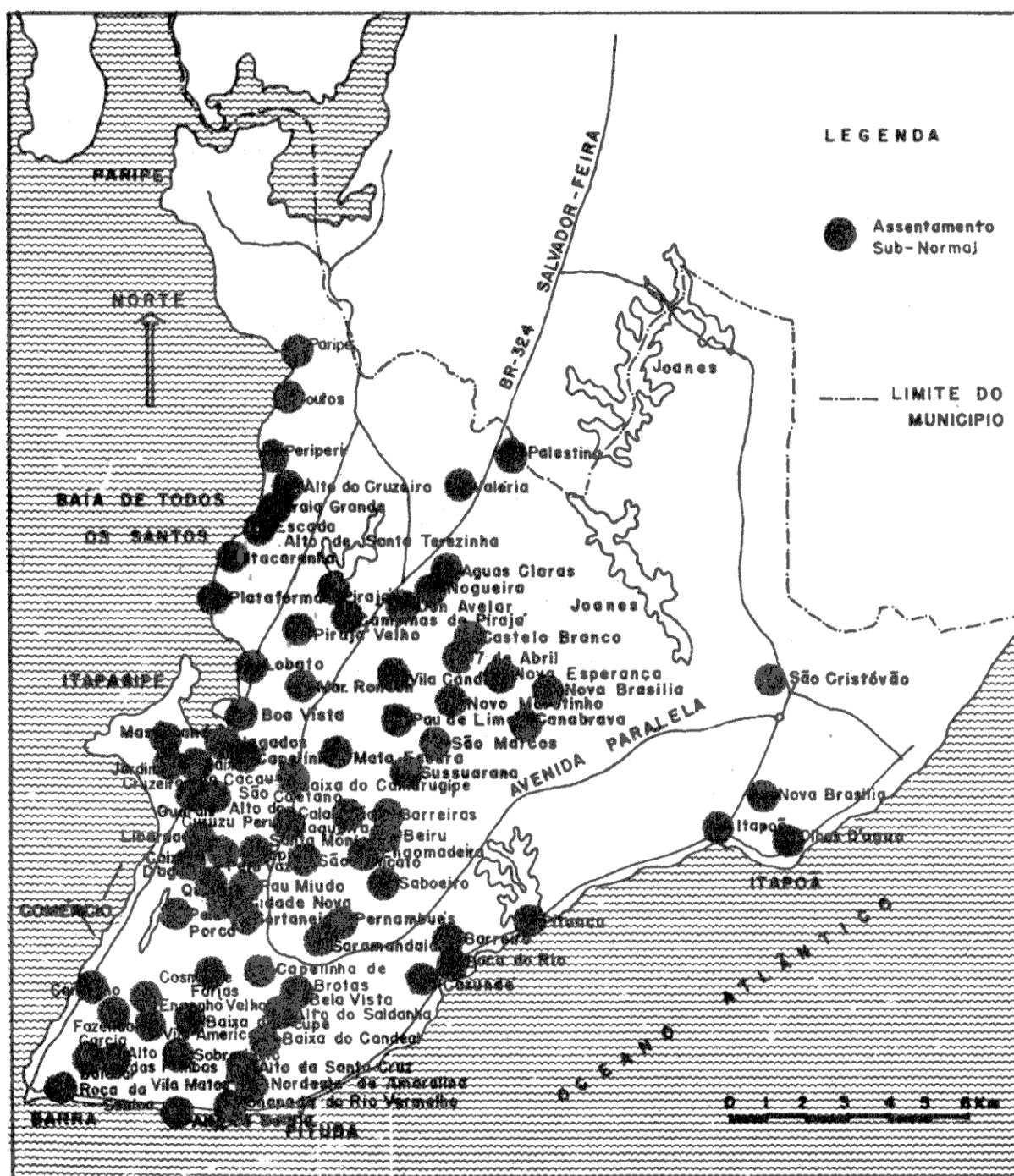
Não obstante os obstáculos postos pela repressão pesada, pela diminuição do estoque de terras e pelo fim do regime enfiteutico, a lista de invasões aumentava: Praia Grande (1969), Plataforma (1969), Lobato (1969), Piaçava (1970), Brongo (IAPL, 1970), Saramandaia (1972), Pela Porco (1972), Caxundé (Boca do Rio, 1973), Baixa do Cajueiro (1974), Nova Divineia (IAPL, 1974), Rua Bahia (Sussuarana, 1975), Marechal Rondon (1975), Jardim Imperial (Pituaçu, 1976), Marotinho (São Caetano, 1976), Alto da Terezinha (1976), Jardim Guimar (Sussuarana, 1977), Nova Palestina (1977), Alto do Cruzeiro (1978), Planeta dos Macacos (1978)...(MATTEDI, 1981; SIMÕES, 1985)

Não parece ser por puro acaso que a vasta maioria destas invasões ocorra em distritos soteropolitanos com baixo volume de construções autorizadas. Estas novas invasões já se faziam longe do centro de Salvador; embora tal fato possa ser interpretado como resultado da repressão pesada contra as invasões (MATTEDI, 1981), é possível, por outro lado, interpretar este deslocamento geográfico das invasões com resultante de uma aproximação com novas centralidades urbanas, ainda incipientes no período mas já percebidas pela população envolvida nos processos de invasão de terras (cf. Figura 3) (SIMÕES, 1985, p. 40).

Figura 3 – Mudanças no perfil de ocupação de terras por invasão.



Figura 4 – Os "assentamentos subnormais" de Salvador em 1985.



Fonte: Neves (1985, p. 30)

Ao contrário do que se dava nas décadas de 1950 e 1960, as invasões, neste período, são interpretadas não mais como a negação do anacrônico regime fundiário enfiteutico, mas como o "momento negativo de uma resistência, essa sim, uma forma criadora hoje de luta pela terra nas cidades, mas que não pode desligar-se de lutas muito mais amplas" (BRANDÃO, 1980, p. 142). Curiosamente, é neste período que a extinta revista Planejamento,

órgão da Secretaria do Planejamento, Ciência e Tecnologia do Governo da Bahia, veiculará as primeiras críticas ao planejamento urbano e os primeiros elementos de análise do movimento de invasão de terras (AGUIAR, 1978; BRANDÃO, 1978a; BRANDÃO, 1978b; CARVALHO, 1973; CARVALHO, 1974; CARVALHO; SOUZA, 1978; ESPINHEIRA, 1978; EVERS, 1978; FERREIRA, 1978; GUIMARÃES, 1978; GUIMARÃES; REBOUÇAS, 1978; MELLO E SILVA, 1974; SCHWEIZER, 1974; SIMAS, 1978; VASCONCELLOS, 1974).

1978-1988

Neste período, verificou-se que, após a longa e já narrada sequência de conflitos em torno do solo urbano, 44,2% entre os domicílios particulares próprios ocupavam terrenos arrendados, aforados ou de posse irregular, além de metade do estoque habitacional ter sido construído com recurso à mão de obra dos residentes (típica situação de autoconstrução) ou de trabalhadores irregularmente assalariados (BRANDÃO, 1980, p. 126). A esta altura, diagnosticava-se que

[...] o "problema" evoluiu em qualidade, no tempo, da velha questão dos mocambos e sua alegada ameaça à saúde pública, através da "crise" tipicamente de classe média do fim da década de 1950 e pelos anos 1960, à questão atual [em 1980] da competição entre necessidades de habitação de amplas camadas populares e os interesses da especulação financeira e imobiliária (BRANDÃO, 1980, p. 125).

A população saltara de 290 mil pessoas em 1940 para 1.490 mil em 1980 – uma multiplicação de 5,1 vezes em quarenta anos (NEVES, 1985, p. 19).

O fato mais marcante deste período é a abertura de um novo centro na região do vale do rio Camaragibe. Já brotavam desde o plano do CIA propostas e ideias de abrir um novo centro urbano, dado o "esgotamento" do centro tradicional de Salvador (KÉRTESZ, 1974; LIMA, 1974; SAMPAIO, 1999; SCHEINOWITZ, 1998); a expansão das sedes comerciais, bancárias, industriais e de serviços vividas desde o boom econômico e populacional dos anos 1960 não cabia na área de 25ha do Comércio⁵.

⁵ Comparativamente, a extinta Fábrica de Equipamentos Comunitários (FAEC) da Prefeitura de Salvador, localizada no terreno onde hoje se situa o Shopping Salvador, ocupava 10 lotes de 20ha cada, e a área engolfada pela avenida Tancredo Neves tinha, em 1996, ainda muitos outros lotes (SCHEINOWITZ, 1998, p. 52) que hoje encontram-se quase totalmente ocupados e compõem o núcleo da área de escritórios do novo centro de Salvador.

13 empreendimentos pioneiros consolidam a Fase I da implementação da região do atual Iguatemi como um novo centro urbano⁶. A Fase II deste novo centro (1973-1976) abriu a região do Itaigara à expansão urbana; a Fase III (1982-1986) implementou os centros comerciais atualmente existentes no Itaigara; a Fase IV abriu os loteamentos Santa Maria do Candeal (1981) e Cidadella (1986); a Fase V (1980-1986) implanta um novo centro comercial na av. Tancredo Neves, considerada, à época de sua abertura, apenas como um trecho da av. Luiz Viana Filho (Paralela); a Fase VI (1989) é o loteamento Bela Vista, com um templo e cinco prédios de uso misto; e, por fim, a Fase VII (1989) é lançada com o loteamento Cidade Jardim e com os prédios de alto padrão construtivo no Alto do Itaigara (SCHEINOWITZ, 1998, p. 40-49).

Não é por acaso que um dos momentos mais emblemáticos da implementação do novo centro seja a expulsão da União Paraíso. Formada entre os anos 1950 e 1975, a enorme invasão formada por invasões menores (Cai-Duro, Baixa Fria, Areal, Tubo e Rocinha do STIEP) localizava-se nas ribanceiras do Camaragibe, precedendo o novo padrão de ocupação da área em pelo menos dez anos. A partir de 1982, com o avanço da relocação do centro comercial soteropolitano para as proximidades, a Prefeitura de Salvador e o Governo da Bahia, com muitas idas e vindas, iniciaram o processo de remoção, concluído em (SOUZA, 1988)

Neste período registram-se as invasões Chega Mais (1979), Fazenda Coutos (1980), Caranguejo (Lobato, 1980), Lagoa Dourada (Itacaranha, 1980), Calafate (1981), Barreiro (Boca do Rio, 1981), Nova Sussuarana (1982), Rio Sena (1984), Malvinas e Alto do Coqueirinho (1982), CEASA (1985), Bate Coração (1986), Nova Constituinte (1987), Moscou (Castelo Branco, 1987) e Yolanda Pires (1987) (GORDILHO SOUZA, 2008; SIMÕES, 1985).

Muitos dos bairros populares, a esta altura, já haviam constituído entidades associativas. Em 1980, estas entidades agruparam-se na Federação de Associações de Bairro de Salvador (FABS), de onde saíria, em 1983, o Movimento de Defesa dos Favelados (MDF); depois de muita polarização nos quatro primeiros anos de convivência, consolidou-se a FABS

⁶ São eles: a sede do DETRAN (mar. 1973); a nova Estação Rodoviária de Salvador (set. 1974); o loteamento Caminho das Árvores (dez. 1974); a nova sede do jornal A Tarde (mar. 1975); o shopping center Iguatemi, hoje Shopping da Bahia (out.-dez. 1975); a fábrica e sede das óticas Teixeira (mai. 1976); a concessionária de veículos Tratocar (jun. 1977); o centro automotivo TecDiesel (set. 1979); o Centro Empresarial Iguatemi (1979-1981); a nova sede do Desenbanco (fev. 1979); a concessionária de veículos COBAPE (dez. 1980); o hipermercado Paes Mendonça (out. 1980); por fim, a nova sede da construtora Odebrecht (mar. 1981) (SCHEINOWITZ, 1998, p. 42-44).

como representante de bairros já consolidados, e o MDF como representante de comunidades novas, de favelas e invasões (CONCEIÇÃO, 1986; FERNANDES, 2008). Já em 1985 se adotava a expressão "assentamento subnormal" para se referir às antigas invasões e favelas (NEVES, 1985), e a tendência de transformação da questão da moradia em tema de política pública seria consolidada no processo da Assembleia Constituinte (1987-1988) com a chamada "emenda da reforma urbana". Mais ou menos nesta época tem início uma nova fase na luta por moradia em Salvador: a ocupação de terras foi gradualmente sendo substituída pela consolidação de bairros por meio da regularização fundiária, do cepeamento, da inserção na rede de água e esgoto (MORAES, 1997)... e as grandes invasões só seriam retomadas na década de 2000, com a emergência dos movimentos de sem-teto (GORDILHO SOUZA, 2008, p. 413-441) – o que já é outra história.

Conclusões

Como se viu, as invasões soteropolitanas, em dado momento, foram funcionais à expansão da malha urbana, sendo, às vezes, seu principal agente (BRANDÃO, 1980; GORDILHO SOUZA, 2008; MATTEDI, 1981; SIMÕES, 1985). Basta observar que a malha urbana soteropolitana, de 3.000 ha em 1940, passara a 16.000 ha em 1980 (SAMPAIO, 1999, p. 118). Embora as invasões tenham mantido alta conflitividade tanto com os interesses de proprietários privados de terras quanto com a convergência destes com os administradores públicos e grandes empreiteiras nos grandes planos de desenvolvimento urbano e regional, é possível dizer que todos convergiram na busca comum por ampliar a fronteira urbana de Salvador; é o sentido e o conteúdo desta ampliação o que estava em disputa, não sua necessidade. Os planos urbanísticos soteropolitanos dos anos 1940-1980 e também o planejamento regional coetâneo previam lugares específicos para a moradia operária e, conseqüentemente, para a contenção, disciplina e controle do comportamento operário. As invasões deram novo conteúdo coletivo à longa tradição soteropolitana de ocupação de terrenos vazios e, ao mesmo tempo, impuseram novos rumos, novos direcionamentos de detalhe ao planejamento urbano da cidade.

Nota-se, no processo, que ocupações no Subúrbio seguiram a linha férrea, ocupações na Orla Atlântica seguiram a Av. Octavio Mangabeira e a Av. Luiz Viana Filho (Paralela) (SIMÕES, 1985, p. 42). Há, por assim dizer, certo magnetismo exercido pelas vias de

transporte sobre as invasões. Embora esta atração, tal como a atração por lugares densos em postos de trabalho, possa ser pensada como elementos de um dispositivo de segurança mais genérico, mais abstrato, de um lado, a análise foucaultiana dos dispositivos securitários não autoriza tal leitura⁷, e, de outro, a análise criteriosa dos planos urbanísticos do período demonstra que o lugar pensado para os proletários da cidade era outro (GORDILHO SOUZA, 2008; DUAS..., 1978; SCHEINOWITZ, 1998; SAMPAIO, 1999).

Feitas estas observações ligeiras, resta responder as perguntas propostas no início do artigo:

- a) Em que medida a proliferação de favelas é um "saber sujeitoado" (FOUCAULT, 1999), uma "resistência" (FOUCAULT, 1988), uma "contraconduta", uma "dissidência" (FOUCAULT, 2008)? Sendo prática, a proliferação de favelas dificilmente poderia ser considerada um "saber sujeitoado", mas é certo que muitos "saberes sujeitosados" são necessários para que as favelas proliferem enquanto "resistências". Afirma-se, desde já, que as favelas são "resistências" porque, como se viu, além do fato mais evidente de resistirem às remoções baseadas em desforços possessórios, no poder de polícia e em ações judiciais possessórias, sua permanência no lugar ocupado impede o uso planejado do espaço. Quanto a serem "contracondutas", as invasões só poderão sê-lo na medida em que expressem o desejo dos proletários (e de setores da classe média) de morar não nos lugares a que os planejadores e burocratas os conduzem, mas em lugares de sua escolha, em construções feitas a seu modo etc.
- b) Pode a favela constituir uma alternativa ao urbanismo oficial? Em que medida a ação dos invasores, dos "favelados", compromete este urbanismo oficial? E em

⁷ Os dispositivos securitários não fazem parte de uma lógica, de uma abstração filosófica, mas de relações práticas de poder voltadas a conduzir determinada população a uma ou outra conduta. Sendo assim, o caráter concreto e relacional destes dispositivos dá pouca margem a concebê-los fora dos momentos em que, efetivamente, foi exercido poder por meio deles. Isto cria uma dificuldade: é possível extrapolar as relações de poder manipuladas através de dispositivos securitários concretos (Plano do EPUCS, Plano do CIA, PLANDURB etc.) e pretender extrair outros sentidos que não o das condutas que pretendiam expressamente fomentar? O autor deste artigo acredita que não. No caso do planejamento urbano, não é o direcionamento do crescimento territorial para tal ou qual região o que importa, mas que este crescimento se dê nas linhas gerais definidas pelo plano (zoneamento, hierarquia viária etc.). Quando estas linhas gerais são rompidas, o que há não é mais a conduta pretendida pelos autores do plano, mas uma contraconduta.

que medida o reforça? Enquanto o urbanismo e o planejamento urbano costumam ser uma intervenção coordenada e multidimensional sobre a totalidade do espaço urbano, tendendo a conduzir seu desenvolvimento num determinado sentido, as invasões e favelas, sendo parcelares, não constituem uma alternativa global ao urbanismo e ao planejamento urbano oficiais. Todavia, a proliferação de invasões e favelas num tempo histórico tão curto (48 anos) indica que, no caso soteropolitano, as muitas ações individuais e coletivas formadoras das invasões e favelas ofereceram, à revelia dos sujeitos envolvidos, um sentido alternativo ao desenvolvimento urbano da cidade, disputado palmo a palmo, rua a rua, encosta a encosta com o planejamento oficial da cidade.

- c) É a favela um "urbanismo insurgente"? Só o será na medida em que a favela seja considerada não como uma ou outra comunidade, mas como expressão dos fenômenos da ocupação de terra urbana por massas proletárias e como conjunto de ações mais ou menos descoordenadas de sujeitos coletivos diversos. Vistas as coisas por esta perspectiva, as favelas podem, sim, ser consideradas como um urbanismo insurgente. Que cria, inclusive, um espaço interno peculiar, não raro diferente dos espaços regidos pelo poder de polícia urbanística do Estado.

A investigação da história das invasões soteropolitanas mostrou que, além dos dispositivos legais, disciplinares e securitários em pleno vigor no período analisado (Código Civil, Código Penal, ações possessórias, cercamento de terrenos vazios, uso de "seguranças", poder de polícia, planos de urbanismo, planos de desenvolvimento regional etc.), o período analisado é fundamental para entender o desenvolvimento posterior de uma gestão participativa das cidades. A pressão política dos invasores, vista no contexto de emergência de movimentos sociais urbanos e rurais nos anos 1970/1980 (reforma sanitária, reforma urbana, reforma agrária etc.), integrou um campo de resistências e contracondutas que institucionalizou, nos anos 1990 e 2000, as chamadas formas participativas de gestão: conselhos de políticas públicas, orçamento participativo, conferências setoriais, fiscalização de contas públicas etc.

Embora seja arriscado encerrar um artigo com perguntas que não se poderá desenvolver adequadamente, melhor dizê-lo que calar: até que ponto a gestão participativa inaugurada no período imediatamente ao analisado neste artigo não constitui uma nova

governamentalidade? Se os pares disciplina/resistência e segurança/contraconduta são concebidos por Foucault no interior de uma relação de oposição, de confronto, que fazer quando a arte de governar pressupõe, agora, a convergência, o entendimento, o diálogo?

Referências

- AGUIAR, Pinto de. Reflexões em torno do futuro de Salvador. **Planejamento**, Salvador, v. 6, n. 2, p. 145–150, abr.-jun. 1978.
- ALTHUSSER, Louis. **A favor de Marx**. Rio de Janeiro: Zahar, 1979.
- BRAGA, Ruy. **A política do precariado: do populismo à hegemonia lulista**. São Paulo: Boitempo, 2012.
- BRANDÃO, Maria de Azevedo. A miragem: notas sobre a ideologia do planejamento urbano. **Planejamento**, Salvador, v. 6, n. 1, p. 7–14, jan.-mar. 1978.
- BRANDÃO, Maria de Azevedo. Origens da expansão periférica de Salvador. **Planejamento**, Salvador, v. 6, n. 2, p. 155–172, abr.-jun. 1978.
- BRANDÃO, Maria de Azevedo. O último dia da criação: mercado, propriedade e uso do solo em Salvador. In: VALLADARES, Lícia do Prado (org.). **Habitação em questão**. Rio de Janeiro: Zahar, 1980. p. 196.
- CARVALHO, Edmilson. O profissional liberal latino-americano: o mercado e o planejamento. **Planejamento**, Salvador, v. 1, n. 1, p. 29–36, set.-out. 1973.
- CARVALHO, Edmilson. As restrições teóricas da planificação: crítica. **Planejamento**, Salvador, v. 2, n. 3, p. 229–246, mai.-jun. 1974.
- CARVALHO, Inaiá Maria Moreira de; SOUZA, Guaracy Adeodato de. A produção não-capitalista no desenvolvimento do capitalismo em Salvador. **Planejamento**, Salvador, v. 6, n. 4, p. 425–455, out.-dez. 1978.
- CEDURB, Companhia Estadual de Desenvolvimento Urbano. **A Grande Salvador: posse e uso da terra**. Salvador: Governo do Estado da Bahia, 1978.
- CONCEIÇÃO, Fernando. **Cala a boca, Calabar**. 3ª. ed. Petrópolis: Vozes, 1986.
- COUTO, Ari Marcelo Macedo. **Greve na Cobrasma: uma história de luta e resistência**. São Paulo: Annablume, 2003.
- DUAS medidas da Prefeitura Municipal – 1959/1961. **Planejamento**, Salvador, v. 6, n. 1, p. 131–136, jan.-mar. 1978.
- ESPINHEIRA, Carlos Geraldo D’Andrea. Urbanização e política urbana: o mito do caos urbano. **Planejamento**, Salvador, v. 6, n. 4, p. 417–423, out.-dez. 1978.
- EVERS, Hans-Dieter. Expansão urbana e propriedade fundiária em sociedades subdesenvolvidas. **Planejamento**, Salvador, v. 6, n. 4, p. 389–404, out.-dez. 1978.
- FELDMAN, Sarah. As Comissões dos Planos das Cidades na era Vargas. In: REZENDE, Vera F. (org.). **Urbanismo na Era Vargas: transformação das cidades brasileiras**. Niterói: EdUFF/Intertexto, 2012. p. 21–44.

FERNANDES, Ana. Urbanismo como política (1930-1945): formulações e experiências. In: REZENDE, Vera F. (org.). **Urbanismo na Era Vargas**: transformação das cidades brasileiras. Niterói: EdUFF/Intertexto, 2012. p. 45–70.

FERNANDES, Valdísio. **Ação popular nos bairros de Salvador**: sistematização de experiências na década de 1980. Salvador: Instituto Búzios, 2008. 256 p. Disponível em: <http://www.institutobuzios.org.br/documentos/A\%C3\%87\%C3\%83O\%20POPULAR\%20NOS\%20BAIRROS\%20DE\%20SALVADOR.pdf>. Acesso em: 05 fev. 2015.

FERREIRA, Mário Leal. Urbanismo como estudo do processo evolutivo das cidades e projeto de sua adequada estrutura. **Planejamento**, Salvador, v. 6, n. 2, p. 173–178, abr.-jun. 1978.

FOUCAULT, Michel. **História da sexualidade I**: a vontade de saber. Rio de Janeiro: Graal, 1988.

FOUCAULT, Michel. **Em defesa da sociedade**: curso dado no Collège de France (1975-1976). São Paulo: Martins Fontes, 1999.

FOUCAULT, Michel. **Segurança, território, população**: curso dado no Collège de France (1977-1978). São Paulo: Martins Fontes, 2008.

GORDILHO SOUZA, Ângela. **Limites do habitar**: segregação e exclusão na configuração urbana contemporânea de Salvador e perspectivas no final do século XX. 2ª ed. Salvador: EdUFBA, 2008.

GUIMARÃES, Admar. A Carta de Atenas: comentários a propósito de Salvador. **Planejamento**, Salvador, v. 6, n. 2, p. 193–218, abr.-jun. 1978.

GUIMARÃES, Admar; REBOUÇAS, Diógenes. Diretrizes, elaboração e conclusão do Plano de Urbanismo da Cidade do Salvador. **Planejamento**, Salvador, v. 6, n. 2, p. 179–192, abr.-jun. 1978.

KÉRTESZ, Mário. O planejador e o Centro Administrativo da Bahia. **Planejamento**, Salvador, v. 2, n. 4, p. 335–353, jul.-ago. 1974.

LIMA, João Filgueiras. Centro Administrativo da Bahia. **Planejamento**, Salvador, v. 2, n. 4, p. 357–388, jul.-ago. 1974.

MATTEDI, Raquel Mattoso. As invasões na cidade de Salvador. **Cadernos do CEAS**, Salvador, n. 72, p. 38–50, mar.-abr. 1981.

MELLO E SILVA, Sylvio Bandeira de. A renovação da geografia e o planejamento. **Planejamento**, Salvador, v. 2, n. 2, p. 203–211, mar.-abr. 1974.

MORAES, Luiz Roberto Santos. A política de saneamento ambiental em Salvador e o programa Bahia Azul: agentes de produção da cidade do Salvador. **Cadernos do CEAS**, Salvador, n. 168, p. 36–43, set.-out. 1997.

MOURA, Milton. Notas sobre o verbo invadir no contexto social de Salvador. **Cadernos do CEAS**, Salvador, n. 125, p. 25–41, jan.-fev. 1990.

NEVES, Laerte Pedreira. **O crescimento de Salvador e das demais cidades baianas**. Salvador: Centro Editorial e Didático da UFBA, 1985.

POCHMANN, Márcio. **Nova classe média?** O trabalho na base da pirâmide social brasileira. São Paulo: Boitempo, 2012.

POCHMANN, Márcio. **O mito da grande classe média**: capitalismo e estrutura social. São Paulo: Boitempo, 2014.

RAMOS, José Alberto Bandeira. O Sistema Financeiro de Habitação: crítica a uma política anti-social. **Cadernos do CEAS**, Salvador, n. 111, p. 26–37, set.-out. 1987.

SALVADOR, Procuradoria Geral do Município de Salvador. Em defesa de um patrimônio. In: CEDURB. **A Grande Salvador: posse e uso da terra**. Salvador: Governo do Estado da Bahia, 1978. p. VII-1 – VII-13.

SALVADOR, Prefeitura Municipal. **Código de Posturas Municipais – cidade do Salvador**. Salvador: Imprensa Oficial do Estado, 1921.

SAMPAIO, Antônio Heliodório Lima. **Formas urbanas – Cidade real e cidade ideal: contribuição ao estudo urbanístico de Salvador**. Salvador: Quarteto, 1999.

SCHEINOWITZ, A[braham]. S[amuel]. **O macroplanejamento da aglomeração de Salvador**. Salvador: Secretaria da Cultura e Turismo do Estado da Bahia/EGBA, 1998.

SCHWEIZER, Peter José. Metropolização: nova forma de dependência. **Planejamento**, Salvador, v. 2, n. 2, p. 153–174, mar.-abr. 1974.

SIMAS, Américo. Ângulos do problema da habitação. **Planejamento**, Salvador, v. 6, n. 2, p. 219–230, abr.-jun. 1978.

SIMÕES, Maria Lúcia. Invasões: agentes de produção da cidade do Salvador. **Cadernos do CEAS**, Salvador, n. 99, p. 36–43, set.-out. 1985.

SIMÕES, Maria Lúcia; MOURA, Milton. De quem é o Centro Histórico de Salvador? **Cadernos do CEAS**, Salvador, n. 96, p. 40–50, mar.-abr. 1985.

SOUZA, Clêyde. União Paraíso: a luta pelo direito de morar. **Cadernos do CEAS**, Salvador, n. 118, p. 11–20, nov.-dez. 1988.

SZUBERT, Eva Barbosa. A URBIS e a habitação popular na Região Metropolitana de Salvador. **Planejamento**, Salvador, v. 5, n. 2, p. 23–44, abr.-jun. 1977.

VASCONCELLOS, Pedro de Almeida. O problema dos terrenos na Região Metropolitana de Salvador. **Planejamento**, Salvador, v. 2, n. 3, p. 285–292, maio-jun. 1974.

Dados do autor

Manoel Nascimento

Advogado da Equipe Urbana do Centro de Estudos e Ação Social (CEAS). Mestrando no Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo (PPG-AU) da Faculdade de Arquitetura (FA) da Universidade Federal da Bahia (UFBA). E-mail: manoelnascimento@gmail.com