

URBE E CONTROLE SOCIAL

Do conceito jurídico de cidade e sua relação com a história urbana .

JORGE LUIS MIALHE

Mestre em Direito Institucional (USP), doutorando em História Social (USP), professor da UNESP (Rio Claro) e membro do Núcleo de Estudos Estratégicos (UNICAMP)

Na doutrina jurídica, vários foram os autores que definiram cidade. Optou-se, inicialmente, pelo arrolamento de conceitos representativos de três visões: uma brasileira, uma italiana e uma norte-americana para posterior identificação no quadro de referências históricas elencadas por DELLE DONNE (1979) em interação com CASTELLS (1983) e HAROUEL (1990).

DE PLÁCIDO E SILVA (1987), reserva para cidade um verbete bastante representativo de sua obra. Afirma que (...) "o vocábulo nos vem do civitas latino, com significado muito mais amplo do que aquele em que é tido pela técnica administrativa.

Nesta, com melhor razão, adotou-se o sentido de urbe, também com a tradução de cidade.

E a compreensão do próprio perímetro citadino, está concentrada na frase: Urbem designat aratro, frase esta atribuída a Virgílio e que se traduz: ele marca com arado o circuito da cidade.

Desse modo, a cidade compreende o que, vulgarmente, se diz perímetro urbano, não se estendendo, pois, a seus arredores rurais e términos, melhormente compreendidos na jurisdição municipal, não citadina.

Dai se infere a distinção da cidade e do município. Onde termina a zona urbana, termina a cidade. O município é o todo que compreende a cidade, a zona suburbana e a zona rural, sob sua jurisdição, ou intendência. Os subúrbios

e os arrabaldes, em realidade, são extremos da cidade, mas não se integram na zona urbana ou citadina.

A doutrina italiana moldou a doutrina brasileira, pois (...) "riconosce il comune como ente autonomo nell'ambito dei principi fissati dalle leggi della Repubblica, the ne determinamo le funzioni... Il comune à anche una delle circoscrizioni territoriali statuali, nelle quali sono divisi territorialmente la Stato le regioni per necessitá dell'ordinamento amministrativo"(')

Na visão da common law apresentada por SHUMAKER e LONGSDORF (1912),

(...) "City in England is an incorporated town or borough which is or has been the see of a bishop. A large town incorporated with certain privileges; the inhabitants of a city; the citizens.

Although the first definition here given is sanctioned by high authority, it is questionable if it is essential to its character as city, even in England, that it has been at any time a see; and it certainly retains its character of a city after it has lost its ecclesiastical character, and in the United States it is clearly unnecessary that should ever have possessed this character. Originally, this word did not signify a town, but a portion of mankind who lived under the same government - what the Romans called civitas and the Greeks polis; whence the word politeia, civitas seu reipublicae status et administratio.

In the United States, is the highest class of municipal corporation, having extensive municipal powers, required by the presence of a large population".

Em suma, todos esses conceitos possuem um elemento comum: a cidade como sede do governo municipal, qualquer que seja a sua população. No caso brasileiro, a única exigência quantitativa (aliás, indireta como salienta o professor JOSÉ AFONSO DA SILVA (1981), para que um centro urbano adquira a categoria de cidade, é que tenha mais de duzentas casas, nos termos do art. 2º, III, da Lei Complementar nº 1, de 09/11/1967, porque é um requisito de criação de Município. Mas é certo que aí se configura um requisito mínimo, que os Estados podem ampliar por suas Constituições ou Leis Orgânicas de Municípios,

como alguns o fazem. A maioria, no entanto, só se limita a declarar que a sede do Município lhe dá o nome e tem a categoria de cidade, independentemente de seu volume espacial e populacional.

Tal concepção político-administrativa de cidade está vinculada ao estudo da primeira fase da história do urbano, iniciada no século XIX e encerrada na década de 1930, onde a cidade é estudada como origem das nações organizadas enquanto cidades-Estado. Estado concebido por Kant como "a reunião de uma multidão de homens vivendo sob as leis do direito", e guardião dos valores e das instituições historicamente determinadas: "propriedade privada, concorrência, conflito, constituição, mercado, "moral sense", são instituições dentro das quais o indivíduo realiza a sua liberdade... Com o fim de legitimar as instituições da sociedade burguesa os estudiosos seguintes passam, a celebrar a classe que tinha sido artífice e protagonista da formação da cidade e do sistema capitalista. Pirenne, primeiro e Max Weber, depois, tomam como sujeito histórico principal as instituições municipais".

CASTELLS (1983), recupera a várias posições existentes sobre cidades, desenvolvidas até a década de 1970. Sua crítica ao relativismo, ao empirismo e ao culturalismo perpassa, aproximadamente, um século acerca das posições sobre o fenômeno urbano.

O movimento culturalista, esclarece HARUEL (1990), (...) "fundamenta-se na idéia, cara aos escritores como Max Weber e Sombart, de que a cidade européia pré-industrial representa um momento excepcional da história e permite, graças ao clima particular da comunidade urbana, uma realização do indivíduo e um desabrochar da cultura"..

Tal cultura urbana depende de nível técnico e de capital processado pela evolução histórica da cidade. Na medida em que, nas diversas partes do mundo, a tecnologia vai sendo dominada e o aumento do capital se socializa, obtém-se uma melhoria das condições de vida na cidade de forma lenta e gradual.

Citando o norte-americano L. Mumford, CASTELLS sintetiza o discurso culturalista:

(...) "a cidade é o lugar geográfico onde se instala a superestrutura política-administrativa de uma sociedade que chegou a um ponto de desenvolvimento técnico e social (natural e cultural) de tal ordem que existe uma diferenciação do produto em reprodução simples e ampliada da força de trabalho chegando a um sistema de distribuição e de troca, que supõe a existência:

1. de um sistema de classes sociais;
2. de um sistema político permitindo ao mesmo tempo o funcionamento do conjunto social e o domínio de uma classe;
3. de um sistema institucional de investimento, em particular no que concerne à cultura e à técnica;
4. de um sistema de troca com o exterior".

Weber crê que a cidade-Estado, entendida ao longo dos séculos, é um fenômeno essencialmente ocidental, bem como o direito legal-racional criado por juristas, interpretado e empregado racionalmente.

Como bem assinalou RENÉ DREIFUSS, a cidade ocidental, para Weber, é a resultante de práticas, de idéias e de uma diferenciação regrada de interesses, inclusive em matéria de organização defensiva ou militar. Tal ingrediente de força é incluído no cotidiano e nos regulamentos de um espaço que Weber considera como sendo o embrião de uma noção de prática de Estado. É na cidade que Weber enxerga uma especialização, um embrião de uma concentração de um mecanismo de força e de outros fenômenos ligados ao armamento, à localização, à distribuição e à configuração de um espaço militar de defesa interna explicitado, por exemplo, numa infantaria disciplinada que deve atuar não num campo aberto, mas nas "dobras" das cidades, nos espaços reduzidos de manobras. Há um outro tipo de treinamento com a localização das tropas num espaço físico determinado e o desenvolvimento de novos equipamentos, de técnicas e de maquinários especializados visando o aperfeiçoamento do controle. É, portanto, a afirmação de um espaço militar, o que poderíamos denominar defesa interna ou "segurança nacional".

É na cidade que se organiza a força. Força que viabiliza o burgo, que lhe dá condições de se manter perante o embate do senhor feudal (ou do monarca) e assegura o espaço vital do burguês. É a força social e política da cidade que permite a sua predominância cultural transformadora, pois ela irá com a bandeira do progresso mas com a espada na mão, conquistando os espaços territoriais e impondo suas leis.

CASTELLS nos revela a cidade como o local das lutas. A visão tradicional, conservadora e orgânica de cidade (disciplinada e saneada), escamoteia o conflito. Para CASTELLS, o fundamental é mostrar a cidade como lugar privilegiado de conflitos de classes e de superação da ordem estabelecida pelo capitalismo.

Isso implica no questionamento do conceito de urbanização em função deste estar ligado à regulamentação da vida no espaço. Todo discurso que se faz em torno da harmonização da cidade é essencialmente, um discurso ideológico.

A tradicional Teoria do Direito ao acreditar na depuração do jurídico, livrando-o das influências políticas e econômicas, passou - como constata FARIA (1988) - "a enfrentar problemas cada vez maiores tanto nos contextos do capitalismo avançado quanto nas sociedades em desenvolvimento. Hoje, tais paradigmas estão sendo substituídos por outros mais sensíveis aos modelos analíticos abrangentes, com crescentes conotações sociológicas, vinculando as transformações do direito à crescente complexidade da sociedade de classes". Só assim será possível a inversão da triste constatação de ENGELS (1986): "... em toda parte pilhagem recíproca com a cobertura da lei".

RESUMO

Partindo das definições de cidade, concebidas pelas doutrinas jurídicas brasileira, italiana e norte-americana, o artigo discute a vinculação da concepção político-administrativa de cidade aos estudos de história urbana desenvolvidos por Delle Donne, Castells e Harouel. A urbe deve ser mostrada como lugar privilegiado de conflitos de classes e de superação da ordem estabelecida pelo capitalismo.

Isso implica no questionamento do conceito de urbanização em função deste estar ligado ao controle da vida no espaço urbano. Todo discurso que se faz em torno da harmonização da cidade é, essencialmente, um discurso ideológico.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BONAVIDES, Paulo. Ciência Política, 6ª ed. Rio: Forense, 1986. CASTELLS, Manuel. A questão urbana. Rio: Paz e Terra, 1983.

DELLE DONNE, Marcella. Teorias sobre a cidade. São Paulo: Martins Fontes, 1983.

ENGELS, Friedrich. A situação da classe trabalhadora na Inglaterra. São Paulo: Global, 1986.

FARIA, José Eduardo, Eficácia jurídica e violência simbólica: o direito como instrumento de transformação social. São Paulo: Edusp, 1988.

FREUNDE, Julien. Sociologia de Max Weber. 2ª ed. Rio: Forense Universitária, 1975.

HAROUEL, Jean-Louis. História do Urbanismo. Campinas: Papirus, 1990. SHUMAKER, Walter,

LONGSDORF, George. The Cyclopedic Law Dictionary. Chicago: Callaghan and Com., 1912. p. 151-2.

SILVA, De Plácido e. Vocabulário Jurídico. 10ª ed. Rio: Forense, 1987. t.1, p. 427-8.

SILVA, José Afonso da. Direito urbanístico brasileiro. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1981.