

II ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO URBANÍSTICO, CIDADE E ALTERIDADE

FLAVIA PIVA ALMEIDA LEITE

ROSÂNGELA LUNARDELLI CAVALLAZZI

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte deste anal poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG - Minas Gerais

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Secretário Executivo - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - Unimar/Uninove - São Paulo

Representante Discente - FEPODI

Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie - São Paulo

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM - Rio de Janeiro

Prof. Dr. Aires José Rover - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF - Distrito Federal (suplente)

Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP - São Paulo (suplente)

Secretarias:

Relações Institucionais

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM - São Paulo

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR - Ceará

Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM - Distrito Federal

Relações Internacionais para o Continente Americano

Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG - Goiás

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Relações Internacionais para os demais Continentes

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuriitiba - Paraná

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - São Paulo

Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB - Paraíba

Eventos:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - Unifor - Ceará

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - Minas Gerais

Comunicação:

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - ESDHC - Minas Gerais

Membro Nato - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

D597

Direito urbanístico, cidade e alteridade [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Flavia Piva Almeida Leite; Rosângela Lunardelli Cavallazzi – Florianópolis: CONPEDI, 2020.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-139-5

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Direito, pandemia e transformação digital: novos tempos, novos desafios?

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direito urbanístico. 3. Alteridade. II Encontro Virtual do CONPEDI (2: 2020 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



II ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO URBANÍSTICO, CIDADE E ALTERIDADE

Apresentação

A edição do II Encontro Virtual do CONPEDI DIREITO, PANDEMIA E TRANSFORMAÇÃO DIGITAL; NOVOS TEMPOS, NOVOS DESAFIOS ? compreendeu uma semana no encontro de pesquisadores e relevantes reflexões sobre os novos tempos e desafios do Conpedi com seus 30 anos de conquistas do espaço acadêmico.

Na atualidade, a análise da cidade torna-se cada vez mais complexa pelo fato de outras temáticas passarem a fazer parte da agenda deste estudo, conforme observamos nos trabalhos apresentados no GT - Direito Urbanístico Cidade e Alteridade do II Encontro Virtual do CONPEDI, ou seja, questões ambientais, smart cities, economia de compartilhamento, gentrificação, direito à moradia e a política pública de remoção, questões habitacionais, questão de gênero em programas sociais, urbanismo sanitário e suas implicações na transformação política, relevância dos startups para o desenvolvimento urbano, são apenas alguns aspectos inerentes à discussão sobre a cidade. Sem dúvida, tudo isso faz parte do rol de desafios que a cidade, sobretudo a metrópole, tem de enfrentar no mundo contemporâneo. Ademais, associados a essa pauta de debate, focos antes poucos explorados se insinuam por meio da atual crise advinda do Covid 19.

Dentro desse contexto, a edição do II Encontro Virtual do CONPEDI, consolida o Direito Urbanístico como área de ampla produção acadêmica em diversos Programas de Pós-Graduação do país, demonstrando uma preocupação da comunidade científica, com a qualidade de vida nos centros urbanos. As temáticas debatidas envolveram uma diversidade de temas urbanísticos conforme mencionado acima, demonstrando um grande interesse, dos pesquisadores, em estudar a ocupação dos espaços territoriais urbanos de forma a trazer qualidade de vida, dignidade e justa distribuição dos equipamentos urbanos visando à eficácia social da norma urbanística e direito à cidade como direito humano.

Nesse sentido, nas sessões do Grupo de Trabalho - Direito Urbanístico, Cidade e Alteridade , verificou-se grandes contribuições; além de as temáticas discutidas encontraram enorme receptividade de todos os presentes na sala virtual e os debates foram muito dinâmicos, profícuos e entusiasmados no sentido de se verificar mecanismos jurídicos para se construir um direito urbanístico focado nos direitos humanos, bem como nos deveres dos cidadãos e do Estado, de fiscalizar, efetivar políticas públicas para enfrentamento dos retrocessos dos direitos sociais na perspectiva do Direito Urbanístico.

Assim, a obra que ora apresentamos reúne os artigos selecionados, pelo sistema de dupla revisão cega, por avaliadores ad hoc, para apresentação no evento. Os temas apresentados são atuais, apresentam densidade conceitual e trazem contribuições significativas para o Direito Urbanístico. Apresentamos, assim, os trabalhos desta edição incentivando a leitura produtiva .

Coordenadores do GT

Professora Doutora Flavia Piva Almeida Leite - Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho

Professora Doutora Rosângela Lunardelli Cavallazzi - Universidade Federal do Rio de Janeiro / Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro

Nota técnica: Os artigos do Grupo de Trabalho Direito Urbanístico, Cidade e Alteridade apresentados no II Encontro Virtual do CONPEDI e que não constam nestes Anais, foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals (<https://www.indexlaw.org/>), conforme previsto no item 7.1 do edital do Evento, e podem ser encontrados na Revista de Direito Urbanístico, Cidade e Alteridade. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

O URBANISMO SANITARISTA E SUAS IMPLICAÇÕES NA TRANSFORMAÇÃO POLÍTICA E SOCIAL DAS CIDADES BRASILEIRAS

THE SANITARIAN URBANISM AND ITS IMPLICATIONS IN THE POLITICAL AND SOCIAL TRANSFORMATION OF THE BRAZILIAN CITIES

Fabiane Grandó ¹

Resumo

O urbanismo sanitaria surguiu com o objetivo de resolver os problemas de salubridade nas cidades que começavam a serem afetadas pela mudança no modo de produção operado pela Revolução Industrial. Pretende-se analisar que a tendência de afastamento das cidades dos menos favorecidos social e economicamente foi seguida pelas elites brasileiras, mesmo que, no Brasil, ainda não se apresentasse o caos originado pelo processo de industrialização. Por meio de revisão da literatura sobre a temática, percebe-se que o urbanismo sanitaria chegou ao Brasil com a missão precípua de consolidar o modo de produção capitalista e preparar as cidades para a industrialização.

Palavras-chave: Urbanismo sanitaria, Brasil, Industrialização

Abstract/Resumen/Résumé

Sanitary urbanism emerged with the aim of solving the health problems in cities that were beginning to be affected by the Industrial Revolution mode of production. It is intended to analyze that the tendency to move away from the cities the socially and economically disadvantaged was followed by the Brazilian elites, even though, here, the chaos originated by the industrialization process has not yet presented. Through a review of the literature on the subject, it can be seen that sanitary urbanism arrived in Brazil with the mission of consolidating the capitalist mode of production and preparing cities for industrialization.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Sanitary urbanism, Brazil, Industrialization

¹ Doutoranda em Direito pela Unisinos. Mestre em Direito do Estado pela UFPR. Docente da Unioeste. Advogada. E-mail para contato: gfab2@yahoo.com.br.

1. INTRODUÇÃO

No final do século XIX surgiu na Europa um movimento denominado urbanismo sanitaria, com a missão de solucionar problemas urbanos decorrentes dos resquícios do crescimento acelerado causado pela revolução industrial, tais como a condição de insalubridade nas áreas marginais às fábricas que eram utilizadas como moradia dos trabalhadores.

A diagramação das ruas dificultava a circulação de pessoas, a falta de esgotos e a aglomeração de pessoas residentes em casas pequenas geravam epidemias e uma densidade populacional elevada, sobrecarregando uma infraestrutura já deficiente para os padrões ideais de salubridade urbana.

O urbanismo sanitaria, conforme Damasceno (1996, p. 51), teve como fundamento estudos médicos desenvolvidos na Europa - a denominada corrente higienista - apoiada inicialmente na Teoria dos Meios, sistematizada por Hipócrates, que se destinava à pesquisa da influência que o meio exercia sobre as pessoas. A partir de tais estudos, foram traçados “os contornos da higiene pública em relação à escolha dos lugares e ao planejamento das cidades” (MUNFORD, p. 158, *apud* MÜLLER, 2002, p. 19).

Interessante observar que a organização do espaço urbano a partir dos princípios da salubridade do meio serviu como ideologia de apoio para orientar as relações de sociabilidade entre os cidadãos, pois o discurso higienista, segundo Tomás (1996, p. 14), baseava-se “no axioma de que um bom meio forma um bom cidadão”.

Assim, o Direito, aqui representado pela legislação urbanística, que vigorou nas cidades a partir do final século XIX, tinha como finalidade a construção de um meio hígido e organizado nos aspectos físicos, sociais e culturais, o que proporcionou o afastamento social entre as classes com diferenças econômicas e culturais.

O estabelecimento de divisões sociais entre classes e o relacionamento de tais diferenças às hierarquias de poder entre os diversos grupos sociais interferiram na organização espacial da cidade.

Este estudo não tem a pretensão de esgotar o tema, porém pretende a reflexão acerca do papel que o urbanismo sanitaria exerceu na construção política e social das cidades brasileiras, sobretudo pela ação *sui generis* do engenheiro civil Francisco Saturnino de Brito, bem como traçar um paralelo entre a ação do Direito e práticas sociais relacionadas à vontade das elites em estabelecer a exclusão dos menos favorecidos do espaço urbano.

2. AS INFLUÊNCIAS DO URBANISMO SANITARISTA EUROPEU NO BRASIL

O divisor de águas da urbanística moderna, apontado por vários pesquisadores, foi a Revolução Industrial, tanto que o historiador inglês Hobsbawm (2003, p. 13) assim a descreveu: “A Revolução Industrial assinala a mais radical transformação da vida humana já registrada em documentos escritos”.

As mudanças deflagradas a partir da industrialização contribuíram para modificar antigas estruturas que não mais suportavam as necessidades da sociedade, criando outras em função da determinação de novas exigências.

O modo de viver, pensar e construir as cidades foi visceralmente afetado. Assim, as transformações extrapolaram as ações para a reordenação do espaço físico das cidades; deram-se no modo de produzir bens de consumo, a máquina passou a ser o elemento central do processo produtivo. As relações sociais foram afetadas com o surgimento da classe proletária, fundamental para que o modo de produção capitalista deflagrado pelo surgimento das indústrias vigorasse.

Observe-se que a industrialização contribuiu significativamente para as péssimas condições de vida nas cidades naquela época, sobretudo dos operários das fábricas:

(...) As cidades viviam cobertas de sujeira, e os serviços de infra-estrutura básica eram inexistentes ou insuficientes. A falta de abastecimento de água, de serviços sanitários e de limpeza pública, proporcionaram, ainda na primeira metade do século XIX, o surgimento de uma série de epidemias como a do cólera, a febre tifóide, entre outras. Outros males presentes nos centros urbanos, como a poluição da água e do ar, graças também ao acúmulo de águas servidas e lixo, faziam inúmeras vítimas (MÜLLER, 2002, p. 23).

Com o grande número de famílias que migravam para as cidades, as condições de moradia tornaram-se as piores possíveis. Sujeira, miséria, falta de espaço, roubo e prostituição faziam parte do dia a dia dessas pessoas. Essa era a situação das cidades europeias na época.

A ação dos higienistas pendia para a resolução desses problemas. Pretendiam curar as cidades doentes, baseados nos princípios de salubridade, afastando todos os problemas advindos das suas antigas estruturas.

A ausência de infraestrutura para abrigar os operários fez com que eles fixassem moradia às margens das fábricas e das cidades, formando bairros operários, cuja situação caótica foi assim descrita por Benévolo (1941, p. 35): "(...) o adensamento e a extensão sem

precedentes dos bairros operários tornam quase impossível o escoamento dos detritos; ao longo das ruas correm os regos dos esgotos a descoberto, e qualquer recanto afastado está cheio de amontoados de imundices".

As precárias condições sanitárias tornavam a vida nas cidades insuportável, tanto para os novos habitantes - os operários que chegam nas cidades em busca de melhores condições de vida através do trabalho nas fábricas -, quanto para os antigos moradores. O aumento do número de habitações em um espaço já delimitado e precário agravou as condições higiênicas que até então eram relativamente suportáveis:

Assim, as cidades industriais, até então sinônimos de caos, insalubridade, feiura, miséria e falta de higiene física e moral, se viram na necessidade de adotar políticas de reestruturação urbana. Apesar do aumento e concentração populacional terem sido alguns dos grandes incentivadores das reformulações urbanas, outros aspectos também favoreceram essas transformações, tais como as novas relações de produção e as novas relações de trabalho. Aos poucos foi sendo assimilada uma nova consciência em relação às questões como saneamento e higienização, surgindo novos hábitos no que diz respeito à habitação, à saúde e ao lazer (MÜLLER, 2002, p.25).

Interessante que, ao mesmo tempo em que era necessário um conjunto de ações destinadas a resolver os problemas estruturais das cidades, a fim de abrigar dignamente os operários das fábricas, as classes mais privilegiadas social e politicamente passaram a mobilizar-se no sentido de afastar do centro das cidades todos aqueles que eram tidos como inconvenientes ao bem-estar da urbe.

Nessa linha, segundo relato de Sitte (1992, p. 207), várias realizações urbanísticas foram intentadas. As cidades foram saneadas e embelezadas na busca não só por novas formas e padrões, mas também para segregar as classes menos favorecidas social e economicamente:

O século XIX foi marcado pelas primeiras grandes operações de segregação espacial das cidades capitalistas, saneando e embelezando áreas deterioradas nos antigos cascos urbanos, o urbanismo do século XIX, através das obras realizadas ou das teorias formuladas, definiu o elenco das problemáticas urbanas que demandavam respostas ancoradas no avanço científico, mas que não podiam escapar às determinações estéticas das formas nas quais se expressavam (...).

De acordo com Dantas (2003, p. 38):

Disseminava-se, assim, a necessidade de fazer da cidade uma máquina de produção eficiente, a partir de uma nova lógica produtivista que caracterizava a ordem interna de cada fábrica. A organização da cidade em seu conjunto e a lógica de suas relações internas passaram a ser consideradas imperativos.

A exclusão e o afastamento social promovidos restaram patentes por meio dos códigos de posturas municipais que, em regra, traziam em seu bojo normas acerca da vestimenta e comportamento sociais.

O urbanismo, na época, assumiu o papel de “civilizar” através da ciência as cidades europeias e a legislação urbana operou uma série de reformas sociais que tentavam ensinar as pessoas a viverem civilizadamente. E, como enfatiza Sitte (1992, p. 38):

Caberia então ao urbanismo disciplinar os comportamentos sociais tanto nos espaços públicos quanto nos espaços privados, através da socialização do sentimento de intimidade e da negação de toda e qualquer promiscuidade, sobretudo através das ações dos higienistas e reformadores sociais.

Não só os comportamentos sociais ligados ao embelezamento do espaço urbano foram afetados pelos processos de industrialização; é imprescindível mencionar que, neste período, surgiram aparelhos públicos coletivos, como hospitais, escolas, teatros e ambientes esportivos, que estão intimamente ligados às transformações operadas em razão do modo de produção capitalista.

Conforme Lojkine, a análise do sentido de “revolução urbana” nas relações capitalistas ficou fora do campo teórico de Karl Marx, expoente teórico na análise do modo de produção capitalista, que estabelece relações entre revolução industrial, maquinismo e acumulação capitalista. Ao analisar a questão urbana nos Estados Capitalistas, entende que as limitações existentes nos conceitos marxistas se dão em decorrência do aparecimento de fatores importantes que igualmente são necessários para a reprodução das formações capitalistas desenvolvidas pois, “trata-se, de um lado, dos meios de consumo coletivos que se vêm juntar aos meios de circulação material; de outro, da concentração espacial dos meios de reprodução das formações sociais capitalistas” (LOJKINE, 1997, p.145).

As cidades capitalistas passaram a caracterizar-se pela crescente concentração dos meios de consumo coletivos, os quais criaram aos poucos novas necessidades de vida, sendo que o modo de aglomeração específica do conjunto dos meios de reprodução, consistentes no capital e na força de trabalho, se torna a condição sempre mais determinante do desenvolvimento econômico.

A produção de meios de consumo coletivos como a escola ou o hospital são a metamorfose de uma fração do capital variável em compra de forças de trabalho e de meios de trabalho que só funciona no processo de consumo. São, dessa forma, indispensáveis para a transformação do capital variável em salário e posteriormente na compra de mercadorias destinadas ao consumo final (LOJKINE, 1997, p.147-158).

A ordem urbanística estabelecida nos países europeus para ditar os comportamentos sociais e, porque não dizer, “domesticar” os hábitos dos cidadãos, através da intervenção no espaço urbano, instituindo, inclusive, normas de circulação de modo a deslocar os operários da rua para o interior das habitações, promovendo a segregação compulsória entre os cidadãos com diferentes condições de vida, foi divulgada e adotada no Brasil.

A adoção dos princípios do urbanismo sanitário no Brasil deu-se através da ação das elites brasileiras que mantinham contato frequente com a cultura europeia:

(...) as informações chegavam através de uma elite que mantinha contato com essas reformas através de viagens, participações em congressos e exposições, e que, aos poucos, foi trazendo essas novas idéias de reformulação e embelezamento para o Brasil, desenvolvendo e estabelecendo novas formas de comportamento e disciplinando condutas, procurando adaptar e aplicar esses novos padrões à realidade brasileira (MÜLLER, 2002, p. 28)

Outro fato interessante a ser observado diz respeito à intervenção do poder público na esfera particular do indivíduo. Ações hoje tidas como pessoais, como a concepção de vestuário, de comportar-se em sociedade, passaram a ser regulamentadas pelos códigos de posturas municipais.

Nesse sentido, Dantas (2003, p. 18), ao trabalhar a influência do urbanismo sanitário na formação do espaço urbano da cidade de Natal, destaca que,

É consensual entre a vasta historiografia brasileira o fato de que a questão da higiene – inicialmente evidenciada pela necessidade de combater as epidemias –, durante um longo período ocupou o cerne do processo de configuração das cidades brasileiras, determinando, além de modificações físicas no traçado urbano, novas relações, novas formas de sociabilidade e novos hábitos de vida, a criação, dentro das esferas administrativas, de instituições e leis voltadas ao espaço urbano. A preocupação com a higienização originou, portanto, novas estruturas administrativas e novos instrumentos de intervenção, fiscalização e repressão sobre o uso e a ocupação do espaço público e privado das cidades. Afirmava-se, assim, a preponderância da ação pública, organizando e sistematizando os meios técnicos e racionais de intervenção sobre o espaço urbano.

Entretanto, o quadro europeu foi deflagrado a partir da necessidade de adequar as cidades para o modo de vida imposto pela industrialização, que, num primeiro momento, pretendia combater as epidemias e problemas sanitários existentes e, num segundo momento, transformou-se em meio de exclusão e segregação social.

No Brasil, não obstante vislumbrar-se nas cidades coloniais antigas do final do século XIX problemas com a insalubridade, ainda não se apresentava o caos originado pelos

processos de industrialização. Dessa forma, o urbanismo sanitaria chegou ao Brasil com a missão precípua de consolidar o “modo de produção capitalista e como forma de preparação para a industrialização das cidades” (MÜLLER, 2002, p. 28).

Ainda nessa linha, Dantas (2003, p.41) enfatiza que,

(...) os reformadores brasileiros não incorporaram a questão social como cerne da problemática urbana, mas giram, sim, em torno de outros temas, principalmente daqueles referentes aos interesses das elites dominantes, como a idéia de modernização e a construção da nacionalidade.

Ademais, segundo Muller (2002, p. 32),

Foi nesse período de transformação de um país colonial a um país republicano, com a modificação das relações de produção escravista para essencialmente capitalista, que se deu o impacto do movimento sanitaria no Brasil, com a implantação de políticas de reforma sanitárias em grande parte do território nacional. Essas políticas surgiram, primeiramente, de uma articulação das elites econômicas e intelectuais, visando interesses próprios, fruto do nascimento de uma consciência da amplitude dos problemas sanitários e da proliferação das doenças, favorecendo, com o tempo, o aumento das atribuições do Estado em questões como saneamento e saúde pública. Dessa forma, os serviços sanitários nas cidades foram sendo implantados com a possibilidade da obtenção de auxílio federal.

O período compreendido entre o final do século XIX até 1930, momento em que o urbanismo sanitaria chegou ao Brasil, de acordo com Dantas (2003, p. 43),

(...) é caracterizado pela realização de inúmeros planos de melhoramentos e embelezamento e expansão, imbuídos da influência do renascentismo francês, e refletindo o monumentalismo burguês e a negação ao colonialismo (Villaça, 1999). As cidades, nesse período, tornavam-se o espelho do sucesso das políticas agroexportadoras que sustentavam a economia do Brasil, ocupando a função de centro decisório, político e administrativo.

Assim, ocorreu a chamada “institucionalização do planejamento urbano”, tendo como fundamento os princípios do urbanismo sanitaria.

3. O URBANISMO SANITARISTA “*SUI GENERIS*” DE FRANCISCO SATURNINO DE BRITO

Um dos seus principais expoentes do urbanismo sanitaria no Brasil foi Francisco Saturnino de Brito, engenheiro civil, formado pela Escola Politécnica do Rio de Janeiro em

1886. Trabalhou na construção de ferrovias em Minas Gerais, Pernambuco e Ceará, de 1887 a 1892. Em 1894, passou a trabalhar junto à Comissão da Carta Cadastral do Rio de Janeiro onde, de acordo com Müller (2002, p. 32), adquiriu “grande experiência com levantamentos planialtimétricos e topografia, que mais tarde teve grande influência em seu trabalho”.

O urbanismo sanitaria de Saturnino de Brito é tido como um trabalho extremamente original e específico para a realidade brasileira, podendo-se identificar semelhanças entre as suas propostas e as concepções do arquiteto vienense Camillo Sitte (MÜLLER, 2002, p. 32),

Sua proposta, mesmo adequada à realidade brasileira, mantinha em seu cerne o rigoroso princípio higienista de higidez do meio. Sua obra era pragmática e dotada de racionalidade funcional. Consta que escreveu diversos artigos, todos envolvendo a consciência sanitária.

Para Müller (2002, p. 34),

Através de suas obras, procurou inserir na sociedade uma nova concepção de higiene, esclarecendo dúvidas no que diz respeito às novas práticas sociais e ao uso das novas instalações sanitárias.

(...)

Dessa forma, Francisco Saturnino de Brito colaborou em diversos sentidos para a sistematização e modernização da vida coletiva e para a transformação da paisagem urbana.

Na sua concepção, o urbanismo era a arte de projetar e construir as cidades primeiramente do ponto de vista da salubridade, seguido pela circulação, sem se descuidar da estética. Por isso, denominar de urbanismo sanitaria aquele que adapta o desenho urbano à lógica dos fluidos e das circulações, ou seja, traça as primeiras linhas do desenho levando em conta o sanitário, através do esquema de escoamento das águas, circulação do ar e penetração da luz solar, deixando os demais aspectos subordinados a esses.

Em se tratando da salubridade das habitações, condenava as construções em lotes estreitos e profundos, carentes da penetração de luz solar, o que, na sua opinião, contribuía para a criação de quarteirões compactos, sombrios e insalubres. Dessa forma, afirmava: “A casa doente faz moradores doentes, e não há drogas que curem estes sem que seja aquela previamente curada, isto é, saneada”.

A produção de Francisco Saturnino de Brito é pouco estudada pela historiografia brasileira, porém, de acordo com Dantas (2004, p.43), o escritório de engenharia fundado por ele, em 1920, atuou no planejamento das obras de engenharia sanitária e urbanística em mais de 100 cidades brasileiras.

Contudo, ainda que sua obra fosse reflexo de um tempo em que a racionalidade vigorante era a da “ordem e do progresso”, que estimulava a segregação social, consta que não acreditava na intervenção nas esferas íntimas da família, tampouco em ditados de comportamentos sociais.

Nesse sentido, Müller (2002, p. 35) assinala que Saturnino de Brito “(...) optava sempre pelas pequenas às grandes reformas” e, conforme Andrade (1992, p. 129), sua preocupação era “não interferir bruscamente sobre o meio social, evitando desestabilizar a ordem estabelecida ou a harmonia das famílias”.

De maneira que, ainda que primasse pela higidez do meio, não pretendia ditar comportamentos sociais, tampouco promover a segregação entre os indivíduos, que era a pretensão da elite política e social da época.

Dentro de sua visão organicista, pensava não apenas na organização da cidade para o momento atual, mas sim na sua expansão para o futuro. Assim, projetava tabuleiros gramados e arborizados, laterais ou centrais, que poderiam servir para o alargamento de ruas no futuro.

Suas obras tinham rigoroso planejamento de saneamento, que compreendiam, conforme a necessidade e realidade social, enxugamento de águas superficiais estagnadas, drenagem (valas e condutos subterrâneos) para o enxugo do subsolo das regiões pantanosas circunvizinhas, retificação dos cursos de água, dessecamento de pântanos, arrasamento de morros, arborização do solo, aterro, suprimento de água potável, esgotos pluviais e sanitários, calçamentos, iluminação artificial, jardins e remoção e incineração do lixo (MÜLLER, 2003, p. 37).

Interessante observar que acreditava que o saneamento de uma cidade não dependia exclusivamente das modificações saneadoras do meio físico, mas seria resultado da “atmosfera moral” que envolve o meio social. Nesse sentido, ao comentar a obra de Saturnino de Brito na cidade de Florianópolis, Müller (2003, p. 37) comenta que o engenheiro, contrariamente à ideologia dominante na época,

(...) não admitia que práticas sanitaristas violassem a casa e a privacidade das pessoas, através dos inspetores sanitários, que, dessa forma, estariam desrespeitando a integridade dos cidadãos. Acreditava que isso deveria se dar através do conhecimento e da educação, única maneira de convencer a população dos benefícios da higiene.

Essa postura de Saturnino de Brito se dava, sem dúvida, por este ser adepto da teoria dos meios, conforme mencionada anteriormente e totalmente relutante à teoria microbiana de Pasteur, que propunha a vacinação obrigatória e as inspeções domiciliares.

Cabe destacar o trabalho de Francisco Saturnino de Brito porquanto deflagrou a adoção dos princípios do urbanismo sanitaria no Brasil e, de outro lado, as cidades passaram a ser objeto de planejamento por parte pela administração pública municipal.

Não se pode deixar de comentar que, não obstante o urbanismo sanitaria de Francisco Saturnino de Brito fosse extremamente voltado para a proteção do ser humano,

partindo-se de princípios de higiene e saúde públicas, em muitos casos, face à ação das elites, o urbanismo sanitarista foi utilizado como forma de afastar a população mais carente da cidade.

As reformulações urbanas operadas a partir de sua obra abrangeram desde a extinção dos cortiços, por entender que eram esses os principais focos de doenças, até as obras de embelezamento das cidades, e tiveram não só o apoio incondicional das elites como foram em vários casos idealizadas por elas, na busca de uma adequação dessas cidades aos modelos europeus.

Em alguns casos, as novas normas de higiene passaram a estabelecer padrões que acabaram por prejudicar de forma mais imediata as camadas mais pobres da população, que começaram a ser responsabilizadas pela feiura das cidades e por isso deveriam ser removidas dos centros destas ((MÜLLER, 2003, p. 37).

O próprio desejo das elites na adoção do modo de vida europeu operou a formulação de código de postura e outras normas urbanísticas que impuseram a exclusão da população menos favorecida.

4. A AÇÃO DO DIREITO NA CONSTRUÇÃO DO ESPAÇO URBANO BRASILEIRO

Seguindo o desejo das elites em afastar qualquer traço que as assemelhasse às classes menos favorecidas, o Direito, representado através dos códigos de postura municipais, passou então, com o pretexto da adoção dos primados de organização e salubridade do meio, a normatizar o direito de circulação nas ruas, das vestimentas dos cidadãos e, também, sua moradia.

É de se salientar que as classes mais favorecidas e, porque não dizer, detentoras do poder hegemônico, valeram-se dos instrumentos do Direito para sobrepor-se às minorias. Esta foi a relação estabelecida entre o Estado e o indivíduo, no planejamento urbano das cidades brasileiras.

Nesse viés, é interessante transcrever comentário de Lojkin (1997, p. 76-77), que trabalhou sob a ótica dialética a urbanificação dos Estados capitalistas:

A planificação urbana não é mais o produto de um código de urbanismo (será que alguma vez o foi?), mas sim o resultado de acordos mais ou menos explícitos estabelecidos entre os dirigentes do aparelho do Estado, alguns

interesses econômicos e financeiros e um punhado de políticos locais... O Estado seleciona alguns grupos econômicos e sociais que transforma em parceiros e com os quais exerce as arbitragens.

O Direito operou como instrumento de dominação e beneficiou as elites durante os processos de urbanização das cidades brasileiras. Rolnik (1997, p. 13-14), ao estudar a atuação da lei na transformação da cidade de São Paulo, analisa:

Mais além do que definir formas de apropriação do espaço permitidas ou proibidas, mais do que efetivamente regular a produção da cidade, a legislação urbana age como marco delimitador de fronteiras de poder. A lei organiza, classifica e coleciona os territórios urbanos, conferindo significados e gerando noções de civilidade e cidadania diretamente correspondentes ao modo de vida e à micropolítica familiar dos grupos que estiveram mais envolvidos em sua formulação. Funciona portanto, como referente cultural fortíssimo na cidade, mesmo quando não é capaz de determinar sua forma final.

O quadro era comum nas cidades brasileiras da época. Müller (2003, p. 37) pontua que, em Florianópolis, foi aprovado o novo Código de Posturas, através da Lei nº 1.238 de 22 de outubro de 1888, que ditava comportamentos sociais adequados ao bom cidadão.

Representava o pensamento elitista de afastar os menos favorecidos, eis que, no que dizia respeito aos comportamentos exigidos, ficava terminantemente proibido praticar em público atos imorais (art. 130 § 7.º); andar pelas ruas indecentemente vestido, com roupas dilaceradas, ou sem que trajasse pelo menos, calça e camisa, sendo essa por dentro daquela (art. 130 § 9.º); e ainda, viver sem ocupação lícita, ou esmolar sem estar em condições de indigência, e sem a permissão da autoridade policial (art. 130 § 11.º).

Ainda em pesquisa realizada acerca da cidade de São Paulo, Rolnik (1997, p. 31-32) relata que,

(...) Era cada vez mais freqüente, a medida que o século XIX terminava, a alusão ao congestionamento nas estreitas ruas da capital e, tanto nas atas da Câmara Municipal como na imprensa do período, há várias menções à necessidade de disciplinar o trânsito, ordenar as ruas, regularizá-las e introduzir alguma racionalidade em um desenho considerado caótico. É importante afirmar aqui o que movimento tinha duplo sentido. Por um lado, pretendia-se retirar o convívio dos homens de bem da mistura das ruas, criando espaços exclusivos para isso no interior das casas (a sala de visitas e os escritórios) e fora destas (cafês, salões e clubes privativos). Por outro lado, iniciou-se também nesse momento um conflito histórico - jamais resolvido - entre a apropriação da rua como espaço de circulação e todos os demais usos, automaticamente excluídos. O conflito teve uma primeira manifestação no expurgo da atividade da quitanda - prática corrente de venda de produtos em banquinhas, esteiras ou tabuleiros nas ruas - pela

Câmara Municipal, autoridade encarregada da gestão da cidade. Retirar quem atrapalhava o trânsito para finalmente regularizar o tráfego, por meio de reformas e alargamentos iniciados na virada do século, foi uma das estratégias adotadas para a captura do espaço da rua – antes destinado a uma multiplicidade de usos – ao uso exclusivo dos meios de circulação.

Logo, o Direito da época era utilizado como forma de exclusão do cidadão menos favorecido da cidade a fim de não ofender o bem-estar das classes mais elitizadas.

Isto porque os códigos de posturas municipais serviam de instrumento legal com objetivo de organizar a cidade e controlar a vida dos cidadãos, impondo uma série de restrições físicas e morais, e exigindo mudanças de hábitos e comportamentos que, na sua maioria, não eram atendidos, quer por discordância, quer por impossibilidade.

É interessante porque, os aparatos legais da época, com o pretexto de moldar a cidade segundo os moldes de asseio e higiene para proporcionar melhores condições de vida aos cidadãos, foram utilizados como forma de demarcação de fronteiras sociais. Ou seja, ao invés de amparar os menos favorecidos economicamente e tentar incluídos no meio urbano, buscou por todas as formas excluídos de modo a lançá-los às margens da cidade.

Rolnik (1997, p. 14) enfatiza, com muita pertinência, que a lei, que é a forma de maior representação do Direito,

(...) ao estabelecer formas permitidas e proibidas, acaba por definir territórios dentro e fora da lei, ou seja, configura regiões de plena cidadania e regiões de cidadania limitada. Esse fato tem implicações políticas óbvias, pois, além de demarcar as fronteiras da cidadania, há um importante mecanismo de mídia cultural envolvido, desde que as normas urbanísticas funcionem exatamente como puro modelo. Com isto queremos dizer que, mesmo quando a lei não opera no sentido de determinar a forma da cidade, como é o caso de nossas cidades de maiorias clandestinas, é aí onde ela é mais poderosa no sentido de relacionar as diferenças culturais com sistemas hierárquicos.

O fato é que a legislação urbana interfere diretamente na produção dos territórios, assim como na utilização destes.

Mesmo com a existência de uma legislação urbana, esta possui um caráter ambíguo, sendo que nossa história revela que as regulamentações tradicionalmente acabaram por privilegiar as classes mais privilegiadas economicamente.

Assim, a constante evolução e transformação do espaço urbano e a própria ambiguidade da legislação conduzem ao desequilíbrio, daí a necessidade de uma legislação comprometida, justa e não excludente com a recuperação da qualidade dos espaços urbanos de forma mais participativa por parte dos cidadãos.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A ordem urbanista estabelecida nos países europeus surgiu num contexto de caos social deflagrado pelo início do processo de industrialização que acentuou os problemas de saúde pública por toda a Europa, mas, ainda que originalmente não tivesse a pretensão de promover sectarismos, serviu-se à tarefa de promover a exclusão social e hierarquizar as classes sociais existentes.

De forma que, a aglomeração da população, do capital, dos instrumentos de produção, dos prazeres e das necessidades que constituíram as cidades europeias não foram fenômenos autônomos, sujeitos a leis de desenvolvimento totalmente distintas das leis de acumulação capitalista. O modo de produção capitalista que atingiu a Europa na segunda metade do século XIX interferiu visceralmente na transformação do espaço urbano porquanto não se pode apartar a cidade da tendência que o capital tem a aumentar a produtividade do trabalho pelo componente essencial da urbanização, que é a socialização das condições gerais de produção, criando espaços distintos para a elite e para a classe operária.

O Brasil, ao contrário da Europa, no final do século XIX até a década de 30 do século XX, não apresentava o mesmo quadro caótico de desorganização urbana promovida pelo surgimento das indústrias, mas sim as elites políticas e sociais, no afã de atingir os mesmos patamares de desenvolvimento e mecanização europeus, passou a espelhar-se nos princípios apregoados pelo urbanismo sanitaria para preparar as principais cidades para a instalação das indústrias.

Francisco Saturnino de Brito foi um dos principais expoentes do urbanismo sanitaria no Brasil. Seu trabalho apresentava forte influência dos urbanistas europeus, em especial Camillo Sitte, arquiteto vienense. Contudo, não via o urbanismo como uma forma de excluir os menos favorecidos, mas sim beneficiá-los, proporcionando a eles melhores condições de vida, com salubridade e asseio. Muito embora sua obra e seus projetos espelhem traços da ideologia organicista da época, que impunha uma severa organização do espaço urbano, focada em fortes investimentos na estrutura sanitária da cidade, seus projetos são tidos como uma vertente distinta do urbanismo sanitaria europeu.

Apresentou-se de forma *sui generis* por conter traços humanitários, não reconhecidos na obra dos arquitetos e engenheiros europeus. Outrossim, muito embora acreditasse no aprimoramento “moral” para garantia da salubridade do meio, não admitia a intervenção na esfera privada do cidadão.

Além de preparar as cidades para a industrialização, as elites sociais e políticas brasileiras pretendiam o embelezamento e enobrecimento da cidade, com isso, valeram-se de instrumentos de Direito, como os códigos de posturas municipais para ditar normas de comportamento social que, em regra, promoviam o afastamento dos cidadãos menos favorecidos econômica e socialmente do centro da cidade, instigando a formação das primeiras “favelas”, eis que os excluídos passaram a formar as populações marginais residentes nos entornos das cidades, áreas de riscos por onde a elite não transitava.

O papel do Direito no Brasil, neste período, quer parecer que serviu mais à função de ditar os comportamentos sociais e, porque não dizer, “domesticar” os hábitos dos cidadãos, através da intervenção no espaço urbano, estabelecendo, inclusive, normas de circulação de modo a deslocar os operários da rua para o interior das habitações, promovendo a segregação compulsória entre os cidadãos com diferentes condições de vida, hierarquizando as relações sociais e estimulando o afastamento social.

REFERÊNCIAS

ABREU, Maurício de Almeida. **Evolução urbana do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: IPLNRIO/ZAHAR, 1997.

ANDRADE, Carlos Roberto Monteiro de. **A peste e o plano: o urbanismo sanitaria do Eng.º Francisco Saturnino de Brito**. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1992.

_____. ANDRADE, Carlos Roberto Monteiro de. De Viena a Santos: Camillo Sitte e Saturnino de Brito. In: SITTE, Camillo. **A construção das cidades segundo seus princípios artísticos**. São Paulo: Ática, 1992.

BENEVOLO, Leonardo. **A história da cidade**. São Paulo: Perspectiva, 1983.

_____. **As origens da urbanística moderna**. Lisboa: Editorial Presença, 1941.

CASTELLS, Manuel. **A questão urbana**. Rio de Janeiro: Paz e Terra (Sociologia), 1983.

DAMASCENO, Angela Nunes. **Rio de Janeiro: a cidade que os médicos pensaram e os engenheiros produziram.** Anais do IV seminário de História da Cidade e do Urbanismo. Rio de Janeiro: PROURB – FAU/UFRJ. vol. 1. 1996.

DANTAS, Ana Caroline de Carvalho Lopes. **Sanitarismo e Planejamento Urbano: A Trajetória das Propostas Urbanísticas para Natal entre 1935 e 1969.** Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2003.

HOBSBAWM, Eric. **Da Revolução Industrial Inglesa ao Imperialismo.** 5 ed. Rio de Janeiro: Forense-Universitária, 2003.

HOCHMAN, Gilberto. **A era do saneamento: as bases da política de saúde pública no Brasil.** São Paulo: Hucitec, 1998.

LEFEBVRE, Henry. **O direito à cidade.** São Paulo: Documentos, 1969.

LE CORBUSIER. **O urbanismo.** São Paulo: Martins Fontes, 1992.

LOJKINE, Jean. **O Estado Capitalista e a Questão Urbana.** São Paulo: Editora Martins Fontes, 1997.

MÜLLER, Gláucia Regina Ramos. **A Influência do Urbanismo Sanitarista na Transformação do Espaço Urbano em Florianópolis.** Dissertação (Mestrado em Geografia) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2002.

ROLNIK, Raquel. **A cidade e a lei: legislação, política urbana e territórios na cidade de São Paulo.** São Paulo: FAPESP Studio Nobel, 1997.

SALDANHA, Nelson. **O jardim e a praça.** Rio de Janeiro: Atlântica Editora, 2005.

SITTE, Camillo. **A construção das cidades segundo seus princípios artísticos.** São Paulo: Ática, 1992.

TOMÁS, Eliane D. **O Tietê, o higienismo e as transformações na cidade de São Paulo (1890-1930)**. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1996.