

GESTÃO DEMOCRÁTICA DA CIDADE: JACOBS X MOSES

DEMOCRATIC MANAGEMENT OF THE CITY: JAKOBS X MOSES

Felipe Matheus Ferreira da Silva

Felipe Matheus é graduado em Direito pela Universidade de Brasília (2012), fez especialização em Relações Internacionais pela Universidade de Brasília (2015) e especialização em Direito Notarial e Registral pela PUC Minas (2020-2021, em andamento).

RESUMO

As batalhas travadas entre Jane Jacobs e Robert Moses na Nova York dos anos 1950-1960 representam o conflito urbano típico da modernidade, cuja origem é traçada até as reformas do Barão de Haussmann na Paris de meados do século XIX. A luta entre cidadãos comuns e aqueles que controlam o dinheiro por quem decide o futuro da cidade se acentua nas sociedades democráticas, como manifestado pela experiência brasileira no decorrer do século XX, que culmina no capítulo da Política Urbana da Constituição de 1988 e no Estatuto das Cidades de 2001. Mesmo em um tempo em que as relações humanas remotas ganham cada vez mais importância, o palco da luta pela cidade permanece sendo a vizinhança.

Palavras-chaves: Jane Jacobs, Robert Moses, urbanismo moderno, democracia.

ABSTRACT

The battles fought between Jane Jacobs and Robert Moses in 1950-1960's New York represent the typical urban conflict of modern times, whose origin is traced back to Baron Haussmann's reforms in mid 19th century's Paris. The fight between common citizens and those who control the money over who decides the future of the city intensifies in democratic societies, as manifested by Brazilian experience during the 20th century, which culminates in the Urban Policy's chapter of the 1988's Constitution and in the 2001's Cities Act. Even in a time when remote human relations acquire greater importance, the stage for the fight over the city remains the neighborhood.

Keywords: Jane Jacobs, Robert Moses, modern urbanism, democracy.

INTRODUÇÃO

A Constituição Federal atribui ao município a competência para executar a política de desenvolvimento urbano. O regime jurídico vigente sobre política urbana resulta dos problemas experimentados principalmente nas grandes cidades brasileiras, no decorrer do século XX, quando o país sofreu um processo de urbanização atordoante. Com a redemocratização, a experiência adquirida foi consolidada na proposta de emenda popular apresentada à Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988. O capítulo constitucional da Política Urbana (artigos 182 e 183) – que outorgou ao poder público municipal a principal responsabilidade sobre o assunto – e o Estatuto da Cidade de 2001 – que o regulamenta e que instituiu em lei a obrigação de o Estado assegurar a gestão democrática da cidade – reproduzem a proposta, que recebeu 131 assinaturas. Pela primeira vez, foi reservado espaço para a questão urbana em um texto constitucional brasileiro.¹

A opção da Constituinte se deu em resposta à emenda e em reação aos vinte anos anteriores, em que as consequências de uma urbanização recente e vertiginosa foram enfrentadas principalmente por meio do Banco Nacional de Habitação (BNH). O benefício político advindo da tentativa de solução de um problema grave como o do déficit habitacional foi identificado pelo presidente Castelo Branco assim que alçado ao poder, estimulado por uma carta a ele enviada por Sandra Cavalcante, deputada federal e primeira diretora do BNH, já em 18 de abril de 1964.

“Prezado amigo Presidente Castelo, aqui vai o trabalho sobre o qual estivemos conversando. Estava destinado à campanha presidencial do Carlos, mas achamos que a Revolução vai necessitar agir vigorosamente juntos às massas. Elas estão órfãs e magoadas, de modo que vamos ter de nos esforçar para devolver a elas uma certa alegria. Penso que a solução dos problemas de moradia, pelo menos nos grandes centros, atuará de forma amenizadora e balsâmica sobre as suas feridas civis.
(...)”

Sei que na Câmara e no Senado vão ser recomeçados os debates sobre os aspectos sociológicos, urbanísticos e até previdenciários da questão. Mas é perda de tempo. Sem uma moeda sadia circulando no

Sistema de Habitação, não haverá produto. O órgão central deverá ser mesmo um Banco. Feche a questão em torno disso, Presidente”²

A recomendação foi acolhida imediatamente. Criado pela Lei 4.380, de 21 de agosto de 1964, o BNH acompanhou o regime do início ao fim, funcionando como um dos seus pilares de sustentação até a sua extinção, em novembro de 1986. Pode-se afirmar que cumpriu com sucesso as funções de fomento econômico e de fornecimento de habitações em escala industrial³. O mesmo não pode ser dito sobre a sua função como órgão central de implementação da política urbana brasileira. De acordo com Maria Luiza Sanvito, a baixa qualidade arquitetônica e urbanística que caracterizou os seus conjuntos habitacionais, e que mereceu a alcunha pejorativa de *padrão BNH*, não foi consequência apenas da lógica rentista inerente à sua natureza bancária. Segundo ela, “uma forte influência de paradigmas arquitetônicos e urbanísticos, transmitida pela participação de arquitetos, teve importante papel na definição do chamado *padrão BNH*”.⁴

As duas principais características da política urbana do período foram a centralização – em torno do BNH – e a tecnocracia associada ao capital industrial e financeiro – que legitimava como instância de decisão órgãos burocráticos atuando em parceria com a *iniciativa privada*. O conceito, entretanto, não comportava os destinatários da política pública.

“Art. 1º da Lei 4.380/64 - O Governo Federal, através do Ministro de Planejamento, formulará a política nacional de habitação e de planejamento territorial, coordenando a ação dos órgãos públicos e orientando a iniciativa privada no sentido de estimular a construção de habitações de interesse social e o financiamento da aquisição da casa própria, especialmente pelas classes da população de menor renda.”

A opção pelo município como âmbito privilegiado para a formulação e execução da política urbana encontra respaldo teórico em um urbanismo de inspiração democrática, aqui representado pelo pensamento de Jane Jacobs, que defende como elemento central da política urbana a participação das pessoas. Essa corrente nasce em oposição intelectual e política ao urbanismo moderno de matriz *corbusiana* e ao ímpeto de reforma urbana característico da nossa época, cuja origem é identificada por Richard Sennett nas reformas

1 Comparando o capítulo da *Política Urbana* da Constituição, o Estatuto da Cidade e a legislação esparsa relativa ao tema com o conteúdo da proposta de emenda, José Roberto Bassul apresenta um quadro sinótico a partir do qual conclui que cerca de 93% do seu conteúdo foi adotado pelo ordenamento jurídico. BASSUL (2006, pgs. 127-128)

2 LANNON (2006, pgs. 145-146)

3 José Roberto Bassul estima que o BNH tenha construído cerca de 6 milhões de moradias. BASSUL (2004, pg. 59)

4 SANVITTO (2010, pg. 32).

5 “Therefore, as industrial cities grew in population and economic importance, they came to be more uncontrolled, and rules of social welfare lost their historical power. We know now the evils of this transformation - the intense poverty, the uncertainty of health and vocation, the unending boredom of the physical appearance of these cities; so did the more enlightened men of nineteenth century. It is to one such man, Baron Haussmann, that we owe the impetus to urban reform that has come to dominate our era”. SENNETT (1996, pgs. 88-89)

6 empreendidas em Paris na década de 1860 pelo Barão de Haussmann.⁵
BENJAMIN (1997, pgs. 41-42).

“Haussmann trata de encontrar apoio para a sua ditadura e colocar Paris sob um regime de exceção. Em 1864, em um discurso na Câmara, expressa o seu ódio contra a desarraigada população da grande metrópole. (...) Haussmann deu a si mesmo o nome de *artiste demolisseur*. Sentia-se como que chamado para a sua obra, o que enfatiza em suas memórias. Assim, ele fez com que Paris se tornasse uma cidade estranha para os próprios parisienses. Não se sentem mais em casa nela. Começa-se a tomar consciência do caráter desumano da grande metrópole.”⁶
7
ENGELS (sem data, pg. 49)

8 Friedrich Engels, confirmando a relevância do barão para a configuração espacial da cidade moderna, define em uma palavra a maneira pela qual a burguesia tenta solucionar os problemas urbanos: Haussmann.
BERMAN (2007, pg. 378).

9 “Por “Haussmann” entendo a prática generalizada de abrir brechas nos bairros operários, sobretudo nos situados no centro das grandes cidades, que isso corresponda a uma medida de saúde pública, de embelezamento, à procura de locais comerciais no centro ou a exigências de circulação, como instalações ferroviárias, ruas etc. Qualquer que seja o motivo, o resultado é sempre o mesmo: as ruelas e os becos mais escandalosos desaparecem e a burguesia glorifica-se altamente com estes grandes sucessos – mas ruelas e becos reaparecem imediata e frequentemente muito próximos”⁷
JACOBS (2000, pg. 52).

A experiência adquirida pelos movimentos populares, pela academia e pelos agentes públicos com o trato da questão urbana no Brasil, principalmente a partir da década de 1960, demonstrou que as decisões sobre os rumos da cidade não podem ser tomadas em um âmbito além da participação efetiva dos envolvidos e da sua capacidade de controle, sob pena de soluções autoritárias e inadequadas. A difusão dessa constatação na sociedade brasileira se fez notar pela mobilização em torno da emenda popular da reforma urbana.

O presente estudo analisa brevemente um dos mais emblemáticos casos de embate intelectual e político sobre a questão urbana já travados. Ele foi protagonizado por Jane Jacobs, que, em meados do século XX, em Nova York, se opôs decididamente aos fundamentos do urbanismo moderno, frequentemente personificado por Le Corbusier, e ao conceito de reforma urbana predominante desde o barão de Haussmann. O caso é representativo de um conflito cuja estrutura se repete desde as revoluções política e industrial do século XVIII: cidadãos e capital se digladiando

sobre quem deve assumir a responsabilidade para decidir sobre os problemas urbanos e de que maneira essa competência deve ser exercida. Essas questões envolvem a disputa sobre o próprio conceito do que é a cidade e do que ela deve ser. Irradiando-se da sua região de origem – o oeste europeu – no final do século XVIII, o confronto atingiu outros países à medida em que passavam a integrar esse processo de difusão da cidadania a toda população e de inserção em uma economia industrial e financeira em escala mundial.

JANE JACOBS CONTRA O URBANISMO MODERNO

“Os construtores do “movimento moderno” do período posterior à Primeira Guerra Mundial, na arquitetura e no urbanismo, voltaram-se radicalmente contra essa fantasia moderna: marcharam ao comando do grito de guerra de Le Corbusier: “Precisamos matar a rua.”

Marshall Berman. Tudo o que é Sólido Desmancha no Ar

Ironicamente, a época em que o urbanismo moderno oferecia ao mundo sua obra maior, Brasília, foi também a época em que sofreu um forte abalo nos seus fundamentos teóricos, com o lançamento do livro *Morte e Vida de Grandes Cidades*, de Jane Jacobs, em 1961. O golpe – vindo de uma jornalista, sem formação em arquitetura, que observava a cidade da calçada da sua rua e da janela da sua casa – não poderia ser mais inesperado. Para Marshall Berman, “grande parte da sua autoridade intelectual emana do seu perfeito domínio das estruturas e processos da vida cotidiana”.⁸

“Sob a aparente desordem da cidade tradicional, existe, nos lugares em que ela funciona a contento, uma ordem surpreendente que garante a manutenção da segurança e a liberdade. É uma ordem complexa. Sua essência é a complexidade do uso das calçadas, que traz consigo uma sucessão permanente de olhos. Essa ordem compõe-se de movimento e mudança e, embora se trate de vida, não de arte, podemos chamá-la, na fantasia, de forma artística da cidade e compará-la à dança — não a uma dança mecânica, com os figurantes erguendo a perna ao mesmo tempo, rodopiando em sincronia, curvando-se juntos, mas a um balé complexo, em que cada indivíduo e os grupos têm papéis distintos, que por milagre se reforçam mutuamente e compõem um todo ordenado. O balé da boa calçada urbana nunca se repete em outro lugar, e em qualquer lugar está sempre repleto de novas improvisações”.⁹

Para demonstrar o que quer dizer, Jacobs convida o leitor a observar a rua Hudson, onde mora. O papel da autora no balé urbano começa às 8 da manhã, quando sai para varrer a calçada. A sua crônica é, então, povoada por pessoas concretas. O Sr. Halpert, na frente da lavanderia, o genro de Joe Cornacchia, que empilha caixotes do lado de fora da confeitaria, o Sr. Goldstein, que abre a loja de ferragens, as crianças caminhando para a escola, os trabalhadores indo tomar o ônibus. No caminho para o trabalho, Jacobs cumprimenta o quitandeiro, o Sr. Lofaro. “Acenamos; nós dois olhamos rápido para baixo e para cima da rua, daí nos entreolhamos de novo e sorrimos. Temos feito isso inúmeras manhãs durante mais de dez anos, e sabemos o que significa: está tudo em ordem”.¹⁰

Aqueles que estão acostumados a observar a cidade apenas de cima, a partir de um plano em uma folha de papel, não conseguem interpretar a complexidade da rua senão como caos. Desta perspectiva é impossível identificar os problemas de uma localidade. Consequentemente, existe uma probabilidade alta de descompasso entre as soluções propostas e as necessidades reais dos que ali convivem.

Aproximando-se da biologia e da medicina, Jacobs enxerga os problemas urbanos como problemas de complexidade organizada. É por esse motivo que termos como *vida, morte, praga e decadência* são utilizados para dar nome aos seus conceitos. Os problemas de simplicidade elementar são solucionáveis por meio de duas variáveis. Os problemas de complexidade desorganizada possuem inúmeras variáveis incongruentes e encontram solução pela aplicação da estatística. Os problemas de complexidade organizada têm mais do que duas variáveis, mas que não chegam a tantas a ponto de necessitar de um método matemático para solucioná-las. O mais importante é que as variáveis são inter-relacionadas.

Por mais mirabolantes que os projetos sejam, os problemas urbanos não deixam de ser concretos. Segundo Jacobs, “a pseudociência do urbanismo beira a neurose em sua determinação de reproduzir o fracasso empírico e ignorar o sucesso empírico”.¹¹ Um exemplo disso é o diálogo travado entre ela e um arquiteto sobre o distrito de North End em Boston, que tinha todas as características de um lugar deteriorado pelos critérios do urbanismo moderno: locais de trabalho, comércio, residência e indústria misturados; edifícios antigos; a maior densidade populacional da cidade; pessoas nas ruas e ruas em excesso. Ao mesmo tempo em que o arquiteto confessava adorar a vida que as ruas do North End ofereciam, insistia que o local precisava ser reurbanizado, pois se tratava de uma área de cortiços. Porém, além da intuição do arquiteto, as estatísticas, tão caras a Le Corbusier¹², também indicavam o contrário: os índices de delinquência,

mortalidade infantil e tuberculose, um critério para identificar áreas de cortiços, eram um dos menores da cidade.

“Um raciocínio indutivo desse tipo, repito, pode ser praticado por cidadãos comuns, interessados, e, mais uma vez, eles têm mais vantagens que os urbanistas. Estes foram treinados e disciplinados no raciocínio dedutivo, como o urbanista de Boston que só foi bom aluno. Talvez por essa formação deficiente, quase sempre os urbanistas pareçam estar menos preparados intelectualmente e compreender as particularidades do que as pessoas comuns, sem especialização, que estão ligadas a um bairro, acostumadas a usá-lo e não tão acostumadas a pensar nele de maneira genérica ou abstrata”.¹³

Em uma democracia, o fato de as pessoas comuns serem as mais afetadas pelos problemas urbanos já seria razão suficiente para legitimá-las como as responsáveis pelas decisões sobre os rumos da sua cidade. Jacobs, no entanto, vai além: elas são também mais aptas do que os especialistas para apresentarem soluções adequadas a estes problemas. Como elas são obrigadas a suportá-los cotidianamente, ninguém melhor do que elas para saber do que necessitam.

Sennett afirma que as experiências ocorridas no século XX demonstram que, mesmo quando os urbanistas admitem que as pessoas possam, no futuro, interferir nos seus projetos, isso não passa de um discurso. Ele utiliza a palavra *medo* para se referir ao sentimento que os planejadores urbanos têm quando as pessoas envolvidas demonstram o menor interesse no que está sendo proposto para a vida delas.

“But hidden in this desire to purify one’s identity to others and to oneself is a conservative tendency. The known in this scheme of identity is so insistently taken as true that new unknowns which don’t fit are excluded. Reality cannot be permitted to be other than what is encompassed in one’s articulated image of oneself and one’s world”.¹⁴

Jacobs se refere de maneira semelhante ao caráter conservador do urbanismo moderno.

“O planejamento urbano ortodoxo está muito imbuído de concepções puritanas e utópicas acerca de como as pessoas devem gastar seu tempo livre, e, na área do planejamento, esse moralismo sobre a vida pessoal confunde-se com os conceitos referentes ao funcionamento das cidades. (...). As cidades não apenas têm espaço para essas diferenças de gostos, propósitos e ocupações; também precisam de pessoas com todas essas diferenças de gostos e propensões. As preferências dos utopistas — e de outros

10
JACOBS (2000, pgs. 53-54).

11
JACOBS (2000, pg. 202).

12
“A cifra é todo-poderosa, admito”. (LE CORBUSIER. 2009, pg. 281).

13
JACOBS (2000, pg. 491).

14
SENNETT (1996, pg. 10).

15
JACOBS (2000, pg. 42).

gestores compulsivos do lazer de terceiros
— por um tipo de empreendimento justo em
detrimento de outros são mais que absurdas.
São daninhas”.¹⁵

inaccurate, it is also libelous. I call your
attention, for example, to page 131. Sell this
junk to someone else.
Cordially, Robert Moses”.¹⁹

16
JACOBS (2000, pg. 165).

Avitalidade é, para Jacobs, a meta do planejamento urbano. Para ser alcançada, ela depende da diversidade urbana. As quatro condições para alcançá-la são “o ponto mais importante deste livro”.¹⁶ Não há espaço para detalhar cada uma delas, mas basta mencioná-las para perceber que estão em clara oposição à clareza, à fluidez, à segregação espacial e à ordem que caracterizam o modernismo. São elas a alta concentração de pessoas; edifícios antigos misturados com edifícios novos, por uma razão econômica, mas que acaba beneficiando a cidade em outros aspectos; quadras curtas e muitas ruas; e, por fim, que um lugar contenha mais do que um uso principal, para garantir que haja pessoas nas ruas em horários diferentes e por motivos diferentes.

A comparação de Haussmann com Moses é recorrente. Se, por causa das obras do barão, Paris mereceu o título de capital do século XIX, por causa de Moses, é de Nova York o título de capital do século XX. Segundo Marshall Berman, ele “é provavelmente o maior criador de formas simbólicas na Nova York do século XX”.²⁰

17
JACOBS (2000, pg. 253).

18
BERMAN (2007, pg. 339).

19
PALETTA (2016, s/n). O trecho ao qual Robert Moses se refere é o citado na nota 24 do presente trabalho.

Somente a diversidade é capaz de garantir a vitalidade de uma cidade e de proporcionar opções aos mais diferentes tipos de pessoas. Se para Le Corbusier a beleza é consequência da funcionalidade, para Jacobs até mesmo a beleza é consequência da diversidade. Se ela existe, os resultados são, na pior das hipóteses, “pelo menos interessantes, e na melhor das hipóteses, encantadores. (...). Porém, a falta de diversidade é, por um lado, naturalmente deprimente e, por outro, grosseiramente caótica”.¹⁷

Moses esteve presente na vida pública americana desde os primeiros anos da década de 1910 até o fim da década de 60. É à sua influência que se deve a realização da Feira Mundial de Nova York em 1939, cujo lema era “O mundo de amanhã” e do qual participaram Lúcio Costa e Niemeyer;²¹ a construção da sede da ONU, projeto de Niemeyer com alteração de Le Corbusier; do parque de Jonas Beach, do Lincoln Center, da Ponte Triborough, do Shea Stadium, entre outras obras, e de uma infinidade de vias expressas que cortaram a cidade.

20
BERMAN (2007, pg. 338).

21
Segundo Lúcio Costa foi nessa ocasião que o talento de Niemeyer obteve reconhecimento internacional (COSTA, 1995, pg. 190).

Costuma-se dividir a trajetória de Robert Moses em duas fases: antes e depois da Segunda Guerra. As obras que executou nos anos 30 foram uma das manifestações do *New Deal* implementado pelo presidente Franklin Roosevelt para fazer frente à Grande Depressão.²² Nesse período, Moses integrava um grupo, considerado de vanguarda, cuja intenção era amenizar alguns dos efeitos da crise econômica por meio de reformas urbanas e assegurar a Nova York o posto de capital do século em curso. Profundamente influenciado pelo urbanismo moderno, o grupo construiu pontes monumentais, pistas de alta velocidade e, o que foi muito comemorado pela população empobrecida pela crise, equipamentos públicos de uso coletivo. Para as habitações coletivas existentes – pejorativamente denominadas *slums* – havia apenas uma solução: derrubá-las e deslocar a população para conjuntos habitacionais planejados.

22
A Ponte Triborough, por exemplo, deve sua construção a uma autarquia denominada *Public Works Administration* (PWA), criada pelo *National Industrial Recovery Act*, de 1933, que trazia no preâmbulo a sua finalidade: “To encourage national industrial recovery, to foster fair competition, and to provide for the construction of certain useful public works, and for other purposes”.

JANE JACOBS CONTRA ROBERT MOSES

Quando você atua em uma metrópole superedificada, tem de abrir seu caminho a golpes de cutelo. Eu vou simplesmente continuar construindo. Vocês façam o que puderem para impedi-lo”.¹⁸

Robert Moses

Jane Jacobs não se tornou conhecida apenas por sua atividade acadêmica. Também se tornou célebre o seu confronto com Robert Moses, quando o seu cutelo apontou para o Greenwich Village, bairro onde morava. Ao receber uma cópia de *Morte e Vida de Grandes Cidades*, em 1961, de Bennett Cerf, um dos fundadores da editora que publicou o livro, Moses devolveu o exemplar com o seguinte bilhete:

“Dear Bennett,
I am returning the book you sent me. Aside from the fact that it is intemperate and

O fim do contexto de crise econômica e de esforço de guerra que mobilizou a população americana coincide com o início da segunda fase, na qual a simpatia que lhe tributavam os nova-iorquinos desaparece gradativamente. O caráter rentista das obras ganha cada vez mais importância em relação ao seu valor estético e à escala humana. A ênfase passar a recair sobre o automóvel, que consolida o seu domínio incontestável sobre a rua e para o qual vias expressas cada vez mais imponentes são projetadas. Conjuntos habitacionais cada vez maiores são construídos, mas, depois de prontos, entram em decadência porque o seu uso destoa do planejado. Quando instados a se manifestar, a resposta dos responsáveis pelos projetos podia ser resumida, segundo Jacobs, na

crença de que “as pessoas são idiotas. Elas não fazem o que deveriam fazer”.²³

Para executar seus planos, Moses cooptou milhares de agentes públicos e privados, bancos, sindicatos, seguradoras e outras instituições por meio de uma máquina burocrática complexa, que auferia sua receita das tarifas cobradas nas obras já construídas, cujo poder de decisão convergia ao fim nele mesmo. Esse mecanismo “consistia na criação de uma rede de enormes e interligadas “autarquias públicas”, capazes de levantar somas virtualmente ilimitadas de recursos para a execução de obras e sem a obrigação de prestar contas a nenhum poder executivo, legislativo ou judiciário”.²⁴

Marshall Berman se refere com ressentimento à via *Cross-Bronx*, que teve início em 1953 e que retalhou o bairro onde morava. O autor lembra que quase nenhum dos moradores tinha carro e que, apesar disso, quarteirões inteiros foram dinamitados para a construção da via, com um saldo de aproximadamente 60 mil pessoas removidas de suas casas. Assim que a obra ficou pronta, iniciou-se a decadência do bairro. Vários estabelecimentos comerciais, isolados de seus consumidores, foram condenados à falência; famílias inteiras abandonaram suas casas, e outras, estranhas à rede de relações construída por décadas no lugar, se mudaram para o Bronx; a criminalidade e o pânico se espalharam. O termo que Berman usa para se referir a este processo, *praga*, é o mesmo utilizado frequentemente por Jacobs para se referir às áreas mortas da cidade.

“Tudo de grande que se construiu em ou ao redor de nova York parecia ser de algum modo obra sua. (...) Nas operações de Moses, a localização do poder e da autoridade nunca esteve clara, exceto para ele próprio. (...) Moses estava vencendo, e nenhum poder temporal ou espiritual podia bloquear seu trajeto.”²⁵

O primeiro embate entre Jacobs e Moses ocorreu no início dos anos 50, quando ele planejou a destruição do parque de Washington Square, no Greenwich Village, para a construção de uma rodovia. A resistência durou de 1952 a 1958, resultando na derrota de Moses. O segundo embate, iniciado no início dos anos 60, envolveu a *Lower Manhattan Expressway*, uma via expressa cujas consequências seriam semelhantes às da *Cross-Bronx*. Em uma audiência pública, Jacobs pediu a palavra e acusou a fraude que a reunião representava. A via seria construída independentemente do que fosse decidido ali. Exaltados, moradores invadiram o palco e a estenotipista, assustada, danificou os próprios registros. Jacobs foi presa por incitação à desordem. O embate durou toda a década de 60, novamente com a derrota de Moses.²⁶

Alguns fatores beneficiaram o sucesso dos moradores. Os longos anos na vida pública renderam a Moses muitos inimigos, alguns tão poderosos quanto ele, como, por exemplo, Eleanor Roosevelt, viúva do ex-presidente Franklin Roosevelt, que também se opôs publicamente à destruição do parque de Washington Square. Na década de 60, o poder de Moses começara a minguar. As pessoas já tinham experimentado as consequências de algumas de suas obras e o amor que lhe devotavam nos primeiros anos não existia mais. Se o poder que adquirira permitiu que transfigurasse Nova York sem interferência das pessoas, agora ele precisava contar com a resistência delas.

“Os projetos de Moses das décadas de 1950 e 1960 não contêm praticamente nada da beleza de design e da sensibilidade humana que distinguiram seus trabalhos anteriores. (...) Moses parecia agora desdenhosamente indiferente à qualidade humana daquilo que fazia: era mera quantidade — de veículos em movimento, toneladas de cimento, dólares recebidos e gastos —, era tudo o que parecia impulsioná-lo então.”²⁷

GESTÃO DEMOCRÁTICA DA CIDADE

“As cidades têm capacidade de oferecer algo a todos, mas só porque e quando são criadas por todos”

Jane Jacobs. Morte e Vida de Grandes Cidades

Para Jacobs, a capacidade de gerar vitalidade e diversidade é o critério para definir o sucesso da autogestão, formal ou informal, que ocorre em três escalas: a cidade como um todo, a rua e distritos extensos, cujo tamanho é variável de acordo com o tamanho da cidade. As três possuem funções distintas que se complementam.

A escala maior, da cidade como um todo, nunca pode ser ignorada, mesmo quando são enfatizadas as duas escalas menores, pela sua incontroversa importância política. “É dessa fonte que flui a maior parte do dinheiro público, mesmo que ele provenha, em última instância, do tesouro federal ou estadual. É aí que se toma a maioria das decisões administrativas ou políticas, boas ou ruins”.²⁸ Problemas como habitação, transporte público e tributação dependem da atuação nesse âmbito.

A escala menor é representada pela vizinhança de rua, na qual a autogestão é exercida principalmente de maneira informal. É nessa escala que a segurança das ruas é garantida, que as relações cotidianas são estabelecidas e que as crianças

28
JACOBS (2000, pg. 129).

29
JACOBS (2000, pg. 134).

30
JACOBS (2000, pg. 143-144).

31
JACOBS (2000, pg. 303).

23 são integradas na vida social mais ampla do que o próprio lar. Para o seu bom funcionamento como unidade de autogestão, a rua deve se integrar com outras, formando uma malha contínua pela maior parte possível da unidade de escala intermediária, o distrito, que serve como mediador entre o caráter informal da rua e a o ente político representado pela cidade como um todo.

24
BERMAN (2007, pgs. 357-358).

25
BERMAN (2007, pgs. 341-342).

26
Citizen Jane (2016).

27
BERMAN (2007, pgs. 361).

O conceito de distrito como a principal unidade funcional do urbanismo talvez seja a maior contribuição de Jacobs. Isso porque ele não se define como tal pelo uso que tem — moradia, trabalho, lazer —, como no urbanismo de matriz *corbusiana*. Sendo uma área extensa e diversificada, ele deve possuir intensamente, no mínimo, dois destes usos. É pelo seu significado político que o conceito de distrito adquire essa importância.

“Um distrito competente precisa possuir tamanho suficiente para ter força na vida da cidade como um todo. O bairro “ideal” da teoria urbanística não se presta a esse papel. Um distrito precisa ser suficientemente grande e forte para brigar na prefeitura. Nada mais nada menos. Claro que brigar na prefeitura não é a única atribuição do distrito ou necessariamente a mais importante. Porém, essa é uma boa definição de tamanho, no tocante à funcionalidade, porque às vezes o distrito tem de fazer exatamente isso e também porque o distrito que não tiver força e vontade para brigar na prefeitura — e ganhar —, quando sua população se sentir muito prejudicada, é bem capaz de não possuir força e vontade para enfrentar outros problemas mais sérios”.²⁹

Para ela, os dois poderes máximos que se digladiam pelo controle da cidade são votos e dinheiro. Daí a necessidade de o distrito ser de tamanho suficientemente grande para poder exercer pressão sobre os representantes da cidade como um todo. Por outro lado, a sua dimensão não pode se expandir além da identificação que os usuários estabelecem com ele. As pessoas só vão utilizar e se identificar com uma área maior que a da própria rua se houver estímulo para isso. Isto é, se as diferenças das ruas adjacentes propiciarem experiências distintas das que se tem na vizinhança da própria casa ou do local de trabalho. Aqui se insere a importância da diversidade e de ruas vivas formando malhas por todo o distrito: em regra, as pessoas não se deslocam para experimentar o que já experimentam onde estão. Logo, áreas monótonas extensas, de uso simplificado, não representam um distrito.

“É claro que outras características que não o tamanho da população têm influência no sucesso — principalmente boa comunicação

e estado de espírito favorável. Mas o tamanho da população é crucial porque representa votos, ainda que na maioria das vezes só indiretamente. Existem apenas dois poderes públicos máximos que dão feição a uma cidade e a administram: votos e controle do dinheiro. (...) Robert Moses, cujo talento para realizar coisas consiste principalmente na compreensão desse fato, transformou em arte o controle do dinheiro público para ficar acima daqueles em quem os eleitores votam e de quem dependem para representá-los em seus interesses geralmente conflitantes”.³⁰

Outro fator do sucesso de Jacobs tem causa nas características do Greenwich Village. Apesar de não ser um distrito numericamente expressivo, o bairro se beneficiava desses outros atributos. Um dos casos concretos que Jacobs usa como fundamento para as suas ideias foi a luta dos moradores do bairro contra a destruição do parque de Washington Square. “Meu bairro, no início dos anos 50, foi salvo de uma amputação desastrosa só porque os cidadãos tiveram condições de brigar na prefeitura”.³¹ Quando, nos anos 60, a construção da *Lower Manhattan Expressway* ameaçou novamente o Greenwich Village, as ideias de Jacobs foram postas à prova e se mostraram consistentes. Moses foi frustrado novamente, pelo mesmo motivo.

CONCLUSÃO

“Stephen jerked his thumb towards the window, saying:
—That is God.
Hooray! Ay! Whrrrwheel!
—What? Mr Deasy asked.
—A shout in the street, Stephen answered, shrugging his shoulders.”
Ulysses. James Joyce

A resistência à destruição do parque de Washington Square e à construção da *Lower Manhattan Expressway* não foi um capricho ou uma demonstração supérflua de poder dos moradores do Greenwich Village. Tanto em um caso como em outro, as vias expressas iriam retalhar o distrito, planejando sua diversidade e condenando-o à monotonia. O bairro deixaria de existir como uma unidade funcional.

Pode-se questionar se a gestão democrática tem como consequência decisões melhores para a cidade. A resposta é que, em uma democracia, não existe outra opção. A política urbana, como espécie que é de política pública, deve estar ao alcance da influência e do controle dos cidadãos. Isso não

significa que ela deva necessariamente repercutir a vontade da maioria ou negligenciar o papel exercido por profissionais qualificados, uma vez que conseguir identificar problemas é diferente de saber como solucioná-los.

O que não pode ser aceito, porém, são decisões tomadas por pessoas que podem nunca sentir as consequências das suas escolhas ou serem responsabilizadas por isso. O método de tentativa e erro se torna tentador. Há completa liberdade de atuação para o especialista, a cidade é um cadinho, as pessoas são reagentes e o resultado é a obra.

“Na forma de estatísticas, esses cidadãos não pertenciam mais a nenhum núcleo, a não ser a família, e podiam ser tratados racionalmente como grãos de areia ou elétrons ou bolas de bilhar. Quanto maior o número de desalojados, mais fácil se tornava o planejamento com base nas médias matemáticas”³²

A exortação à gestão democrática não é uma crença ingênua de que, assim, uma comunidade estará salva de escolhas ruins. Assim como Sennett, “I cannot believe that whatever a community does by itself is *per se* good because it was self-instituted”³³. Porém, essa segurança não existe em nenhuma espécie de organização política e, em uma democracia, não há outro caminho senão esse.

Mesmo que difuso, o poder nunca é dissociado da sua outra face, a responsabilidade. A dor que porventura sobrevenha por causa de escolhas ruins, mas próprias, será certamente suportada por menos tempo se os meios para saná-las estiverem na mão daqueles que a sentem.

32
JACOBS (2000, pg. 487).

33
SENNETT (1996, pgs. 103)

REFERÊNCIAS

- BASSUL, José Roberto. **Estatuto da Cidade: Quem Ganhou? Quem Perdeu?** Brasília: Senado Federal, 2005.
- BENJAMIN, Walter. *Paris, Capital do Século XIX*. In: **Cidade, cultura e globalização: ensaios de sociologia**. C. Fortuna (org.). Oeiras: Celta, 1997.
- BERMAN, MARSHALL. *Na floresta dos símbolos: algumas notas sobre o modernismo em Nova York*. In: **Tudo o que é sólido desmancha no ar**. Tradução: Carlos Felipe Moisés, Ana Maria L. Ioriatti. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.
- BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil
- _____. **Lei nº 4.380, de 21 de agosto de 1964**. Institui a correção monetária nos contratos imobiliários de interesse social, o sistema financeiro para aquisição da casa própria, cria o Banco Nacional da Habitação (BNH), e Sociedades de Crédito Imobiliário, as Letras Imobiliárias, o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo e dá outras providências.
- _____. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 (Estatuto das Cidades)**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.
- _____. **Proposta Popular de Emenda Ao Projeto de Constituição (Emenda sobre Reforma Urbana)**. Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988
- Citizen Jane: Battle for the City** (documentário). Direção de Matt Tyrnauer. 2016. Legendado. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=s4OczJwbP8&t=1763s>. Acesso em: 03 nov. 2020.
- COSTA, Lúcio. **Registro de uma vivência**. São Paulo: Empresa das Artes, 1995.
- ENGELS, Friedrich. **A questão urbana**. Sem data. Coleção Fundamentos. nº10.
- JACOBS, Jane. **Morte e Vida de Grandes Cidades**. Tradução: Carlos S. Mendes Rosa. São Paulo: Martins Fontes, 2000.
- JOYCE, James. **Ulysses**. Londres: Wordsworth Editions, 2010.
- LANNOY, Camilo Pablo de. *Anexo 1*. In: **O Descompasso das Políticas Públicas para a Solução do Déficit Habitacional**. Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de Brasília. Brasília, 2006.
- LE CORBUSIER. **Urbanismo**. 3ª edição. Tradução de Maria Ermantina Galvão. São Paulo: Ed. WMF Martins Fontes, 2009.
- PALETTA, Anthony. **Story of cities #32: Jane Jacobs v Robert Moses, battle of New York's urban titans**, 2016. Disponível em: <https://www.theguardian.com/cities/2016/apr/28/story-cities-32-new-york-jane-jacobs-robert-moses>. Acesso em: 03 nov. 2020.
- SANVITTO, Maria Luiza Adams. **Habitação Coletiva Econômica na Arquitetura Moderna Brasileira entre 1964**. Tese de doutoramento apresentada ao Programa de Pesquisa e Pós-Graduação em Arquitetura da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2009.
- SENNETT, Richard. **The uses of disorder: Personal identity and city life**. London: Faber And Faber, 1996.
- UNITED STATES OF AMERICA. **National Industrial Recovery Act (1933)**. To encourage national industrial recovery, to foster fair competition, and to provide for the construction of certain useful public works, and for other purposes.