

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS  
CURSO DE DIREITO

**PAULO CÉSAR CORRÊA LINHARES**

**A PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO E OS MODOS DE VIDA TRADICIONAIS  
NA ILHA DE SÃO LUÍS/MA: aspectos jurídicos da luta pelo território na Comunidade  
Pindoba**

São Luís

2013

**PAULO CÉSAR CORRÊA LINHARES**

**A PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO E OS MODOS DE VIDA TRADICIONAIS  
NA ILHA DE SÃO LUÍS/MA: aspectos jurídicos da luta pelo território na Comunidade  
Pindoba**

Monografia apresentada ao Curso de Direito  
da Universidade Federal do Maranhão, para  
obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dra. Mônica Teresa Costa  
Sousa

São Luís

2013

Linhares, Paulo César Corrêa

A produção do espaço urbano e os modos de vida tradicionais na ilha de São Luís/MA: aspectos jurídicos da luta pelo território na comunidade Pindoba./ Paulo César Corrêa Linhares - São Luís, 2013.

124 f.

Monografia (Graduação em Direito - Bacharelado) – Universidade Federal do Maranhão, 2013.

1. Urbanização. 2. Comunidades Tradicionais. 3. Pindoba. 4. Modernidade. 5. Novos Direitos. I. Título.

CDU 342.57:711

**PAULO CÉSAR CORRÊA LINHARES**

**A PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO E OS MODOS DE VIDA TRADICIONAIS  
NA ILHA DE SÃO LUÍS/MA: aspectos jurídicos da luta pelo território na Comunidade  
Pindoba**

Monografia apresentada ao Curso de Direito  
da Universidade Federal do Maranhão, para  
obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Aprovada em: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

**BANCA EXAMINADORA**

---

Presidente(a)

---

Examinador(a) 1

---

Examinador(a) 2

À comunidade da Pindoba, que recebeu este trabalho de peitos e corações abertos. Ao povo invisível deste país.

## AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, à luz Divina que, todos os dias, nos faz enxergar a beleza de viver.

À minha mãe, Célia Maria, pelo exemplo intangível.

Ao meu pai, Luiz Fernando, por ter feito da minha educação e da educação de meus irmãos um estímulo vital.

À minha avó, Julieta, por todo amor zeloso e pela firmeza do espírito.

À minha tia Maria Auxiliadora, que nunca esqueceu quem sou, nem duvidou de mim, por todo o suporte material e afetivo.

À minha irmã Juliana, por ter cuidado de mim como um irmão mais novo, que sou.

Ao meu irmão, Luís Fernando, por dividir o momento da canção.

Ao meu filho, João Francisco, que entende tudo de sorrisos, o gosto pelo futuro.

À minha companheira, Nathalia Ferro, que deu viço ao presente, por partilhar das minhas dores e ter retribuído com muito amor.

Aos meus amigos do NAJUP Negro Cosme, por construírem comigo uma ética acadêmico-militante.

À comunidade da Pindoba, em especial, Dona Concita e Dedé, que dedicam suas vidas à coletividade e acreditaram neste trabalho.

À professora Mônica Teresa Costa Sousa, a orientação carinhosa.

## RESUMO

O presente trabalho visa analisar de que maneira a produção do espaço da cidade e o recente processo de metropolização na Ilha de São Luís impactam social e ambientalmente as comunidades tradicionais, tomando como caso de estudo os conflitos ocorridos no território ocupado pela Comunidade Pindoba, a qual se localiza no Município de Paço do Lumiar/MA. Busca-se averiguar, neste sentido, se o Direito e seus instrumentos normativos de gestão do espaço da cidade são suficientes para garantir a reprodução social dessas comunidades.

Palavras-chave: Urbanização, Comunidades Tradicionais, Pindoba, Modernidade; Novos direitos

## ABSTRACT

This study aims to analyze how the production of city space and the recent process metropolis on the island of São Luís impact socially and environmentally traditional communities, taking as case study the conflicts in the territory occupied by the Community Pindoba, which is located in the City of Paço do Lumiar/ MA. Seeks to ascertain, in this sense, the law and its normative instruments management of city space are sufficient to ensure social reproduction of these communities.

Keywords: Urbanization, Traditional Communities, Pindoba, Modernity, New rights



## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	11
<b>2</b>	<b>MODERNIDADE E A CONQUISTA SOCIOESPACIAL</b> .....	13
<b>2.1</b>	<b>O paradigma da modernidade e suas promessas não cumpridas</b> .....	13
<b>2.2</b>	<b>A ciência e a técnica como paradigmas da razão moderna</b> .....	19
<b>2.3</b>	<b>Dinâmicas na produção do espaço e tempo: das concepções plurais à hegemonia mercadológica</b> .....	24
<b>3</b>	<b>MODERNIZAÇÃO NA PERIFERIA DO MUNDO E OS CONFLITOS NO ESPAÇO URBANO BRASILEIRO</b> .....	28
<b>3.1</b>	<b>Subdesenvolvimento, modernidade e urbanização: a dimensão espacial da periferia</b> .....	28
<b>3.2</b>	<b>Os processos históricos de urbanização no Brasil: dos meios naturais ao meio técnico-científico-informacional</b> .....	33
<b>3.3</b>	<b>Conflitos no espaço urbano brasileiro: a segregação espacial, a degradação do meio ambiente e a devastação dos modos de vida tradicionais</b> .....	38
<b>3.3.1</b>	<b>A segregação socioespacial e a destruição do meio ambiente na cidade capitalista</b> .....	39
<b>3.3.2</b>	<b>A devastação dos modos de vida tradicionais no espaço urbano</b> .....	42
<b>4</b>	<b>A CRISE DO PARADIGMA JURÍDICO TRADICIONAL E OS INSTRUMENTOS NORMATIVOS DE GESTÃO ESPACIAL NA CIDADE</b> .....	48
<b>4.1</b>	<b>A formação do paradigma jurídico moderno: cientificismo e estatismo no caminho rumo à positividade</b> .....	48
<b>4.2</b>	<b>Limitações do paradigma jurídico tradicional frente à emergência de “novos direitos”</b> .....	54
<b>4.3</b>	<b>Os instrumentos normativos de gestão espacial da cidade: um possível caminho à emancipação social?</b> .....	59
<b>5</b>	<b>LUTAS PELO TERRITÓRIO NA COMUNIDADE PINDOBA</b> .....	65
<b>5.1</b>	<b>Os processos de urbanização na Ilha de São Luís e a periferização em direção ao município de Paço do Lumiar</b> .....	65
<b>5.2</b>	<b>A comunidade Pindoba e seus modos de vida tradicionais</b> .....	70
<b>5.3</b>	<b>A comunidade Pindoba e os conflitos com a “urbanização predatória”: especulação imobiliária e degradação ambiental</b> .....	72
<b>5.3.1</b>	<b>O conflito em torno do lixão entre Pindoba e Iguaíba</b> .....	73

5.3.2	O conflito com a empresa Enciza.....	75
<b>6.</b>	<b>CONCLUSÃO</b> .....	77
	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	79
	<b>APÊNDICES</b> .....	85
	<b>ANEXOS</b> .....	92

## 1. INTRODUÇÃO

A Pindoba é uma comunidade tradicional encravada na ilha de São Luís, pertencente ao município de Paço do Lumiar. Pela proximidade que apresenta em relação à capital do estado, São Luís, a Comunidade Pindoba reúne feições urbanas e rurais num mesmo território. Ao mesmo tempo em que apresenta atividades tipicamente rurais, tais como a pesca, agricultura, pequena pecuária e extrativismo vegetal, também absorve demanda habitacional relacionada à expansão urbana da capital.

A recente configuração urbanística da Ilha de São Luís, atrelada, de um lado ao aumento populacional e de outro, à grande especulação imobiliária, tem trazido como consequência um elevado número de conflitos de caráter fundiário. Assim, os problemas da segregação espacial, da degradação do meio ambiente, da crise habitacional e do acesso informal à moradia e à cidade têm se mostrado presentes na realidade maranhense, de tal modo que conflitos entre comunidades (tradicionais ou não) e construtoras, administradoras imobiliárias, ou empresas do ramo da construção civil eclodem constantemente.

A comunidade Pindoba encontra-se em conflito com agentes imobiliários que tentam subtrair parte da área destinada à agricultura e está colocando vários produtores sob ameaça de perda das terras nas quais cultivam. Ademais, os pindobeiros apresentam um conflito de feição ambiental com a Administração Municipal relacionado ao despejo de dejetos sólidos em “lixão” construído na comunidade, próximo ao mangue e às áreas destinadas ao cultivo.

Neste sentido verifica-se que, a despeito da existência de instrumentos normativos tais quais o Estatuto da Cidade, o Plano Diretor do Município e a legislação ambiental, a ordem jurídico-urbanística não tem sido capaz de responder a contento aos problemas acima elencados.

A pesquisa, portanto, tem como objetivo analisar os conflitos que tem surgido em decorrência da urbanização e metropolização na Ilha de São Luís, bem como investigar se os instrumentos normativos de gestão do espaço da cidade representam possibilidade de garantia do direito das comunidades tradicionais e, assim, são capazes de absorver as demandas jurídicas desses novos direitos.

Tendo em conta o caráter nitidamente interdisciplinar dos “novos direitos”, o presente trabalho extrapola a dogmática jurídica trazendo colocações de

vários campos do conhecimento. Trata-se de convicção pessoal do autor a respeito do fato de que a realidade não se compartimenta em domínios de saber.

Além da pesquisa bibliográfica sobre a produção teórica afim ao tema, o trabalho englobou a pesquisa empírica, que se deu em várias visitas a campo e entrevistas a membros da comunidade; bem como a pesquisa documental, a qual envolveu a análise dos processos judiciais relativos aos conflitos abordados, e outros documentos fornecidos pela comunidade.

Assim sendo, no primeiro capítulo será feita a relação entre os conflitos verificados no território da comunidade e o paradigma racionalista da modernidade. Neste sentido, serão referenciadas as questões epistemológicas concernentes à produção do espaço nas sociedades capitalistas.

O segundo capítulo tratará de abordar os conflitos ocorridos no espaço urbano brasileiro, tomando em conta a realidade de subdesenvolvimento e as questões que giram em torno da modernização capitalista do país. Aqui serão explicados os conflitos relacionados à segregação espacial; à degradação do meio ambiente e à devastação dos modos de vida tradicionais.

No capítulo seguinte, será abordada a maneira como o Direito se relaciona com o paradigma da modernidade e, de que modo as alterações ocorridas nos padrões de juridicidade após a Constituição de 1988 e a emergência de novos direitos permitem pensar a defesa de interesses da coletividade.

Por fim, no último capítulo serão abordados os conflitos ocorridos no território da comunidade Pindoba, contextualizando-os na expansão urbana que ocorre na Ilha de São Luís.

## **2. MODERNIDADE E A CONQUISTA SOCIOESPACIAL**

Os conflitos ocorridos no território ocupado pela comunidade Pindoba evidenciam contradições que ultrapassam a dimensão local e estão relacionadas ao modelo de sociocultural que se tornou hegemônico nas sociedades ocidentais.

Neste sentido, ao abordar de que maneira os processos de urbanização na Ilha de São Luís impactam social e ambientalmente a comunidade tradicional objeto deste trabalho, torna-se imperioso estabelecer relações com a ideia de desenvolvimento alardeada por aquilo que se denomina, a partir de Boaventura de Sousa Santos, de “paradigma da modernidade”, bem como com os défices de cumprimento dos ideais basilares deste paradigma. Como será demonstrado, durante a modernidade houve decisiva alteração nas concepções de tempo e espaço.

A abordagem neste primeiro capítulo, ressalta-se, estará focada nos elementos gerais que identificam a modernidade, segundo os teóricos de referência desta pesquisa e seus modelos interpretativos.

É sabido, todavia, que, a despeito da generalidade que ostentam, tais produções teóricas referem-se a aspectos particulares da realidade sociocultural dos países centrais e devem ser relativizados na comparação com a formação social brasileira.<sup>1</sup> O segundo capítulo tratará de fazer as adequações devidas.

### **2.1 O paradigma da modernidade e suas promessas não cumpridas**

Os debates acerca da modernidade apresentam matizes e interpretações tão diversas que se torna indesejável e até mesmo inviável aos limites deste trabalho pretender esgotar as inúmeras formulações teóricas sobre tal tema. O interesse aqui repousa na tentativa de elucidar elementos que possibilitem ao menos sua delimitação e caracterização.

---

<sup>1</sup> Conforme salienta Boaventura de Sousa Santos (2007, p. 19): “Nossas grandes teorias das ciências sociais foram produzidas em três ou quatro países do Norte. Então nosso primeiro problema para quem vive no Sul é que as teorias estão fora do lugar: não se ajustam realmente a nossas realidades sociais.” Justamente, por isso, acredita-se a análise deve esforçar-se no sentido de não caracterizar os processos locais como “distorções”, vez que os modelos teóricos carregam consigo formulações construídas a partir de realidades distintas.

O primeiro aspecto a ser considerado nesta discussão, portanto, é a possibilidade de formarmos um juízo sobre o que seria a modernidade, cuja presença se faz sentir em nossas práticas e ideias.

Há uma forte tradição do pensamento sociológico de identificar, a partir da crítica de Max Weber sobre o projeto iluminista, a racionalização como principal legado da modernidade. Haveria simultaneamente na modernidade, uma racionalização societal e uma racionalização das visões de mundo, de modo que a modernidade excluiria todo o finalismo religioso da sociedade precedente (WEBER apud TOURAINE, 2002, p. 17). Conforme salienta Harvey (2008, p. 25):

Weber alegava que a esperança e a expectativa dos pensadores iluministas era uma amarga e irônica ilusão. Eles mantinham um forte vínculo necessário entre o desenvolvimento da ciência, da racionalidade e da liberdade humana universal. Mas, quando desmascarado e compreendido, o legado do iluminismo foi o triunfo da racionalidade... proposital-instrumental. Essa forma de racionalidade afeta e infecta todos os planos da vida social e cultural, abrangendo as estruturas econômicas, o direito, a administração burocrática e até as artes. O desenvolvimento [da racionalidade proposital-instrumental] não leva à realização concreta da liberdade universal, mas à criação de uma “jaula de ferro” da racionalidade burocrática da qual não há como escapar.

Outrossim, apesar de criticar a ideia que limita a modernidade ao “triunfo da razão”, inscrito na tradição weberiana, Alain Touraine (2002, p. 17) afirmará que a modernidade se caracteriza pela difusão de produtos da atividade racional, científica, tecnológica e administrativa, a qual terá como consequência a diferenciação dos diversos setores da atividade social, tal como a política, a economia, a religião, a arte, etc.<sup>2</sup>

Em outra banda, David Harvey (2008, p. 21) inicia sua análise a partir da assertiva de Baudelaire, em *The painter of modern life*, onde afirma que: “A modernidade é o transitório, o fugidio, o contingente; é uma metade da arte, sendo a outra o eterno e o imutável”.

No mesmo sentido, Marshall Berman (1986, p. 15) chega a afirmar que a modernidade consiste num tipo de experiência de tempo e espaço compartilhada globalmente onde:

---

<sup>2</sup> Touraine deixará claro adiante que a ideia de racionalização da sociedade implica numa concepção de modernização endógena, onde a razão seria o próprio sujeito do processo modernizador. Tal situação não correspondeu, de fato, a nenhum modelo histórico europeu, mas serviu como ideologia com significativos efeitos teóricos e práticos. (2002, p. 19)

Ser moderno é encontrar-se em um ambiente que promete aventura, poder, alegria, crescimento, autotransformação e transformação das coisas em redor – mas ao mesmo tempo ameaça destruir tudo o que temos, tudo o que sabemos, tudo o que somos. A experiência ambiental da modernidade anula todas as fronteiras geográficas e raciais, de classe e nacionalidade, de religião e ideologia: nesse sentido, pode-se dizer que a modernidade une a espécie humana. **Porém é uma unidade paradoxal, uma unidade de desunidade: ela nos despeja a todos num turbilhão de permanente desintegração e muda, de luta e contração de ambiguidade e angústia.** Ser moderno é fazer parte de um universo no qual, como disse Marx, tudo que é sólido se desmancha no ar. (grifou-se)

Harvey (2008, p. 21 e ss.) enxerga, destarte, que a modernidade traz consigo a conjugação entre elementos de ruptura e efemeridade - concernentes à ultrapassagem dos modos de vida pré-modernos ou tradicionais – e elementos de eternidade e imutabilidade – que se identificariam com a própria noção de progresso calcada no desenvolvimento racional da sociedade e suas instituições. A modernidade, segundo afirma, pode ser compreendida a partir da imagem da “destruição criativa” (1991, p.26).

Anthony Giddens (2002, p. 21), por sua vez, afirma que a modernidade refere-se às instituições e ao modo de vida que se formaram na Europa após o feudalismo, mas que acabaram por ter uma abrangência global em seus impactos.

Modernidade refere-se a costume, estilo de vida ou organização social que emergiram na Europa a partir do século XVII e que ulteriormente se tornaram mais ou menos mundiais em sua influência. Isto associa a modernidade a um período de tempo e a uma localização geográfica inicial, mas por enquanto deixa suas características principais guardadas em segurança numa caixa preta. (GIDDENS, 1991, p. 11)

Preocupado em realizar uma análise institucional da modernidade com ênfase em aspectos culturais e epistemológicos, ressalta que os modos de vida modernos apresentaram-se em confronto extensional e intensional com os tipos tradicionais de organização. O plano extensional diria respeito à interconexão social que se estabeleceu em escala global; já o plano intensional se verifica pelo fato de que as vivências da modernidade compreendem mudanças que se introduziram até em situações íntimas e pessoais da vida cotidiana (GIDDENS, 1991, p. 14).

Giddens considera, assim, que a modernidade corresponde institucionalmente ao “mundo industrializado” em conjugação com o capitalismo, o controle dos meios de informação e supervisão social (vigilância), bem como dos meios de violência. (1991, p. 61 e ss.)

Colocados todos esses elementos, percebe-se que o paradigma sociocultural da modernidade apresentou-se como um projeto rico, capaz de infinitas possibilidades e, até de desenvolvimentos contraditórios. Em suas formulações, Boaventura de Sousa Santos (1996, p. 77) afirma que o paradigma da modernidade se constituiu sobre dois pilares fundamentais, autônomos e complexos: o pilar da emancipação e o pilar da regulação.

Conforme aponta, cada um destes pilares é constituído por três princípios: o pilar da regulação seria constituído pelo princípio do mercado, com inspiração na obra de Locke; pelo princípio do Estado, com articulação no pensamento de Hobbes; e pelo princípio da comunidade, inspirado pela filosofia política de Rousseau.

Já o pilar da emancipação, condiz com as três lógicas de racionalidade definidas por Max Weber, sendo formado pela racionalidade moral-prática, representada pela ética e do direito; pela racionalidade estético-expressiva, manifesta nas artes; e pela racionalidade cognitivo-instrumental, da ciência e da técnica. (SANTOS, 2009a, p. 50)

Santos afirma que tais pilares e seus respectivos princípios ligam-se por correspondência de modo que:

Embora as lógicas de emancipação racional visem, no seu conjunto, orientar a vida prática dos cidadãos, cada uma delas tem um modo de inserção privilegiado no pilar da regulação. A racionalidade estético-expressiva articula-se privilegiadamente com o princípio da comunidade, porque é nela que se condensam as ideias de identidade e de comunhão sem as quais não é possível a contemplação estética. A racionalidade moral-prática liga-se preferencialmente ao princípio do Estado na medida em que a este compete definir e fazer cumprir um mínimo ético para que é dotado do monopólio da produção e distribuição do direito. Finalmente, a racionalidade cognitivo-instrumental tem uma correspondência específica com o princípio do mercado, não só porque nele se condensam as ideias de individualidade e da concorrência, centrais ao desenvolvimento da ciência e da técnica, como também porque no século XVIII são visíveis os sinais de conversão da ciência numa força produtiva. (1996, p. 77)

O projeto da modernidade pretende, assim, que ambos os pilares se desenvolvam harmônica e reciprocamente, de tal modo que promovam o desenvolvimento individual e coletivo da sociedade. A modernidade se alardeia como progresso. Todavia, acaba revelando tantas ambições e contradições internas que se torna evidente que as experiências concretas apresentariam inúmeros excessos e défices no cumprimento de suas promessas. Cada princípio tem uma tendência a maximizar seu



cumprimento em detrimento do outro, prejudicando a realização do projeto global da modernidade. (SANTOS, 2009a, p. 50-51.)

Diferentemente de Giddens (1991; 2002), Santos (1996; 2009a) não considera que o capitalismo seja um dos elementos constitutivos da modernidade, alegando que, apesar de historicamente ter ocorrido o entrecruzamento e até a convergência entre ambos, as condições de desenvolvimento de cada um guardam suas dinâmicas próprias e autonomia. A modernidade, afirma, não pressupõe o capitalismo. (SANTOS, 2009a, p. 49).

É em decorrência do reconhecimento desta convergência que Santos (1996, p. 80 e ss.) divide a realização do projeto da modernidade em três etapas que correspondem, respectivamente, às etapas de realização do capitalismo, quais sejam: do capitalismo liberal; do capitalismo organizado e do capitalismo desorganizado.

O primeiro período, correspondente ao desenvolvimento do capitalismo liberal, se caracteriza pela explosão das contradições da modernidade. Os ideais alardeados em seu frescor pós-revolucionário ainda chocam-se sem mediação, sendo possível perceber ao mesmo tempo uma tendência ao afunilamento do projeto, bem como a sua aspiração de realização global e fecunda <sup>3</sup>.

O segundo período, ligado ao capitalismo organizado, tem como característica a tentativa de distinguir o que era possível ser realizado e o que permaneceria enquanto promessa. Santos (1996, p. 83 e ss) fala em processos de concentração/exclusão como ilusionismo histórico a tornar menos perceptível os défices de cumprimento da modernidade. <sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Ocorre neste período exacerbação do mercado, em detrimento dos outros dois princípios do pilar regulação, havendo uma verdadeira atrofia do princípio comunitário e um desenvolvimento ambíguo do Estado na relação com o mercado e a comunidade. Há também a construção da dicotomia Estado/sociedade civil, em decorrência do empobrecimento da ideia comunitária, a qual fora resumida ao indivíduo competitivo, formalmente livre e igual. A emancipação, por sua vez, verifica uma autonomização das racionalidades e dificuldade de articulação de cada uma de suas esferas, resultando na conversão gradual da ciência em força produtiva; na consolidação da microética liberal e do formalismo jurídico; bem como na elitização da alta cultura. (SANTOS, 1996, p. 80-83)

<sup>4</sup> Neste momento, o mercado permanece em expansão pujante assumindo condições do capitalismo industrial, financeiro e comercial; a comunidade se rematerializa a partir de práticas de classe e políticas de classe; e o Estado se torna um agente ativo das transformações verificadas na sociedade. O Estado regula os mercados, liga-se aos monopólios, conduz guerras imperialistas e regula os conflitos entre capital e trabalho; além disso, articula-se com a comunidade na formação do Estado-Providência. No pilar emancipação, verifica-se o surgimento do modernismo cultural, com a radicalização da oposição entre a cultura de massa e a alta cultura, irradiando suas oposições às outras duas racionalidades, de tal maneira que o direito consolida seu distanciamento social por meio do formalismo; e a ciência chega a glorificar-se por sua distinção em relação ao senso comum. (SANTOS, 1996, p. 83-87)

Por fim, o terceiro período, em relação com o capitalismo desorganizado, apresenta uma dificuldade de análise em virtude da proximidade com o presente. A própria denominação de capitalismo desorganizado revela uma ignorância sobre o colapso de instituições do período precedente. De toda forma, cumpre assinalar que se assiste a uma exacerbação extrema do mercado através do credo neoliberal, no pilar regulação; bem como a hipercientifização do pilar emancipação, revelando uma completa colonização das forças emancipatórias da modernidade. (SANTOS, 1996)<sup>5</sup>

Santos (2009a, p. 57) coloca que com a absorção do pilar emancipação pelo pilar regulação, fruto da combinação entre “hipercientifização” e “hipermercadorização”, a modernidade em seu terceiro período revelou uma assimetria entre a capacidade de agir e a capacidade de prever as consequências de suas ações. Tais processos, ao invés de conduzirem à eliminação dos excessos e défices, levaram justamente a seu agravamento. Assim, aduz (SANTOS, 2009a, p. 56):

A **promessa da dominação da natureza**, e do seu uso para o benefício comum da humanidade, conduziu a uma exploração excessiva e despreocupada dos recursos naturais, à catástrofe ecológica, à ameaça nuclear, à destruição da camada de ozônio, e à emergência da biotecnologia, da engenharia genética e da consequente conversão do corpo humano em mercadoria última. A **promessa de uma paz perpétua**, baseada no comércio, na racionalização científica dos processos de decisão e das instituições, levou ao desenvolvimento tecnológico da guerra e ao aumento sem precedentes do seu poder destrutivo. A **promessa de uma sociedade mais justa e livre**, assente na criação da riqueza tornada possível pela conversão da ciência e da técnica em força produtiva, conduziu à espoliação do chamado Terceiro Mundo e a um abismo cada vez maior entre Norte e sul. (grifou-se)

À vista disso, Santos (1996; 2009a) defende que a modernidade é um projeto que não pode ser concluído em termos modernos, sendo necessária a sua superação a fim de que ocorra a libertação das energias emancipatórias modernas. Neste ponto, defende que se forme um pensamento pós-modernista de oposição. Tal discussão, todavia, extrapola os limites deste trabalho e não será levada adiante.

Por ora, centrar-se-á em esmiuçar os processos que conduziram a ciência e a técnica ao status de paradigma da racionalidade moderna, e assim, ocasionaram a subalternização de outras racionalidades. Como se demonstrará adiante,

---

<sup>5</sup> Além da exacerbação do mercado, o pilar regulação presencia neste período um recuo no princípio comunitário com a estratificação das classes e o enfraquecimento das associações sindicais; bem como com a crise do Estado-nação em face da sua capacidade diante do mercado global e de seu poder regulatório sobre a produção e a reprodução social. No pilar emancipação, a microética individualista liberal apresenta sinais de esgotamento em face dos problemas globais apresentados, a exemplo da crise ecológica e da concentração de riqueza. (SANTOS, 1996, p. 87 – 93)

os conflitos enfrentados pelas comunidades tradicionais contra agentes de modernização apresentam dimensão epistemológica evidente.

## **2.2. A ciência e a técnica como paradigmas da razão moderna**

A partir do renascimento científico-cultural iniciado no século XVI e desenvolvido nos séculos seguintes, pode-se dizer que a produção de conhecimento inseriu-se em novo contexto, criando um paradigma distinto daqueles antes considerados suficientes pelo homem para a explanação dos fenômenos observados no mundo.

Se até então as explicações mágico-míticas, metafísicas, religiosas e o senso comum tinham sido bastantes para satisfazer o espírito humano, à modernidade coube a tarefa de elaborar uma nova ordem de valorações que desembocou no desenvolvimento daqueles critérios metodológicos característicos da ciência moderna.

Foi nesse sentido que as ciências naturais se constituíram enquanto o carro-chefe do modelo de conhecimento emergente. O relevo a estas atribuído foi tamanho que as premissas extraídas de sua racionalidade foram consideradas os próprios padrões científicos. Além disso, a ciência se tornou o modo de conhecimento hegemônico, em detrimento das outras racionalidades que compunham o pilar da emancipação moderna.

De acordo com Santos (2009a), percebe-se na análise do paradigma científico moderno a existência de duas distinções fundamentais: a contraposição entre a ciência e o senso comum e entre ser humano e a natureza. O senso comum e os estudos humanísticos – conhecimentos tais a filosofia, literatura, história, por exemplo – foram alvo de críticas pelo fato de não se submeterem à racionalidade matemática que norteava o cientificismo emergente.

Já a contraposição entre o ser humano e a natureza se manifestou numa crença de que esta, passiva e eterna, poderia ser expressa na forma de leis e, desta maneira, ser alvo de dominação e controle humano (SANTOS, 2009b, p. 20-25). Os esforços dos cientistas caminhariam ao encontro da máxima capacidade preditiva dos fenômenos, da mais eficaz maneira de interferir na realidade e controlá-la.

Influenciada pela obra de Copérnico, Galileu, Descartes e Newton, seus cultores mais expressivos, a ciência moderna conferiu grande importância à

matemática na observação e na experimentação científicas, em virtude da valorização da precisão e do rigor do conhecimento. A matemática seria a própria expressão da evidência e da precisão das ideias. (SANTOS, 2009b)

Neste sentido, a utilização da racionalidade matemática como lógica de investigação teve duas consequências fundamentais: a ideia de que o científico só se realiza através da quantificação do mundo; e a tendência à simplificação, à redução da complexidade.

Em relação ao primeiro aspecto, tem-se que, em lugar da qualificação dos objetos científicos, passa a imperar o intento de quantificar os fenômenos a fim de torná-los cientificamente relevantes.

Já a segunda consequência aponta para o fato de que, configurada a complexidade do mundo como um obstáculo à produção do conhecimento, a matematização da ciência, em consonância com o pensamento cartesiano, tornaria lícito compartimentar o objeto em tantas partes quanto necessário e depois, sistematicamente, determinar as relações entre as partes (SANTOS, 2009b, p. 27-28).

Outro aspecto fundamental acerca do desenvolvimento das ciências modernas é a pretensão de objetividade. Nas concepções objetivistas das ciências a relação entre sujeito e objeto se configuraria por meio daquele enquanto mero descritor deste, ou seja, o conhecimento seria formulado de acordo com o que objetivamente se apreende da realidade. As subjetividades do cientista - crenças, paixões e emoções - seriam consideradas de todo nocivas e deveriam, ser afastadas. (Löwy, 2009, p. 20)

Após o surgimento das ciências naturais, tem-se que, por volta do século XVIII e XIX, surgiram as ciências sociais. Em decorrência da arraigada cultura científica naturalista, seus fundadores enfrentaram inúmeras dificuldades e resistências quanto à possibilidade de seus conhecimentos se configurarem efetivamente enquanto científicos. Conforme salienta Agostinho Ramalho Marques Neto (2001, p. 92), essas dificuldades foram arroladas sob dois aspectos principais:

Esses obstáculos se traduziram – e ainda hoje persistem, embora em escala bem menor – de um lado na dúvida generalizada entre aqueles que lidavam com as chamadas ciências naturais, de que um **objeto** tão cambiável como a sociedade pudesse prestar-se a estudos da natureza; e do outro nas próprias dificuldades que os cientistas sociais encontraram para definir seus campos específicos de investigação, para elaborar sistemas **metodológicos** adequados e, sobretudo para estabelecer os princípios teóricos a partir dos quais pudessem ser constituídas disciplinas científicas. (grifou-se)

Desta forma, principalmente de acordo com o modo de encarar esses obstáculos apresentados pelos cientistas da época, as ciências sociais desenvolveram duas vertentes principais: de um lado os teóricos de cunho positivista, que encaravam como distinção entre as duas ciências apenas o objeto de estudo; e de outro uma vertente anti-positivista que, além de considerar o objeto de estudo enquanto distinção, reivindicava princípios teóricos e critérios metodológicos próprios para as suas ciências.(SANTOS, 2009b)

O contexto histórico-geográfico do desenvolvimento destas novas ciências tem como marcos fundamentais a Revolução Industrial e a Revolução Francesa e, conseqüentemente, aponta para o período em que a burguesia buscava afirmar sua hegemonia política e econômica. Conforme assentado no tópico precedente, a emergência da racionalidade cognitivo-instrumental dá-se em meio à construção do projeto da modernidade.

Segundo Löwy (2009, p. 20):

(...) o positivismo surge, em fins do século XVIII- princípio do século XIX, como uma utopia crítico-revolucionária da burguesia antiabsolutista, para tornar-se, no decorrer do século XIX, até os nossos dias uma ideologia conservadora identificada com a ordem (industrial/burguesa) estabelecida.

Neste sentido, não se pode perder de vista que o determinismo mecânico, a ideia de mundo-máquina, que se estabeleceu a partir da concepção de predição e controle da natureza no pensamento científico, exerceu grande influência nos ideais de progresso alardeados pela burguesia e também se manifestou nas ciências sociais enquanto uma forma de conquistar, intelectualmente, a legitimidade para o novo sistema social (SANTOS, 2009, p. 33, 34).

As ciências que se desenvolveram de acordo com este marco não construíram suas premissas em confrontação com o capitalismo e com a ordem burguesa que se consolidava, mas alimentavam o mito de que sua sociedade desenvolvera um estágio superior do conhecimento. A este respeito, Löwy (2009, p. 29) consigna:

De fato, o discurso positivista pode (e deve) fazer economia de todo posicionamento ético ou político sobre o estado de coisas existente: “sem admirá-lo” ele se limita a constatar que este estado é natural, necessário, inevitável e é produto de “leis invariáveis”(...) Comte reconhece, ou melhor, proclama abertamente, as implicações conservadoras e contrarrevolucionárias de sua pesquisa metodológica: “Ele tende poderosamente, por sua natureza, a consolidar a ordem pública, através do desenvolvimento de uma sábia resignação.

A concepção positiva das ciências sociais fundada na crença da existência de um único método científico, sendo este o método elaborado pelas ciências naturais, é justamente a expressão das ciências sociais consoante a ideia de mundo máquina.

Emile Durkheim também foi grande responsável pela transposição do método das ciências naturais às ciências sociais. Ao propor que os fenômenos sociais deveriam ser analisados como coisas, admite não haver diferenças qualitativas entre os fenômenos naturais e os sociais. Tal como Comte, Durkheim também possuía consciência do caráter conservador de sua teoria e assim apontava:

Nosso método, portanto, nada tem de revolucionário. Num certo sentido, é até essencialmente conservador, pois considera os fatos sociais como coisas cuja natureza, ainda que dócil e maleável, não é modificável à vontade. (DURKHEIM, 1995, p. VIII)

A outra vertente que se desenvolveu nas ciências sociais traz posicionamento oposto ao sustentado pelos positivistas. Segundo tal, as ciências sociais apresentam diferenças intransponíveis em relação às ciências naturais e, portanto, devem buscar critérios próprios a fim de assegurarem sua cientificidade. Além do objeto de estudo das ciências, outros pontos são fundamentais para a sua distinção.

Norbert Elias, criticando a vertente positivista das ciências sociais, atentar-se-á sobre a importância da Sociologia apresentar instrumentos de linguagem e pensamento adaptados à sua realidade e seus objetivos:

Muitas palavras e conceitos cujas formas actuais derivam essencialmente da interpretação dos fatos naturais, foram transferidos indevidamente para a interpretação dos fenômenos humanos e sociais. (...) Em vez de palavras e de conceitos marcados pela sua origem mágico-mítica ou vindos das ciências naturais, a sociologia deverá produzir gradualmente outros conceitos, que sejam mais adequados às particularidades das representações sociais do homem. (2005, p. 18)

O materialismo histórico de Karl Marx e a Sociologia de Max Weber também são expoentes desta segunda vertente e nos apontam críticas em mesmo sentido. Em vez de privilegiarem apenas a questão do objeto, como fizeram os positivistas, levantaram que a distinção fundamental entre as modalidades científicas se dá com base no enfoque teórico, nos problemas que objetivam resolver através de suas teorias. (SANTOS, 2009b)

Contudo, em que pese recusar inúmeros pontos-chave da teoria positiva da ciência, Boaventura de Sousa Santos (2009b, p. 39-40) observa ainda um

último elemento que revela a subsidiariedade desta vertente anti-positivista ao paradigma científico moderno: ratifica a distinção entre ser humano/natureza e lhe contrapõe a especificidade do ser humano. “(..) Se, por um lado, se recusam os condicionantes biológicos do comportamento humano, pelo outro, usam-se argumentos biológicos para fixar a especificidade do ser humano”.

À vista do que fora exposto, pode-se dizer, que a emergência do paradigma científico moderno representou “a colonização gradual das diferentes racionalidades da emancipação moderna pela racionalidade cognitivo-instrumental” e “levou à concentração das energias e das potencialidades emancipatórias da modernidade na ciência e na técnica.” (SANTOS, 2009a, p. 56)

Neste sentido, tem-se que a percepção do “outro”, tido como aquele que rivaliza com o conhecimento científico, produziu e reproduziu processos de inferiorização que estão na raiz de dicotomias típicas do pensamento ocidental, tais a oposição entre natureza/cultura; tradicional/moderno; selvagem/civilizado (SANTOS et ali., 2005, p. 28).

A racionalidade ocidental que orienta as ciências consagrou, com efeito, cinco ausências, realidades invisibilizadas pelos saberes hegemônicos, que Boaventura de Sousa Santos (2007, p. 29 e ss.) denominou de “monoculturas”. Cabe aqui ressaltar três delas: a “monocultura do saber e do rigor” - a qual produz “epistemicídios” ao desmerecer outros tipos de conhecimentos e os povos que os engendram; a “monocultura do tempo linear” – que assenta a ideia de que a história tem um sentido e os países desenvolvidos estão à frente deste processo, devendo os demais seguir tal fluxo de modernização; e a “monocultura do produtivismo capitalista” – a qual relaciona a produtividade da natureza e do trabalho humano apenas à ideia do crescimento econômico.<sup>6</sup>

Interessante perceber, assim, as interseções entre as “monoculturas” do saber dominante e os conflitos abordados na presente pesquisa, tal que as ausências do pensamento ocidental são, na verdade, modos de produção de saber e poder que tem servido como instrumento de legitimação das práticas sociais hegemônicas. (SANTOS, 2007, p. 62)

---

<sup>6</sup> Além dessas, Santos (2007, p. 29-30) menciona a “monocultura da naturalização das diferenças” – que pensa as diferenças (sexuais, étnicas, raciais) sempre em termos de inferioridade; e a “monocultura da escala dominante” – a qual supõe haver uma escala superior, atualmente a “universal” ou a “globalizada” em detrimento da “local” ou “particular” tido como irrelevante, inferior.

Destarte, a emergência do paradigma científico moderno representa um marco significativo para compreender como ocorrem esses processos que resultam em conflitos ambientais, conflitos com os saberes e as comunidades tradicionais e em segregação espacial. A racionalidade cognitivo-instrumental permeou toda a vida moderna influenciando decisivamente nos modos de produção de espaço e do tempo.

### **2.3 Dinâmicas na produção do espaço e tempo: das concepções plurais à hegemonia mercadológica**

Harvey (2008) estabeleceu um modelo interpretativo que busca, a partir da análise das categorias de tempo e espaço, esclarecer de que maneira fatores político-econômicos estão vinculados a processos culturais (HARVEY, 2008, p. 187).

Segundo indica (HARVEY, 2008, p. 227), o pensamento moderno tendia a considerar o espaço como “fato” da natureza, de forma que a sua conquista e organização racional se tornaram imperativos do projeto da modernidade. Conforme assinala:

Os pensadores iluministas também queriam dominar o futuro por meio de poderes de previsão científica, da engenharia social e do planejamento racional e da institucionalização dos sistemas racionais de regulação e controle social. Eles na verdade se apropriaram das concepções renascentistas de espaço e tempo, levando-as ao seu limite, na busca da construção de uma sociedade nova, mais democrática, mais saudável e mais afluenta, na visão iluminista de como o mundo deveria ser organizado, mapas e cronômetros precisos constituíram instrumentos essenciais (HARVEY, 2008, p. 227)

A racionalidade moderna propiciou, portanto, mudanças nas concepções de tempo e espaço do mundo ocidental. As formas objetivas de analisar o tempo e o espaço representam, por conseguinte, maneiras de engendrar e manter o poder político. Conforme assenta Bauman (1999, p. 35) sobre o espaço:



(...) as medidas “antropomórficas” e “praxeomórficas” eram fatalmente tão diversificadas e contingentes quanto os corpos e práticas humanas a que se referiam. Daí a dificuldade que surgia sempre que os detentores do poder queriam dar um tratamento uniforme a um número maior de súditos, exigindo de todos eles “os mesmos” tributos ou impostos. Havia que se encontrar então uma maneira de contornar e neutralizar o impacto da variedade e da contingência – e ela foi encontrada na imposição de medidas padrão, obrigatórias, de distância, superfície, volume ao mesmo tempo que eram proibidas outras medidas locais, baseadas no grupo ou no indivíduo.

O tempo tido como algo objetivo, por sua vez, historicamente está relacionado à capacidade de movimentação no espaço e à circulação de mercadorias.

Tem-se, assim que:

“as explorações do calendário e da medida do tempo, que tinham sido promovidas pelas ordens monásticas para impor a disciplina religiosa, foram apropriadas pela burguesia nascente como um recurso para organizar e disciplinar as populações das cidades medievais em termos de uma disciplina de trabalho bem secular recém-descoberta. “Horas iguais” na cidade, comenda Landes (1983,78) “anunciavam a vitória de uma nova ordem cultural e econômica”. (HARVEY, 2008, p. 209)

Entende-se, à vista disso, que as formas de organização objetivas de tempo e espaço mudaram a própria maneira como estes são experimentados na vida social. (HARVEY, 2008, p. 208)

Giddens (1991) afirma, neste sentido, que a modernidade vivencia uma separação entre tempo e espaço que se torna fundamental para o processo de racionalização societal.

Nas sociedades pré-modernas espaço e tempo coincidem amplamente, na medida em que as dimensões espaciais da vida social são, para a maioria da população e, para quase todos os efeitos, dominados pela “presença” – por atividades localizadas. O advento da modernidade arranca crescentemente o espaço do tempo fomentando relações entre outros “ausentes”, localmente distantes de qualquer situação dada ou interação face a face: Em condições de modernidade, o lugar se torna cada vez mais *fantasmagórico*: isto é, os locais são completamente penetrados e moldados em termos de influências sociais bem distantes deles. (GIDDENS, 1991, p. 27)

Destarte, os saberes relacionados à gestão espacial, expressões da racionalidade cognitivo-instrumental, tais como a Geografia e a Cartografia ganharam notoriedade, uma vez que a noção de que a Terra era algo etnocentricamente apreensível passou a ser influente. (HARVEY, 2008, p. 221)

A acumulação de riqueza, de poder e de capital passou a ter um vínculo com o conhecimento personalizado do espaço e o domínio individual dele. Do mesmo modo, todos os lugares ficaram vulneráveis à influência direta do mundo mais amplo graças ao comércio, à competição intraterritorial, à ação militar, ao influxo de novas mercadorias, ao ouro e à prata, etc. (HARVEY, 2008, p. 221)

Interessante compreender, portanto, como a Cartografia e a Geografia, enquanto manifestações da racionalidade cognitivo-instrumental, interferem no processo de gestão do espaço e, transcendendo a ideologia positiva da descrição objetiva, se constituem enquanto elementos de poder sobre as áreas representadas:

Muito mais que uma série de estatísticas ou que um conjunto de escritos, a carta é a forma de representação geográfica por excelência. É sobre a carta que devem ser colocadas todas as informações necessárias para a elaboração de táticas e estratégias. Tal formalização do espaço, que é a carta, não é nem gratuita, nem desinteressada: meio de dominação indispensável, de domínio do espaço, a carta foi de início criada por oficiais e para os oficiais. A produção de uma carta, isto é, a conversão de um concreto mal conhecido em uma representação abstrata, eficaz, confiável, é uma operação difícil, longa e onerosa, que só pode ser realizada pelo aparelho de Estado e para ela. A confecção de uma carta implica num certo domínio político e matemático do espaço representado e é um instrumento de poder sobre esse espaço e sobre as pessoas que ali vivem. (LACOSTE, 1993, p. 23)

Contudo, conforme indica Harvey (2008, p. 187), “muitos sentidos distintos de tempo se entrecruzam na sociedade moderna”, de modo que há questões objetivas e subjetivas que são imbricadas na construção destes sentidos. O conceito de direitos territoriais teria assento, inclusive, no conflito sobre os sentidos próprios de tempo e espaço. (HARVEY, 2008, p. 189)

Interessante consignar a observação trazida por Giddens (1991, p. 14) onde afirma que durante a modernidade se interpenetram elementos tradicionais e modernos, sendo um erro grosseiro imaginar um contraste absoluto entre tais vivências.

Giddens (1991, p. 44) assenta que nas culturas tradicionais há a valorização do passado e de seus símbolos com a intenção de perpetuar a experiência de gerações:

A tradição é um modo de integrar a monitoração da ação com a organização tempo-espacial da comunidade. Ela é uma maneira de lidar com o tempo e o espaço, que insere qualquer atividade ou experiência particular dentro da continuidade do passado, presente e futuro, sendo estes por sua vez estruturados por práticas sociais recorrentes. A tradição não é inteiramente estática, porque ela tem que ser reinventada a cada nova geração conforme esta assume sua herança cultural dos precedentes. (1991, p. 44)

Por outro lado, tem-se que os controles sobre o espaço, o tempo e o dinheiro estabelecem nexos na sociedade capitalista, uma vez que a conquista do espaço é direcionada consoante os interesses político-econômicos dos grupos sociais hegemônicos - as elites capitalistas. (HARVEY, 2008, p. 207)

A hegemonia ideológica e política em toda sociedade depende da capacidade de controlar o contexto material da experiência pessoal e social. Por essa razão, as materializações e significados atribuídos ao dinheiro, ao tempo e ao espaço tem grande importância no tocante à manutenção do poder político. (HARVEY, 2008, p. 207)

Tal fenômeno revela a conjugação outrora discutida a partir de Santos (2009a) entre a “hipercientificação” e a “hipermercadorização” operada no paradigma da modernidade. No caso, tem-se que a gestão e a conquista racional do espaço (forjada através da racionalidade cognitivo-instrumental em suas manifestações diversas) se orientariam a partir dos interesses mercadológicos.

Para consolidar a maneira capitalista de apreender e utilizar o espaço é preciso tê-lo como homogêneo, universal e desconstituído de suas particularidades de sentido. Nestes termos, subalternizando as diversas concepções de espaço e tempo que socialmente são engendradas, a conquista do espaço urbano por meio dos processos de urbanização, consagra a propriedade privada, acabando por homogeneizar o espaço e abstraí-lo da prática social. (HARVEY, 2008, p. 231)

Giddens (1991, p. 28) salienta oportunamente que esses “mecanismos de desencaixe”, que Harvey (2008) denomina homogeneização do espaço, acabam permitindo que a modernidade desenvolva relações entre o global e local em velocidades antes inimagináveis, de modo que a separação de espaço e tempo possibilitam a formatação de dimensões padronizadas e constituídas fora dos hábitos e práticas locais.

O espaço assim pulverizado é descaracterizado em seu valor de uso (LEFEBVRE, 2006) e se transforma em mercadoria, podendo ser colocado à pronta compra e venda no mercado imobiliário (HARVEY, 2008).

É a partir desta forma capitalista de apreensão do espaço e do tempo que as questões enfrentadas nos processos de urbanização na Ilha de São Luís se integram ao projeto ocidental da modernidade. Interessa ainda, contudo, caracterizá-las concretamente como integrantes dos problemas socioeconômicos do contexto espacial nacional e local. Tal ponto será o objetivo do capítulo ulterior.

### **3. MODERNIZAÇÃO NA PERIFERIA DO MUNDO E OS CONFLITOS NO ESPAÇO URBANO BRASILEIRO**

Se no capítulo precedente tratou-se de discorrer acerca das bases epistemológicas que o projeto da modernidade lançou sobre o processo de produção do espaço, por ora, cumpre apresentar algumas manifestações de tais influências na formação social brasileira, com ênfase no processo de produção do espaço urbano.

Nesta senda, há de se ter em conta que a urbanização, enquanto fenômeno sociocultural, estabelece nexos profundos com questões econômicas e políticas. O capitalismo e o subdesenvolvimento são, portanto, aspectos fundamentais para a compreensão das cidades brasileiras.

Os conflitos verificados no contexto urbano das cidades periféricas denunciam marcas do encontro entre elementos de modernização e outros pré-modernos, de modo que, nesse ínterim, restam fragilizados e precarizados os meios de vida da maioria da população urbanizada.

Problemas relativos à segregação espacial, à degradação do meio ambiente e à destruição dos modos de vida tradicionais têm, assim, se mostrado presentes na realidade brasileira.

#### **3.1 Subdesenvolvimento, modernidade e urbanização: a dimensão espacial da periferia**

A existência de cidades é fenômeno que remonta a tempos longínquos, sendo percebida desde a antiguidade clássica, a exemplo da polis grega e sua centralidade na organização social da época, até as antigas cidades do continente americano, como Machu Picchu.

Em tais casos, a presença de vida urbana, geralmente atrelada às atividades comerciais e políticas, denunciava um processo de sedentarização e marcava uma relação entre o homem e a natureza em que era preciso garantir o domínio permanente do território para que então pudessem ser exercidas as atividades tipicamente agrárias (ROLNIK, 2004, p. 8).

As cidades antigas traziam consigo características que as situavam em conformidade com o modelo de produção da vida social vigente. É neste sentido que

Lefebvre dirá que a cidade e o urbano não podem ser compreendidos sem a análise das instituições oriundas das relações de classe e propriedade. (2006, p. 53)<sup>7</sup>

Importante consignar, no entanto, que as cidades não são resultado passivo das questões globais da sociedade, uma vez que dependem também das relações menores, mais imediatas (famílias, grupos organizados, profissões, etc.). As cidades são, portanto, uma mediação entre a ordem distante (a exemplo do Estado, da Igreja) e a ordem próxima. (LEFEBVRE, 2006, p.46)

A este respeito, Lefebvre (2006, p. 53) é bem elucidativo:

Sabemos que houve e que há ainda a cidade oriental, expressão e projeção na prática, efeito e causa, do modo de produção asiático; nesse modo de produção, o poder estatal, assentado sobre a cidade, organiza economicamente uma zona agrária mais ou menos vasta, rege e controla as águas, a irrigação, a drenagem, a utilização do solo, em suma, a produção agrícola. Houve, na era escravagista, uma cidade organizadora – através da violência e da racionalidade jurídica – da área agrícola circundante, mas que solapava sua própria base ao substituir os camponeses livres (proprietários) por propriedades do tipo latifundiário. Também houve no ocidente a cidade medieval, solidária com o modo de produção feudal onde predominava fortemente a agricultura, mas que era também um lugar do comércio, teatro da luta de classes entre a burguesia nascente e a feudalidade territorial, ponto de impacto e alavanca da ação estatal (real). Finalmente, no Ocidente, na América do Norte, existiu e existe a cidade capitalista, comercial e industrial, mais ou menos marcada pelo Estado político cuja formação acompanhou a ascensão do capitalismo e do qual a burguesia soube se apoderar para gerir o conjunto da sociedade.

Assim, se por um lado as cidades aparecem na história como obras coletivas do homem sobre a natureza, em cada período ostentam características que, por motivos diversos, passaram por momentos de ascensão, apogeu e declínio. (LEFEBVRE, 2006, p. 55).

Interessa a este trabalho analisar as cidades que se desenvolveram no seio do capitalismo (semi) periférico brasileiro a partir do século XX, isto é, no contexto de uma sociedade essencialmente agrária em vias de industrialização (SANTOS, 1993; MARICATO, 2008).

De uma maneira geral, é válido afirmar que a percepção da cidade capitalista e a intensificação do processo de urbanização, isto é, a prevalência da

---

<sup>7</sup> Lefebvre (2004, p. 49) faz questão de evidenciar a distinção entre “a cidade” e “o urbano”, uma vez que acredita haver razão para distinguir entre a morfologia material e a morfologia social. A cidade seria realidade prático-sensível, imediata; enquanto que o urbano seria entendido como a as relações sociais concebidas ou reconstruídas pelo pensamento. Alerta, todavia, sobre a impossibilidade de separar tais instâncias. “As relações sociais são atingidas a partir do sensível; elas não se reduzem a esse mundo sensível e no entanto não flutuam no ar, fogem da transcendência. Se a realidade social implica formas e relações, se ela não pode ser concebida de maneira homóloga ao objeto isolado, sensível ou técnico, ela não subsiste sem ligações, sem se apegar aos objetos, às coisas.” (LEFEBVRE, 2004, p. 48-49)

população citadina e dos modos de vida urbanos em relação à população rural ou agrícola, se intensificou justamente a partir dos processos de modernização experimentados em diversas sociedades, os quais foram impulsionados principalmente pela industrialização.

Neste sentido, Renato Ortiz (1994, p. 21) afirma que o mundo industrial “reformula inteiramente as condições até então existentes; as mudanças estruturais – industrialização, urbanização, nascimento de novas classes sociais – implicam a rearticulação do próprio tecido social”.

Henry Lefebvre (2006, p. 3), por sua vez, chega a falar numa relação entre indutor e induzido, ao analisar a importância que a industrialização exerce sobre o processo de urbanização:

Se identificarmos o indutor e o induzido, pode-se dizer que o processo de industrialização é indutor e que se pode contar entre os induzidos os problemas relativos ao crescimento e à planificação, as questões referentes à cidade e ao desenvolvimento da realidade urbana, sem omitir a crescente importância dos lares e das questões relativas à cultura.

Tal metáfora tem a intenção de introduzir uma série de fenômenos que acontecem na interação destes dois processos. A título exemplificativo, pode-se dizer que a localização geográfica das indústrias fez com que as cidades passassem a acompanhar as concentrações de capital. Por outro lado, tem-se que a industrialização não produz apenas indústrias, mas uma série de serviços (bancários, financeiros, técnicos, etc.) que precisam se estabelecer espacialmente nas cidades. (LEFEBVRE, 2006 p. 7-9)

A máquina aparece na história das cidades como meio de produção industrial, mas também como instrumento promotor da circulação de bens e pessoas. Assim, quando a industrialização não atuou tornando populosos e dinâmicos lugares antes isolados, fê-lo os transformando em mercado consumidor. (ROLNIK, 2004, p. 73)

No contexto da industrialização, a construção do espaço urbano manifesta a ampliação das possibilidades de dominação do “espaço natural” pelas formas de tecnologia engendradas socialmente na modernidade.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Apesar de serem feitas referências à natureza, ao espaço natural, etc. ao longo do texto sem quaisquer ressalvas, entende-se, conforme Milton Santos, que não existe “natureza natural”, mas apenas a natureza socializada na sua relação com o homem, valorada no processo social. (SEABRA et. ali, 2000, p. 18 e ss.)

Segundo Ortiz (1994, p. 24), tendo em vista a globalidade do capitalismo industrial, a modernidade se apresentaria como uma vocação universal, uma vez que não estaria adstrita às fronteiras nacionais.

Ora, ao se tomar em consideração a realidade de subdesenvolvimento dos países periféricos, dentre os quais se inclui o Brasil, resta evidente que a história recente destes países aponta para um esforço de modernização, para uma tentativa de alcançar o progresso e o desenvolvimento espelhado nas sociedades industriais desenvolvidas. Nesse sentido, aduz Ortiz (1994, p. 23):

Na América Latina, o desenvolvimento, o progresso, é sempre visto como um projeto futuro, algo a ser realizado. Neste sentido, a ideia de modernidade reveste-se de um valor ontológico; ela é vista como essencialmente “boa”, “pura”. Acriticamente inventamos um mundo sem contradições e conflitos, cenário no qual seriam sepultadas as agruras que conhecíamos no passado e se prolongariam até o presente.

Se nos países desenvolvidos as transformações ocasionadas pela modernidade se intensificaram com a propagação da racionalidade (cognitivo-instrumental) da industrialização e da técnica, tais aspectos observaram sua concretização nas metrópoles, lugares em que foram engendradas novas formas de tempo e espaço. A cidade era tida como o símbolo e o instrumento das transformações sociais. (LEMOS, 1994; ORTIZ, 1994).

Diante de tal situação, Amalia de Lemos (1994, p. 182-183) chega a falar, inclusive, num “desejo de cidade” que se manifestaria na modernização dos países subdesenvolvidos: “a cidade, a metrópole, organiza o imaginário, as utopias sociais, os sonhos irrealizáveis, os debates histórico-políticos, as paisagens na arte... e o espaço se vai produzindo para materializar todas as idealizações”.

A esta altura, convém fazer algumas adequações do modelo interpretativo da modernidade esboçado por Santos (1996; 2009a) às realidades periféricas.

Conforme se discutiu no capítulo precedente, com o desenvolvimento do capitalismo na modernidade, observou-se uma tendência à “hipercientifização” no pilar emancipação e à “hipermercadorização” no pilar regulação, isso em detrimento dos outros elementos que caracterizariam a modernidade.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> O próprio Boaventura de Sousa Santos (1996, p. 93 e ss.) faz uma adequação do seu modelo interpretativo à sociedade portuguesa, colocando esta no contexto do capitalismo semiperiférico. “Sendo certo que a discussão do colapso do paradigma da modernidade e a emergência de um novo paradigma surgiu nos países capitalistas avançados e no contexto social destes próprios países, não estará Portugal

Contudo, ao se tomar em conta a história dos países subdesenvolvidos, será constatado que o mercado nunca chegou a alcançar hegemonia em relação à comunidade e, principalmente, ao Estado, tal como aconteceu nos países desenvolvidos. De várias maneiras, o mercado esteve sob tutela do Estado e, além disso, coexistiram com o mercado diversas práticas econômicas tipicamente não capitalistas (pequena agricultura familiar, agricultura de subsistência), situação que coube ao Estado gerenciar.

Já em relação ao princípio da comunidade tem-se que nos países subdesenvolvidos a oposição entre a burguesia e o proletariado também não chegou a ter a mesma força que nos países centrais, isto devido ao fato de que a sociedade civil caracteriza-se por ser bastante heterogênea. (SANTOS, 1996, p. 94). A importância do operariado no Brasil, por exemplo, foi muito reduzida em razão da limitada e concentrada industrialização.

Em contraste com isso, pode-se facilmente verificar que o “lupemproletariado” cresce em importância no Brasil – não apenas quantitativamente, mas também sob o ângulo sociopolítico. (...) No Brasil, muito diversamente, o peso relativo do operariado industrial, desde sempre limitado pelo caráter incompleto e geograficamente concentrado da industrialização brasileira, amesquinha-se ainda mais na esteira da onda contemporânea de desemprego tecnológico, enquanto que, de outra parte, o peso do “lupemproletariado” aumenta, inclusive o daquela parcela envolvida com atividades criminosas. (SOUZA, 2004, p. 63)<sup>10</sup>

Diante da presença de vários elementos pré-modernos no que diz respeito ao mercado e à comunidade é o Estado (e não o mercado) quem atua como forte agente de modernização das sociedades subdesenvolvidas. (SANTOS, 1996).

Por outro lado, em relação ao pilar emancipação, igualmente, há um forte choque entre as formas de racionalidade da modernidade (moral-prática, estético-expressiva, cognitivo-instrumental) e as formas de conhecimentos tidas como tradicionais ou pré-modernas (saberes populares, tradições orais, artesanato, senso comum, etc.).

---

condenado a imitar a discussão e importar os produtos materiais e simbólicos que vão surgindo do seu desenrolar e até fazê-lo sem autenticidade, pois se pode importar os produtos, não pode importar o contexto social da sua produção?” As questões que aqui serão colocadas, não têm o intento de generalização nem possuem substância para tanto. No entanto servirão de baliza para compreender os processos de urbanização e modernização no Brasil.

<sup>10</sup> Marcelo Lopes de Souza (2004, p. 62) explica sucintamente o que seria o “lupemproletariado”: “... é um termo que remete, principalmente, a Karl Marx e a seu grande colaborador, Friedrich Engels. O “lupemproletariado” configuraria, para eles, uma parcela relativamente pequena da superpopulação relativa que, devido à sua degradação física ou psicológica, ou ainda por causa de seu envolvimento com atividades criminosas, não seria, propriamente, um subconjunto dos “pobres respeitáveis”, nem tampouco da classe trabalhadora e, por conseguinte, não seria também parte do exército industrial de reserva (...)”.



Neste sentido, percebe-se que as tentativas de solucionar os problemas relativos à modernização nos países periféricos devem ter em conta as especificidades que tornam cada formação social complexa, de modo a não se ater a fórmulas ou mimetismos importados dos países centrais.

### **3.2 Os processos históricos de urbanização no Brasil:** dos meios naturais ao meio técnico-científico-informacional

A importância de situar o Brasil no contexto do capitalismo periférico tem razão no fato de que os processos de urbanização acabam por fazer parte da modernização experimentada no território nacional e se integram ao contexto do capitalismo global. Convém, neste sentido, apresentar os elementos históricos que foram decisivos para a atual configuração do espaço urbano brasileiro.

É fundamental, portanto, evidenciar que a diversidade regional que marca o território nacional faz com que os processos descritos não possam ser generalizados e uniformizados às mais diversas regiões que o compõem. Todavia, a tendência à modernização e à integração entre as cidades permitirá que se trace uma visão conjunta do espaço urbano brasileiro. (SANTOS, 1993, p. 40).

Milton Santos e Maria Laura Silveira (2001, p. 23 e ss.) se propõem a realizar periodização do território nacional através da identificação dos sucessivos meios geográficos que foram verificados no Brasil. Indicam, desta forma, as seguintes categorias: os “meios naturais”, os “meios técnicos” e o “meio técnico-científico-informacional”.

Os meios naturais correspondem ao período pré-técnico identificado desde a época colonial até a virada do século XX, em que o espaço era marcado pelos tempos lentos da natureza, a qual comandava a atuação humana. Tal período evidencia a escassez de instrumentos artificiais para a dominação do ambiente natural e, neste sentido, refere-se à estrutura essencialmente agrária que a sociedade brasileira ostentou por longos anos.

Somente a partir do final do século XIX, com a Lei de Terras de 1850, a emergência do trabalhador livre, a proclamação da república e a criação de uma indústria incipiente ligada às atividades agrícolas é que o processo de urbanização construiu condições para se disseminar no território nacional (MARICATO, 2008, p. 17).

Foi só depois da constituição de duas importantes condições materiais para o desenvolvimento do capitalismo industrial que a urbanização tomou impulso: a chamada Lei da Terra, de 1850, e a abolição efetiva da escravatura. A primeira estabeleceu a propriedade privada da terra, se o que o trabalho livre não procuraria o mercado para assegurar a sua reprodução. (...) Por outro lado, a Lei da Terra normatiza a associação entre atraso e modernização, ao manter o caráter patrimonialista e elitista que vai prevalecer desde então na formação social brasileira. A abolição, por sua vez, viria a reduzir a competição entre trabalho escravo e trabalho livre, possibilitando a transição, para que relações salariais viessem a se tornar dominantes no país. (FERNANDES; NEGREIROS, 2004, p.27)

Por outro lado, ao se tomar em consideração a periodização relacionada aos “meios técnicos” e ao “meio técnico-científico-informacional”, tem-se que Milton Santos adota como marco em tais denominações o contexto anterior e posterior à Segunda Guerra mundial.

Segundo Santos (1993, p. 24-25), até o fim da segunda guerra mundial, a maioria das capitais brasileiras tinha como base de sua economia a agricultura que era realizada em sua zona de influência, bem como as funções administrativas públicas e privadas. Já após a Segunda Guerra mundial, os nexos econômicos ganharam importância e se articularam às dinâmicas urbanas na totalidade do território.

Os meios técnicos surgiram a partir da gradual mecanização verificada no território nacional desde o final do século XIX até meados do século XX. É neste período que surge a Região Concentrada e a mecanização seletiva que atua formando uma série de “ilhas” no território nacional.<sup>11</sup>

O país assistiu, portanto, ao início da criação de uma rede de cidades, cuja formação foi marcada pela presença da técnica nos processos de modelação do território. Máquinas de produção e circulação foram difundidas pelo espaço, atreladas às áreas de monocultura de exportação (café, por exemplo). (SANTOS; SILVEIRA, 2001, p. 37)

O Estado foi peça fundamental aos processos de modernização experimentados, uma vez que a partir de 1930 passou a investir diretamente na indústria a fim de iniciar o processo que ficou conhecido como substituição das importações. (MARICATO, 2008, p. 17).

---

<sup>11</sup> Sobre a “Região Concentrada” trata-se de conceito do próprio Milton Santos que identifica a região constituída pelos estados do Rio de Janeiro, Espírito Santo, Minas Gerais, São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul. (SANTOS; SILVEIRA, p. 27).

É preciso aqui lembrar a participação da iniciativa estatal no desenvolvimento da indústria brasileira. Embora a potencialidade dessa iniciativa ainda esteja longe de adequado aproveitamento em face dos imperativos da conjuntura atual da economia brasileira, a ação do Estado se tem marcado por empreendimentos que não somente demonstram a improcedência da tese da incapacidade do poder público como gestor de atividades econômicas, mas ainda, o que é mais importante, comprova decisivamente que a iniciativa estatal constitui elemento da maior importância e frequentemente insubstituível na estrutura da nossa economia. (PRADO JÚNIOR, 1979, p. 320).

E noutro momento aduz o mesmo autor:

Aos poucos a produção interna, tanto a agropecuária como a industrial, poderá ir fazendo frente em proporções cada vez maiores às solicitações de consumo. A análise do comércio externo do Brasil revela a transformação profunda que vai se operando. Apesar do crescimento da população e de uma nítida elevação dos padrões médios de vida, a tendência é para o declínio e mesmo desaparecimento da importação de vários itens que nela ocupavam posição de destaque; assim, os gêneros alimentares e grande número de manufatures, sobretudo bens de consumo. (PRADO JÚNIOR, 1979, p. 290).

São Paulo se tornou, neste contexto, a grande metrópole nacional em razão da concentração de investimentos oriundos do complexo cafeeiro e da grande atratividade de migrantes facilitada pela existência de meios mecanizados de circulação de bens e pessoas. (SANTOS; SILVEIRA, 2001, p.42).

Por fim, o terceiro período, está relacionado à construção e difusão do meio técnico-científico-informacional a partir dos anos 1950, com a revolução nos meios de comunicação e a criação de infraestrutura que permitirá a integração do território nacional (SANTOS; SILVEIRA, 2001, p. 27-28). Após a Segunda Guerra mundial, o processo de industrialização no território nacional entrou em nova etapa e o país passou a produzir bens duráveis e até mesmo bens de produção (MARICATO, 2008, p. 18).

O pós-guerra marca também o período em que o capitalismo assiste à emergência das firmas multinacionais nos mercados dos países periféricos, intensificando a inclusão do Brasil na divisão internacional do trabalho. Tal situação se acentuou devido ao fato de que a realidade brasileira de subdesenvolvimento não permitiu que fossem estabelecidas defesas próprias à ingerência externa na economia local. (SANTOS; SILVEIRA, 2001, p. 47).

A ideologia do consumo, do crescimento econômico e do planejamento foram os grandes instrumentos políticos e os grandes provedores das ideias que iriam guiar a reconstrução ou a remodelação dos espaços nacionais, juntamente com a da economia, da sociedade e, portanto, da política. (...) Entre os países subdesenvolvidos, as defesas próprias eram frágeis: o peso da ideologia do crescimento, a correspondente atração pelo desenvolvimento industrial, apontada como panaceia, as necessidades do consumo interno, o imperativo de afirmar o Estado sobre a nação (ou as nações, ou as tribos) e a indispensabilidade de um comando eficaz sobre o território eram argumentos de peso, embora muitos deles fossem exclusivamente ideológicos. (SANTOS; SILVEIRA, 2001, p. 47).

A urbanização, portanto, vai acompanhar o dinamismo da base econômica que marca o período do meio-técnico-informacional e as cidades passam a ser o local onde novos padrões de consumo ganham vida.

Ocorre, todavia, que a modernização operada em território nacional, deu-se à custa das desigualdades sociais. O crescimento econômico nas cidades, foi acompanhado por uma exclusão gerada pela própria modernização, como bem elucidada Celso Furtado (S/A, p. 81-82):

Chamaremos de modernização a esse processo de adoção de padrões de consumo sofisticados (públicos e privados) sem o correspondente processo de acumulação de capital e progresso nos métodos produtivos. Quanto mais amplo o campo do processo de modernização (e isso inclui não somente as formas de consumo civis, mas também as militares) mais intensa tende a ser a pressão no sentido de ampliar o excedente, o que pode ser alcançado mediante a expansão das exportações ou por meio de aumento da taxa de exploração, vale dizer, da proporção do excedente no produto líquido. (...) O comportamento dos grupos que se apropriam do excedente, condicionado que é pela situação de dependência cultural em que se encontram, tende a agravar as desigualdades sociais, em função do avanço na acumulação (...) Nas economias subdesenvolvidas, o fator básico que governa a distribuição de renda, e, portanto, os preços relativos e a taxa de salário real no setor em que realiza a acumulação e penetra a técnica moderna, parece ser a pressão gerada pelo processo de modernização, isto é, pelo esforço que realizam os grupos que se apropriam do excedente para reproduzir as formas de consumo em permanente mutação dos países cênicos.

Durante o regime militar, no ano de 1964, foi criado o Banco Nacional de Habitação (BNH), integrado ao Sistema Financeiro de Habitação (SFH), a partir do qual as cidades ocuparam o centro de uma política destinada a mudar seu padrão de produção, passando a ostentar a verticalização como característica. Tais construções não tiveram, todavia, o fito democratizar o espaço das cidades e acabaram por privilegiar as classes médias e altas (MARICATO, 2008).

Como assevera Coutinho (2011, p. 102):

Esse modo de produção da habitação como mercadoria implica a questão do custo de reprodução da força de trabalho, associado a uma estrutura de mercado fundiário altamente especializado e que segrega os segmentos populacionais de baixa renda nos piores lugares da cidade, como observam LAGO e RIBEIRO: “*em todas as capitais produziu-se o mesmo modelo de espaço urbano segregado e diferenciado, isto é, a moderna produção de espaços residenciais para as classes médias no centro e, conseqüentemente, a expulsão das camadas populares para a periferia.*”

Com a recessão da economia brasileira nos anos 1980-90, o processo de exclusão social observado nas metrópoles brasileiras foi acentuado. Além disso, pode-se dizer que a partir de então se observa aquilo que Milton Santos (1993) denomina de desmetropolização, isto é, uma perda relativa de atratividade das grandes metrópoles em virtude da degradação dos modos de vida urbanos (alto valor do solo, violência, congestionamentos, etc.). (SOUZA, 2004, p. 60)

Nas décadas perdidas, o Brasil sofre o impacto da reestruturação produtiva internacional que atinge os países capitalistas centrais no início dos anos 70. O impacto do ajuste de inspiração neoliberal em sociedades com as latino-americanas tem conseqüências bem mais dramáticas do que nos países centrais. Ele se dá sobre uma base estrutural e historicamente desigual, onde o *welfare state* permitiu apenas o acesso restrito de direitos; onde o pleno emprego não passou de promessa; onde a previdência social alcançou apenas uma parte da sociedade; onde a cidadania se exerce, enfim, de forma restrita. (MARICATO, 2008, p. 30).

Nos anos 90, o país abandonou as políticas do nacional-desenvolvimentismo e se integrou aos ditames neoliberais, na tentativa de restabelecer a competitividade da economia. Tais políticas aumentaram o índice de desemprego e, com efeito, intensificaram o processo de exclusão urbanística vivenciado nas grandes cidades. Estes problemas, todavia, só não se tornaram mais gritantes devido à interiorização da urbanização que já vinha sendo observada desde a década de 80, estimulando a formação de outras metrópoles fora da Região Concentrada – as quais cedo ou tarde enfrentariam questões semelhantes. (FERNANDES; NEGREIROS, 2004, p. 41)

Finalmente, com o início do Governo Lula em 2003, houve uma mudança de perspectiva significativa no tratamento dos problemas urbanos no Brasil. A criação do Ministério das Cidades prometeu destinar políticas públicas às cidades brasileiras que revertessem o quadro de profunda exclusão e desigualdade no meio urbano.

Todavia, grande parte dos projetos encampados pelo Governo Federal, a exemplo daqueles financiados pelo “Minha Casa, Minha Vida” e pelo PAC (Programa

de Aceleração do Crescimento) são alvos de controvérsias, uma vez que reduzem os problemas da cidade à habitação, preterindo outras questões fundamentais.

Neste sentido, a professora Ermínia Maricato (2011, p. 42) apresenta severas críticas ao Programa “Minha Casa, Minha Vida”, elencando dentre os argumentos, o fato da gestão territorial dos investimentos ficar a cargo dos empresários do setor imobiliário (que definirão pela lógica do mercado a localização dos empreendimentos); do programa não se preocupar com a cidade de forma global, mas apenas com o aumento de áreas de moradia; e de ter como consequência o aumento da especulação imobiliária e do preço do solo urbano.

Diante de tais questões, resta evidente que os processos de urbanização ocorridos no Brasil geram uma série de conflitos espaciais, os quais afetam sobremaneira a qualidade de vida da população urbana e inserem o país no contexto do subdesenvolvimento.

### **3.3 Conflitos no espaço urbano brasileiro:** a segregação espacial, a degradação do meio ambiente e a devastação dos modos de vida tradicionais

Mais do que produto da “década perdida” (anos 1980) ou das políticas neoliberais a que aderiu o Estado brasileiro nos anos 1990, os conflitos verificados no espaço urbano são oriundos da história de subdesenvolvimento e desigualdade social que marcam um país onde anos de modernização dependente das economias centrais se combinaram com práticas patrimonialistas internas e privilégios.

Assim, neste tópico serão abordados os problemas relativos à segregação espacial, à degradação do meio ambiente e à devastação dos modos de vida tradicionais que têm se mostrado presentes no espaço intra-urbano brasileiro.

Tais aspectos geralmente são trabalhados de forma estanque pelos autores e acabam por ignorar possuem raízes comuns: a base epistemológica da modernidade e os processos de modernização verificados nas sociedades capitalistas. Com efeito, apesar de reconhecer as especificidades de cada um dos conflitos, o esforço aqui será de identificá-los a partir de seus pontos comuns, já discutidos neste trabalho.

Com base nas lições de Villaça (1998, p. 20), convém estabelecer distinções entre aquilo que seria o espaço intra-urbano e o espaço urbano regional:

A distinção mais importante entre espaço intra-urbano e espaço regional deriva dos transportes e das comunicações. Quer no espaço intra-urbano, quer no espaço regional, o deslocamento de matéria e do ser humano tem um poder estruturador bem maior do que o deslocamento das informações, da energia, do capital constante e das mercadorias em geral – eventualmente até da mercadoria força de trabalho. O espaço intra-urbano, ao contrário, é estruturado fundamentalmente pelas condições de deslocamento do ser humano, seja enquanto portador da mercadoria força de trabalho – como no deslocamento casa/ trabalho – seja quanto consumidor – reprodução da força de trabalho, deslocamento casa-compras, casa-lazer, escola, etc.

Nestes termos, enquanto as discussões precedentes trataram daquilo que, segundo Villaça (1998) seria o espaço regional, onde ocorrem os processos gerais de urbanização, neste tópico as discussões ganharão corpo sobre a realidade intra-urbana, isto é, sobre o arranjo interno das cidades.

### **3.3.1 A segregação socioespacial e a destruição do meio ambiente na cidade capitalista**

O senso comum costuma apontar que os problemas urbanos estão relacionados a um crescimento desordenado e incontrolável que torna a cidade lócus de inúmeros problemas sociais. Existe, no entanto, uma ordenação que acaba servindo como explicação para o modelo de urbanização vigente, como verdadeira lei: a lei de mercado (imobiliário). (FREITAS, 2009, p. 17)

A lógica capitalista, com efeito, se torna o parâmetro essencial de ocupação e construção do espaço da cidade, a qual se expressa, também na intervenção Estatal sobre o espaço no sentido de maximizar a rentabilidade e o retorno de investimentos privados. (ROLNIK, 2004, p. 54).

O próprio espaço urbano passa a ser tido como uma mercadoria valorizada segundo qualidades atribuídas pelo mercado, mormente as físicas (declividade, relevo, aspectos ambientais, etc.) e as locacionais (existência de investimentos públicos e privados, proximidade de áreas valorizadas, acessibilidade, dentre outras). (ROLNIK, 2004, p. 63).

Neste sentido, a cidade capitalista, que Milton Santos (1993, p. 95) chamará de “cidade corporativa” é empreendida sob influência das grandes empresas e incorpora no seu espaço as consequências da prevalência dos investimentos econômicos em detrimento dos gastos sociais necessários à geração de qualidade de vida à população.

A combinação entre a industrialização construída com baixos salários e o grande número de trabalhadores na informalidade; a aplicação arbitrária das leis

urbanísticas e a gestão do espaço urbana orientada pelos interesses do mercado imobiliário empurram grande parcela da população para a ilegalidade, para a construção de uma cidade “fora” do mercado formal de terras. (MARICATO, 2009, p. 158)

Villaça, destarte, (1998, p. 142) indica que a segregação socioespacial:

É um processo segundo o qual diferentes classes ou camadas sociais tendem a se concentrar cada vez mais em diferentes regiões gerais ou conjuntos de bairros da metrópole. Referindo-se à concentração de uma classe no espaço urbano, a segregação não impede a presença nem o crescimento de outras classes no mesmo espaço.

A segregação socioespacial no espaço intra-urbano brasileiro foi classicamente explicada pelo esquema centro-periferia. Apesar dos diversos contextos que formam cada uma das metrópoles pátrias, tal esquema identifica que populações de baixa renda habitam em áreas distantes e em condições de vida mais ou menos precárias, enquanto que uma minoria habita bairros centrais dotados de maior infraestrutura. (FREITAS, 2009, p. 45).

Este modelo, com efeito, se assenta em dois elementos principais: a espoliação urbana, que é resultado das tensões sociais entre os grupos na disputa pelo espaço da cidade; e o espraiamento da malha urbana, que empurra os pobres para áreas distantes. (FREITAS, 2009, p. 46).

Conforme bem observa Santos (1993, p. 95), as cidades corporativas ocupam grandes territórios entremeados de vazios. Isto é, entre a área central rica e a área periférica pobre, são reservadas áreas não urbanizadas, com a intenção de fomentar a especulação sobre o território:

Nessas cidades espraiadas, características de uma urbanização corporativa, há interdependência do que podemos chamar de categorias espaciais relevantes desta época: tamanho urbano, modelo rodoviário, carência de infraestruturas, especulação fundiária e imobiliária, problemas de transporte, extroversão e periferação da população, gerando, graças às dimensões da pobreza e seu componente geográfico, um modelo específico de centro-periferia. (SANTOS, 1993, p. 95)

A centralidade do modelo rodoviário também é um fator que agrava a tensão no sentido do crescimento disperso e espraiado pela cidade. A criação de vazios é alimentada especulação, ao mesmo tempo em que há especulação porque são mantidos vazios urbanos. A especulação imobiliária e a escassez habitacional estão, portanto, em constante interação. (SANTOS, 1993, p. 96)



Há de se alegar, contudo, que o modelo de segregação centro-periferia tem apresentado sinais de enfraquecimento. A tendência à complexificação do espaço e da segregação nas metrópoles contemporâneas apontam maior fragmentação do tecido urbano.

As regiões pobres, por exemplo, são generalizadas pelo território, não ficando adstritas às áreas periféricas. Por outro lado, assiste-se a um fenômeno de espraiamento da classe média e da classe alta, na ocupação de áreas distantes em busca de outros padrões de vida. (FREITAS, 2009, p. 46).

Tais situações, todavia, não indicam melhoria nas formas de vida da população pobre que, apesar de em alguns momentos situadas próximas a bairros privilegiados, continuam desprovidas de condições mínimas de vida.

Ademais, a lógica capitalista da urbanização gera não apenas problemas sociais, mas também ambientais, uma vez que os espaços urbanos são adaptações do meio ambiente às necessidades humanas.

Conforme salienta Ferreira (1998), as cidades brasileiras combinam ambientalmente elementos de desenvolvimento e subdesenvolvimento, já que, além do esgotamento dos recursos naturais e do mau uso destes, enfrentam problemas relacionados ao descompasso entre o grande crescimento urbano e a debilidade da infraestrutura disponível.

No caso brasileiro, as cidades sofrem simultaneamente os problemas dos países altamente industrializados e dos países pobres. Isso é mais especificamente perceptível no caso da maior metrópole brasileira, São Paulo (Hogan, 1992): industrialização dispersa e poluição no ar e na água, agravando problemas respiratórios e intestinais. Além disso, a infraestrutura sanitária não acompanhou o crescimento da cidade e os problemas seculares de saúde não foram resolvidos. Ao contrário, eles encontram novas fontes de propagação no meio urbano-industrial. Os problemas ambientais das cidades modernas são combinados com aqueles de subdesenvolvimento. (FERREIRA, 1998, p. 67)

Nesta senda, a segregação imposta à população pobre das grandes cidades, tendo em vista os condicionamentos do mercado imobiliário, direciona as ocupações ilegais para áreas que são ambientalmente frágeis e, assim, associam o processo de exclusão urbanista ao próprio desgaste ambiental das áreas urbanizadas.

As áreas ambientalmente frágeis – beira de córregos, rios e reservatórios, encostas íngremes, mangues, áreas alagáveis, fundos de vale – que, por essa condição, merecem legislação específica e não interessam ao mercado legal, são as que “sobram” para a moradia de grande parte da população. As consequências são muitas: poluição dos recursos hídricos e dos mananciais,

banalização de mortes por desmoronamentos, enchentes, epidemias, etc. (MARICATO, 2009, p. 163).

Outras questões, porém, se integram aos problemas ambientais no espaço urbano. A periferização da classe média urbana em busca de melhores condições de vida, citada anteriormente, em geral se relaciona com a aquisição de grandes lotes em ambientes que, até, então não tinham sido alvo de grande intervenção humana. Dessa maneira contribuem para a devastação da vegetação nativa, poluição e assoreamento dos rios, etc.

Impende ressaltar, que a despeito da coincidência entre as favelas e áreas frágeis ambientalmente, nem todos os ambientes naturais no espaço urbano são desvalorizados. Alguns, devido à sua localização estratégica e características físicas são mercantilizados àqueles que podem pagar altas quantias pelo solo. (FREITAS, 2009, p. 47-48).

A crise ambiental verificada nas cidades surge, portanto, como consequência do modo capitalista de apreender o espaço e dos seus impulsos de desenvolvimento e modernização, os quais orientados pela finalidade econômica alastram-se em detrimento das qualidades sociais e ambientais.

### **3.3.2. A devastação dos modos de vida tradicionais no espaço urbano**

Dentre os conflitos ocorridos no espaço urbano abordados neste trabalho, a devastação dos modos de vida tradicionais é aquele que possui menor enfoque na literatura sobre a urbanização.

Tomando em consideração que os estudos mais antigos sobre os processos de urbanização foram produzidos por pesquisadores do Centro-Sul do país, vislumbra-se possível causa para este “esquecimento”.

Tal conflito atualmente trata-se de situação mais comum em áreas que apresentaram intensificação da expansão urbana posterior à observada na Região Concentrada do país, a qual foi impulsionada pelos processos de industrialização, conforme se discutiu anteriormente.

A incipiência da indústria nas regiões Norte, Nordeste e Centro-oeste do Brasil acabou por permitir que comunidades tradicionais (comunidades agroecológicas, ribeirinhos, indígenas, comunidades pesqueiras, quilombolas, dentre

outras) mantivessem seu território próximo ao tecido urbano e, de certa maneira, interagissem com os processos de modernização. Nestas regiões, o diálogo entre elementos modernos e tradicionais é bem mais evidente.<sup>12</sup>

Em verdade, os conflitos com comunidades tradicionais no espaço urbano acabam por combinar elementos da segregação espacial, da destruição do meio ambiente e da devastação dos conhecimentos tradicionais.

Conforme aduz Shiraishi Neto (2011, p. 26) duas tendências têm sido verificadas na Região amazônica, quais sejam: a atuação do Estado nas políticas de desenvolvimento da região, em consonância com os modelos de exploração econômica predatórios; e a emergência de movimentos sociais autodefinidos por critérios étnicos, os quais antagonizam com os agentes da exploração econômica predatória, na defesa da sua reprodução física e cultural.

Os modelos de desenvolvimento e produção/ocupação do espaço efetivados em solo pátrio se chocaram com grupos sociais portadores de “temporalidades” e “axiologias” distintas, situação que, em alguns casos, resultou na destruição de identidades coletivas. (SHIRAISHI NETO, 2011, p. 26)

As comunidades tradicionais, com efeito, ocupam o espaço (urbano ou não) e ostentam práticas e saberes distintos que se relacionam com seu território. O território não representa apenas lócus de moradia e subsistência, mas elemento identitário e, nesta senda, conflita com a ideia capitalista de tempo e espaço.

É possível dizer, então, a partir de Haesbaert (2004, p. 5), que o território possui forte influência do contexto histórico-geográfico e agrupa elementos funcionais e elementos simbólicos, os quais indicam, respectivamente, momentos de dominação e apropriação cultural do espaço, isto é, processos de territorialização.

Para os “hegemonizados” o território adquire muitas vezes tamanha força que combina com intensidades iguais funcionalidade (“recurso”) e identidade (“símbolo”). Assim, para eles, literalmente, retomando Bonnemaïson e Cambrèzy (1996), “perder seu território é desaparecer”. O território, neste caso, “não diz respeito à função ou ao ter, mas ao ser”. (HAESBAERT, 2004, p. 4)

Esta situação de busca por identidade através da territorialidade e dos processos de territorialização se coaduna com aquilo que Woodward (2000, p. 20)

---

<sup>12</sup> O Projeto Nova Cartografia Social da Amazônia (PNCSA/PPGDA-UFAM/F.Ford) possui uma linha que se dedica à elaboração dos fascículos acerca dos Movimentos Sociais e Conflitos nas Cidades da Amazônia. Tais produções são disponibilizadas gratuitamente no sítio do projeto: <http://www.novacartografiasocial.com>.

denomina de “Crise de Identidade”, a qual se verificaria nos processos de modernidade tardia. Segundo a autora, a homogeneização cultural promovida pela globalização faz emergir conflitos em torno da afirmação de identidades locais e étnicas.

As identidades em conflito estão localizadas no interior de mudanças sociais, políticas e econômicas, mudanças para as quais elas contribuem. As identidades que são construídas pela cultura são contestadas sob formas particulares no mundo contemporâneo – num mundo que se pode chamar de pós-colonial. Este é um período histórico caracterizado, entretanto, pelo colapso das velhas certezas e pela produção de novas formas de posicionamento. O importante para nossos propósitos aqui é reconhecer que a luta e a contestação estão centradas na construção cultural de identidades, tratando-se de um fenômeno que está ocorrendo em uma variedade de diferentes contextos. (WOODWARD, 2000, p. 25)

As afirmações de identidade de matiz essencialista costumam fundamentar suas colocações no apelo a antecedentes históricos ou aspectos biológicos, no intento de tomá-las como verdades, identidades fixas. (WOODWARD, 2000, p.15). No entanto, a partir de Hall (1996), é possível construir outra maneira de perceber as questões identitárias, encarando-as como um processo de “ser” e também “tornar-se”, como um processo nunca terminado.

É neste sentido que Almeida (2008, p. 30) afirma que a luta das comunidades tradicionais em face de seus antagonistas combina o critério político-organizativo com a “política de identidades”.

Nesse sentido, a noção de “tradicional” não se reduz à história, nem tão pouco a laços primordiais que amparam unidades afetivas, e incorpora as identidades coletivas redefinidas situacionalmente numa mobilização continuada, assinalando que as unidades sociais em jogo podem ser interpretadas como unidades de mobilização.

As tradições, apesar de terem um elemento histórico, o qual subsidia o “ser”, também possuem caracteres inventados, que desconstituem a imutabilidade e promovem o “tornar-se”. O auto-reconhecimento, mais do que a imemorialidade de determinadas práticas sociais, emerge com um fator importantíssimo para identificação de uma comunidade tradicional.

O significado de “tradicional” mostra-se, deste modo, dinâmico e como um fato do presente, rompendo com a visão essencialista e de fixidez de um território, explicado principalmente por fatores históricos ou pelo quadro natural, como se a cada bioma correspondesse necessariamente uma certa identidade (ALMEIDA, 2008, p.118-119).

Por outro lado, uma das questões fundamentais relacionadas às comunidades tradicionais diz respeito ao seu reconhecimento perante a

institucionalidade do Estado, uma vez que, conforme Almeida (2008, p. 25): “as terras tradicionalmente ocupadas” expressam uma diversidade de formas de existência coletiva de diferentes povos e grupos sociais em suas relações com os recursos da natureza”.

Desta feita, imprescindível ter em conta que:

Não existe "a população tradicional" estereotipada e emoldurada num único conceito; o que existem são populações que por causa de algumas características comuns, são tidas como "tradicionais", embora tais pontos comuns não sejam idênticos quantitativa e qualitativamente. As diferenças são reais e totalmente justificadas, não só pelas diferenças do meio em que cada população vive, mas especialmente pelo sistema de produção e o modo de vida que leva. Estas diferenças dependem também do grau de interação com outros grupos. (IBAMA)

Ademais, em que pese a instituição das terras tradicionalmente ocupadas no texto constitucional de 1988, a sua reafirmação e até alargamento de sentido em diversos instrumentos normativos infraconstitucionais, a efetivação dos dispositivos referentes encontra sérios entraves na dificuldade do plano jurídico-formal em compreender a dinâmica que orienta as práticas de tais comunidades.<sup>13</sup>

Tem-se, portanto, que o direito das comunidades sobre o território tradicionalmente ocupado sofre pressões do mercado imobiliário, uma vez que sua concretização implica transformações na estrutura agrária e a “retirada” de terras do mercado formal. (ALMEIDA, 2008, p. 26)

Ora, se o espaço para as comunidades tradicionais reveste-se de sentidos e funções que se consubstanciam no território, conforme se discutiu, a dinâmica capitalista desconhece qualquer tipo de particularidade no que tange às suas temporalidades e intenta fragmentá-lo, abstrai-lo e homogeneizá-lo para a apropriação privada mediante o mercado. (HARVEY, 2008, p. 231)

Pelos processos de territorialização que desenvolvem, as comunidades tradicionais acabam se tornando os verdadeiros sujeitos da luta ambiental, que não pode ser resumida à preservação dos “recursos naturais”, mas deve ser combinada com a garantia dos direitos de ribeirinhos, seringueiros, quilombolas, indígenas, pescadores, dentre outros. (ALMEIDA, 2008b).

---

<sup>13</sup> O texto base da Constituição dispõe sobre as terras tradicionalmente ocupadas pelos índios nos artigos 20 e 231. Além disso, o artigo 68, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) versa sobre o reconhecimento das comunidades remanescentes de quilombos. Por outro lado, no plano infraconstitucional, a Lei nº 9.985/2000 que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC e o Decreto nº 6.040/2007 são exemplos do uso de tais categorias.

No contexto da cidade, os conflitos com as comunidades tradicionais e sua forma diferenciada de ocupar o espaço acabam ocorrendo devido aos processos de urbanização predatórios que são implantados em nome do desenvolvimento e da modernização do espaço urbano.

Assim, os agentes de modernização (públicos ou privados) atingem tais comunidades tanto por meio da reivindicação direta do território ocupado tradicionalmente – tal nos casos da apropriação para a construção civil ou industrial; como pela devastação do ambiente natural, essencial para a reprodução de práticas sociais identitárias – o assoreamento de um rio e a destruição da mata nativa do entorno, são exemplos comuns.

O fato de estarem em interação com o espaço urbano faz com que surjam peculiaridades. A invisibilidade destes sujeitos coletivos no espaço urbano enquanto detentores de identidades distintas e a relativa penetração do discurso modernizador nas práticas dos grupos contribuem para o silenciamento dos conflitos, bem como para a devastação dos modos de vida tradicionais.

Gianella (2012, p. 3), ao analisar uma comunidade pesqueira situada na capital do Rio de Janeiro, chega a falar num paradoxo que envolve as comunidades entre tradição e modernização:

O fato é: ou a comunidade é pouco a pouco dissolvida pelas forças modernizadoras capitalistas ou tem que se modernizar ela própria a fim de resistir sob as mesmas condições que aqueles que a constroem. O grande paradoxo que surge desta “falsa escolha” é: por um lado, se o grupo acaba cedendo às pressões externas em sua luta pela identidade e tradição, ele desaparece; por outro, se decide transforma-se através da assimilação do discurso do desenvolvimento e da modernização e da materialização do discurso no espaço, ele desaparece também, já que o novo modo de vida seria este em que vivem as sociedades ocidentalizadas, onde os ecossistemas são vistos como recursos infinitos e explorados sem qualquer olhar para o futuro. (...) Se a comunidade se moderniza segundo preceitos exógenos, os conhecimentos, as inovações e as práticas deixam de ser transmitidas pela tradição, o que dificultaria ainda mais seu reconhecimento perante a lei. Por outro lado, se as tradições permanecem impassíveis aos elementos de fora, como a comunidade pode continuar a se reproduzir, considerando a desigual disputa por recursos com as grandes empresas pesqueiras capitalistas?

Neste sentido, por mais um motivo, os questionamentos sobre as formas de expansão, desenvolvimento e modernização do espaço urbano tornam-se inevitáveis. As cidades brasileiras, onde atualmente habita a maior parte da população, não podem ser impassivelmente excludentes, desiguais e antidemocráticas, distribuindo

às populações oprimidas, tradicionais ou não, os prejuízos sociais gerados pelo lucro capitalista.

Imperioso, portanto, que a ordem jurídica e os instrumentos normativos de gestão do espaço urbano estabeleçam limites a tais conflitos e possibilitem que as cidades brasileiras sejam lócus de cidadania. É sobre tal perspectiva que se discutirá no próximo capítulo.

#### **4. A CRISE DO PARADIGMA JURÍDICO TRADICIONAL E OS INSTRUMENTOS NORMATIVOS DE GESTÃO ESPACIAL NA CIDADE**

A crise da modernidade e suas promessas não cumpridas também se fazem sentir no padrão de juridicidade engendrado nas sociedades capitalistas. Em consonância com a posição de subdesenvolvimento que ostenta a sociedade brasileira, o sistema jurídico pátrio apresenta sérias debilidades no que concerne à sua concreção na vida da maioria espoliada.

Se em sua construção o Direito moderno esteve adstrito a uma forma individualizante e à instituição de preceitos pautados na igualdade formal, tais padrões se mostraram insuficientes para responder às demandas surgidas em sociedades complexas, como ocorre no Brasil.

No caso, tem-se que o histórico do planejamento urbano brasileiro aponta para uma tradição legislativa que acaba por refletir as marcas de insuficiência do direito formal-tecnicista nos instrumentos de gestão espacial. Fora da ótica individualista expressa na legislação e no planejamento do espaço da cidade, a emergência das reivindicações urbanísticas, ambientais e multiculturais acaba fragilizada.

Uma vez que estes conflitos em torno de questões identitárias e coletivas antagonizam contra o padrão homogeneizante das formas de modernização, torna-se patente a necessidade de uma nova maneira de encarar a existência das mobilizações perante a institucionalidade do Estado e do Direito.

##### **4.1 A formação do paradigma jurídico moderno: cientificismo e estatismo no caminho rumo à positividade**

Tomando em consideração que este trabalho traça suas colocações a partir da análise do projeto da modernidade em seus défices e excessos, necessário desvelar em que medida o Direito moderno conseguiu absorver essas influências e quais são as implicações delas decorrentes no sistema jurídico.

Com efeito, parte-se do pressuposto de que, historicamente, cada formação social engendra estruturas institucionais e ideológicas correspondentes ao seu contexto espaço-temporal, de modo que o sistema jurídico da modernidade se estruturou



consoante às necessidades político-sociais dominantes no seio do capitalismo (MIAILLE, 2005, p. 68).

Ao se conceber o Direito como produto da vida humana organizada e como expressão das relações sociais provenientes de necessidades, contatar-se-á que, em cada período histórico da civilização ocidental dominará um certo tipo de ordenação jurídica. Nessa perspectiva, buscar-se-á, inicialmente, descrever e caracterizar em linhas gerais, o Direito da sociedade moderna, realçando sua adequação com o tipo de sociedade emergente (sociedade burguesa), com o modo de produção material (economia capitalista), com a hegemonia ideológica (liberal-individualista) e com a forma de organização institucional de poder (Estado Soberano) que passa a ser configurada na dominação racional-legal (burocracia). (WOLKMER, 1994, p. 22)

Tal foi exposto no primeiro capítulo, a modernidade se caracterizaria pela pretensão de fomentar uma racionalização societal pautada no cientificismo e em oposição às formas tradicionais de dominação (TOURAINÉ, 2002; GIDDENS, 1991; HARVEY, 2008).

No entanto, no pensamento jurídico, as primeiras manifestações do racionalismo proveniente do paradigma moderno não se expressaram propriamente, enquanto conhecimento científico. Seria equivocado, portanto, afirmar que a racionalização do Direito que ocorreu, aproximadamente, entre os séculos XVII e XVIII, tinha o intento de construir uma ciência em sentido estrito. (SANTOS, 2009a, 125)

Em realidade, os pontos de maior relevo que podem ser salientados sobre a produção teórica deste período dizem respeito à progressiva sistematização dos estudos jurídicos e também à tentativa de explicar o Direito por via daquilo que deveria ser seu conteúdo: o justo, o reto (MIAILLE, 2005, p. 244). Dentro desta perspectiva teórica que se edificaram as escolas de Direito Natural, o jusnaturalismo.

Esta preocupação com a sistematização e a racionalização, característica do jusnaturalismo dos séculos XVII e XVIII, tem origem no humanismo jurídico dos séculos XV e XVI, e, enquanto projecto, remonta ao ideal de Cícero de reduzir o direito a uma arte ou uma ciência (*jus in artem redigendo*), através da revelação da razão abstrata contida no direito romano. Esta preocupação com o *methodus*, os *schemata* e a *ratio* conjuga-se no século XVII com o entusiasmo pela nova ciência de Galileu e de Descartes, numa combinação que é já uma primeira manifestação das complicitades entre ciência moderna e direito moderno. (SANTOS, 2009a, p. 126)

A crença numa “razão reta” incentivou os pensadores da época a buscarem a dessacralização do Direito a partir de teorias que conduzissem à sistematização do pensamento jurídico. Ferraz Jr. (2008, p.41) dirá que “a

dessacralização do direito significará a correspondente tecnicização do saber jurídico e a perda do caráter ético, que a Era medieval cultuara e conservara”.

(...) o Direito Natural, ou – mais precisamente – as leis de natureza são concebidas como autênticas regras da razão, como tais passíveis de demonstração lógica; são concebidas como verdadeiros corolários a que se acede após um rigoroso trabalho efetuado segundo as normas da razão dedutiva. (...) Produto da razão reta, ele não pode deixar de revestir-se dos atributos que caracterizam essa razão: universalidade, supra-historicidade, certeza e permanente identidade em relação a si mesmo. (MARQUES NETO, 1993, p. 10)

As teorias desenvolvidas sob esta perspectiva do Direito Natural tiveram grande importância no movimento ilustrado uma vez que, no intuito de romper com os resquícios feudais - tais o pluralismo, a descentralização e o corporativismo associativo - e também com a monarquia absolutista, foram utilizadas pela burguesia sob o subterfúgio de atenderem às necessidades de uma nova sociedade e de afirmarem racionalmente uma ordem de direitos que contemplaria todos os indivíduos. (WOLKMER, 1994, p. 39)

Desta forma, a burguesia forjou, no plano ideológico, os princípios da ascensão liberal que também se verificaram política e economicamente. A partir daí que as reivindicações em busca de novos espaços sociais puderam tornar o quadro político instável e a situação se configurou propícia para as revoluções burguesas. (SANTOS, 2009a, 125)

Wolkmer (1994, p. 34) chega a falar em alguns traços essenciais do Liberalismo que se expressaram nos “núcleo econômico” (princípio da livre iniciativa, propriedade privada...); “núcleo político-jurídico” (Estado de direito, separação de poderes, representação política...); e “núcleo ético-filosófico” (liberdade pessoal, liberdade de expressão, individualismo...).

O individualismo assume, assim, o papel de principal elemento valorativo do liberalismo e, filosoficamente, coloca o indivíduo no centro das decisões (racionalis) econômicas e políticas na modernidade. (WOLKMER, 1994, p. 34). A ideologia liberal atua, portanto, a partir da exacerbação do indivíduo em detrimento das relações sociais e das questões coletivas da sociedade.

No âmbito jurídico, o individualismo foi albergado pela noção de “sujeito de direito”, a qual desempenha um papel fundamental na compreensão do direito moderno, sendo um verdadeiro *a priori*, do paradigma dominante. Se hoje a

identidade indivíduo-sujeito de direito parece óbvia deve-se justamente à construção ideológica liberal (MIAILLE, 2005, p. 112).

Com efeito, o sujeito de direito é sujeito de direitos virtuais, perfeitamente abstratos: animado apenas pela sua vontade, ele tem a possibilidade, a liberdade de se obrigar, designadamente de vender a sua força de trabalho a um outro sujeito de direito. Mas este acto não é uma renúncia a existir, como se ele entrasse na escravatura; é um acto livre, que ele pode revogar em determinadas circunstâncias, Só uma “pessoa” pode ser a sede de uma atitude destas. A noção de sujeito de direito é, pois, absolutamente indispensável ao funcionamento do modo de produção capitalista. A troca das mercadorias que exprime, na realidade, uma relação social – a relação do proprietário do capital com os proprietários da força de trabalho – vai ser escondida por “relações livres e iguais” provindas aparentemente apenas da “vontade de indivíduos independentes.”. O modo de produção capitalista supõe, pois, como condição de seu funcionamento a “atomização” quer dizer, a representação ideológica da sociedade como um conjunto de indivíduos separados e livres. No plano jurídico, esta representação toma a forma de uma instituição: a do sujeito de direito. (MIAILLE, 2005, p. 118)

Cumprе assinalar, todavia, que a burguesia operou uma ruptura com a ideologia jusnaturalista. Se no movimento que realizou contra as formas de racionalidade que norteavam as práticas pré-modernas seus preceitos racionais eram tidos como o caminho de emancipação para toda a sociedade; após a consolidação do Estado liberal, o conteúdo emancipatório do liberalismo foi positivado e sucumbiu ante o intento de conservar a nova ordem. (SANTOS, 2009a. p. 142)

(...) no momento em que se apodera do controle político da sociedade, a burguesia já não se interessa em manter na prática a universalidade daqueles princípios, como apanágio de todos os homens. Só de maneira formal os sustenta, uma vez que no plano da aplicação política eles se conservam, de fato, princípios constitutivos de uma ideologia de classe. (BONAVIDES, 2007, p. 42)

Destarte, tais modificações levaram ao surgimento de outra ideologia na produção de conhecimento e nas práticas jurídicas. A burguesia, ao se afirmar no monopólio de produção das leis, encontra no princípio da legalidade uma forma garantir a certeza e a segurança jurídicas. (LINHARES, 2011, p. 24). Sem dúvidas a generalização abstrata, a unicidade, a burocratização e centralidade estatalista seriam elementos necessários, mas para ocultar o comprometimento da ordem jurídica com a coerência e segurança dos negócios burgueses (WOLKMER, 1994, p. 43).

A estabilidade das relações intermediadas pelas normas jurídicas se torna algo fundamental para a sustentação política e econômica da ordem burguesa. Assim, a partir do século XIX, é a cientificidade do positivismo que irá nortear a

produção de conhecimentos jurídicos, por meio do universalismo e dos preceitos formais e abstratos.

A crítica dos pensadores iluministas e a necessidade de segurança da sociedade burguesa passou, então, a exigir a valorização dos preceitos legais no julgamento dos fatos. (...) Não foi apenas uma exigência política, mas também econômica. Afinal, com Revolução industrial, a velocidade das transformações tecnológicas aumenta, reclamando respostas mais prontas do direito, que o direito costumeiro não podia fornecer. Ao contrário, o direito reduzido ao legal fazia crescer a disponibilidade temporal sobre o direito cuja validade foi sendo percebida como algo maleável e, ao fim, manipulável (...) (FERRAZ JR., 2008, p. 50)

Pode-se dizer que foi o positivismo jurídico que trouxe efetivamente para o Direito os critérios epistemológicos e metodológicos elaborados pelo paradigma científico-moderno. Nesse sentido, enfatizou a necessidade de se superar completamente as proposições teológicas e metafísicas. Bobbio chega a afirmar (2006, p. 133) que “o positivismo jurídico nasce do esforço de transformar o estudo do direito numa verdadeira e adequada ciência que tivesse as mesmas características das ciências físico-matemáticas, naturais e sociais”.

De uma maneira geral, as correntes positivistas defendem uma separação rígida entre o sujeito cognoscente e o objeto cognoscido, de tal modo que para descrição correta do objeto, cabe ao sujeito apenas aplicar o método científico. A neutralidade do sujeito tem como condição o correto uso do método. (MARQUES NETO, 2001, p. 150)

No que diz respeito ao objeto da “ciência do direito”, tem-se que, para o positivismo jurídico, este se apresenta conforme uma das consequências da matematização do conhecimento: a tendência à compartimentação. Assim, a despeito das inúmeras influências que a instância jurídica sofre de outros aspectos da vida social, é o sistema de normas que interessa ao positivismo. (LYRA FILHO, 1995, p. 35).<sup>14</sup>

O Estado passou a ser o agente da dominação jurídica racional, a qual era legitimada por meio da emanção de preceitos universais e abstratos, isto é, baseados numa justiça formada a partir da racionalidade lógico-formal. Nos dizeres de Santos (2009a, p. 143): “a dominação política passou a legitimar-se enquanto dominação técnico-jurídica”.

---

<sup>14</sup>Impende ressaltar que, na mesma obra, o próprio Lyra Filho (1995, p. 35) distingue três tipos distintos de positivismo: o positivismo legalista, o sociológico/historicista e o psicologista – todos esquematicamente redutíveis à análise sobre o sistema de normas. De uma maneira geral, a crítica de vertente marxista ao positivismo jurídico denuncia o “fetichismo da norma jurídica” a qual é tomada pelo próprio direito, no lugar das relações por ela intermediadas. Nesse sentido, cita-se Miaille (2005); Lyra Filho (1995); Marques Neto (2001).

A relação entre o Estado e o Direito assume na modernidade uma imbricação até então desconhecida, ocasionando a formação daquilo denominado de monismo jurídico. O Direito moderno identificou-se com o Direito estatal, colocando em plano subalterno todas as demais formas de juridicidade. Tem-se, assim, que o direito instrumentalizou-se a partir da coerção legitimada do Estado Moderno (WOLKER, 1994, p. 53). Santos (2009a, p. 142-143) ainda esmiúça essa relação:

O direito formal racional proporcionou quer a vontade do Estado-como-pessoa quer a energia do Estado-como-máquina. Tal como o direito foi reduzido ao Estado, também o Estado foi reduzido ao direito. Estes dois processos, porém, não foram simétricos. Por um lado, o Estado reservou para si um certo excedente relativamente ao direito, bem presente nas áreas dominadas pela *raison d'état* onde os limites do direito são bastante imprecisos. Por outro lado, se a redução do direito ao Estado converteu o direito num instrumento do Estado, a redução do Estado ao direito não converteu o Estado num instrumento do direito: o direito perdeu poder e autonomia no mesmo processo político que os concedeu ao Estado.

Foi nesse sentido que o Positivismo Jurídico se desenvolveu enquanto construção ideológica destinada a diminuir a mobilidade das instituições sociais e minimizar a influência de outras racionalidades não capitalistas na solução de conflitos; fossem estas religiosas, morais, tradicionais ou ideias emancipatórias. (SANTOS, 2009a, p. 141).<sup>15</sup>

A positivação dos direitos naturais pela Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789 e a construção do Código Civil Napoleônico foram manifestações importantes a serem consideradas neste aspecto. O jurista positivista, tendo como instrumentos o código e as leis escritas, pôde, enfim, delimitar um objeto de estudo concreto e autônomo, que se afirmasse “independentemente do seu mundo subjetivo, volitivo e representacional” (MARQUES NETO, 1993, p. 12)

Ora, a partir de um exame mais acurado acerca dos postulados positivistas, constata-se que, a fim de ocultar a inconsistência epistemológica da ciência do direito positivista, inúmeros princípios se afirmam acriticamente enquanto dogmas e, desta forma, mantêm a sustentação do sistema jurídico.

---

<sup>15</sup> Roberto Lyra Filho (1995, p. 25), em sua análise sobre o Direito, coloca uma visão sintética sobre o que seriam as ideologias: “Em síntese, a formação ideológica (fato – instituição social, oriunda, em termos gerais, de contradições da estrutura socioeconômica (mas não exclusivamente redutível a essas, pois, com relativa independência, aparece, subsiste ou se dissolve) cristaliza um repertório de crenças, que os sujeitos absorvem e que lhes deforma o raciocínio, devido à consciência falsas (isto é, a inconsciência de que eles são guiados por princípios recebidos como evidências e que, na verdade, constituem meras conveniências de classe ou grupo encarapitados em posição de privilégio).”

Warat (1994, p. 55) bem indica alguns deles, que em maior, ou menor grau, se verificam ainda hoje na dogmática jurídica: a única fonte do direito é a lei; as normas positivas são autossuficientes para solução dos conflitos; a interpretação é um ato de conhecimento e não de vontade; o juiz é neutro e imparcial; o ordenamento jurídico expressa uma certeza; as teorias jurídicas são axiologicamente neutras; dentre outros.

Percebe-se, portanto, que a ciência positiva do Direito e seu sistema racional apresentam uma tendência à abstração que conduz, fatalmente, ao distanciamento da realidade concreta. O Direito, estudado sob o enfoque positivo, cai num ciclo de esvaziamento: no intuito de maior precisão, compartimenta abstratamente o objeto de estudo. Contudo, uma vez verificada essa abstração, elabora categorias abstratas que a instrumentalizam.

Sobre este ponto Ferraz Jr.(2008) chega a falar, inclusive, em “dupla abstração”, uma vez que, sobre o sistema abstrato racionalmente erigido, os juristas positivistas constituem normas, conceitos e regras para aplicá-lo, ou seja, abstrações. Assim o distorcem e o distanciam da realidade.

#### **4.2 Limitações do paradigma jurídico tradicional frente à emergência de “novos direitos”**

Com o fim da fase do capitalismo liberal monopolista, o Direito moderno relacionado ao monismo jurídico e à cultura liberal-individualista, começou a perder capacidade de responder aos problemas socialmente apresentados, uma vez que os preceitos formais e abstratos não correspondiam à complexidade de demandas levadas ao Estado e ao Direito. (WOLKMER, 1994, p. 62).

Trata-se das transformações ocorridas na estatização e no cientificismo do direito quando da emergência do capitalismo organizado, período em que o Estado foi chamado a assumir novas responsabilidades diante do crescente domínio do capital.

Em tal fase, os países centrais desenvolveram uma forma de atuação que ficou conhecida como “Estado-Providência”, marcada pelo fato de que o Direito teve de acrescentar à racionalidade jurídico-formal intervenções jurídicas concretas, particulares e circunstanciais no domínio econômico e social. Tais alterações guardam

relação direta com a propagação das ideias socialistas e com necessidade de concreção da igualdade na sociedade. (SANTOS, 2009a, p. 147).

Ora, se o Estado liberal clássico (século XVIII e XIX) se identifica com a etapa concorrencial e industrial do capitalismo, a emergência do Estado intervencionista que acompanha a passagem para a “reprodução ampliada” e “imperialista” do sistema produtivo, nas primeiras décadas do século XX, coincidirá com a etapa “organizada” do capitalismo monopolista/financeiro. Tal delineamento tecnocrático do Estado burguês contemporâneo desenvolve-se no crescente espaço de inserção e acumulação do capital, da existência de novas necessidades específicas geradas pela sociedade industrial de massa, da progressiva burocratização da administração pública e do permanente “assistencialismo” estatal não só na regulação dos conflitos entre capital e trabalho, como ainda na institucionalização das políticas previdenciária e sindical. (WOLKMER, 1994, p. 38)

Ademais, pode-se afirmar que o paradigma jurídico moderno sofreu nova modificação nos anos 1970/80 quando o mundo assistiu a um processo de desorganização das instituições do Estado-providência e da ascensão do credo neoliberal. A exacerbação das transações globais e a criação de formas “flexibilizadas” de atuação do capital fizeram com o Estado-nação perdesse poder regulatório sobre a produção e reprodução social e, dessa forma, fosse consagrada a figura do “Estado-mínimo”. (SANTOS, 1996, p. 87 e ss.)

No contexto brasileiro, todavia, sequer é possível afirmar que ocorreu um “Estado Social”. Isso porque, se de fato houve um Estado interventor na ordem econômica e social, tais investimentos foram direcionados às elites e camadas médias da sociedade, desvirtuando a característica de pacto entre capital e trabalho. (STRECK, 2009, p. 23).

Fundamental, portanto, levar em conta a realidade de subdesenvolvimento e de modernidade tardia que se apresentou no país. O Estado, por aqui, formou-se antes mesmo da ideia de sociedade civil, hipótese que amplificou o distanciamento entre a oficialidade estatal e a vida da população (WOLKMER, 1994, p. 75).

Diante desse quadro de fragilidade das instituições e de precariedade do bem-estar coletivo, Streck (2009, p. 24) chega a afirmar que o país vivenciou apenas um simulacro de modernidade.

Ora, se é incontestável que a realidade de dependência cultural, política e econômica deu azo à importação de padrões de juridicidade (WOLKER, 1994; STRECK 2009), torna-se igualmente relevante o cuidado de não transpor acriticamente os esquemas interpretativos formulados em outras realidades. Destarte, há

de se dizer que a crítica ao paradigma jurídico moderno e sua cultura liberal-individualista ganha força no Brasil principalmente a partir da Constituição de 1988.

É cediço que este processo de abertura política trouxe consigo uma dimensão simbólica fortíssima atrelada, de um lado à vitória dos movimentos democráticos contra a ditadura militar; de outro, à marca de implantar no Brasil um modelo de Constituição não mais adstrito ao liberalismo, mas comprometido profundamente com direitos numa dimensão para além das liberdades civis e políticas.

Neste sentido, defende-se que os objetivos dos Estados constitucionais não podem ser resumidos aos limites do Estado de Direito, em que a ordem jurídica baseia-se apenas no princípio da legalidade e na prescrição formal-abstrata dos enunciados. Os Estados devem, em verdade, estruturar-se de modo que o Direito associe a ideia de legalidade com a de legitimidade do poder político e, assim, seja digno de “dois corações políticos”. (CANOTILHO, 2007, p. 99).

A participação de amplos setores da sociedade brasileira na elaboração da Constituição assinalou o intuito de construir uma sociedade democrática e pluralista que estabelecesse direitos e, principalmente, os garantisse. A luta por uma sociedade democrática, portanto, de forma alguma pode se esgotar na formalização de um corpo normativo institucional, mas antes exige um compromisso verdadeiro com a afirmação destes direitos no plano material. (MACHADO, 2009, p. 22)

Estamos, assim, em face de um sério problema: de um lado temos uma sociedade carente de realização de direitos e, de outro, uma Constituição Federal que garante estes direitos da forma mais ampla possível. Este é o contraponto. Daí a necessária indagação: *qual é o papel do Direito e da dogmática jurídica neste contexto?* Segundo Moraes, o Estado Democrático de Direito, teria (tem?) a característica de ultrapassar não só a formulação do Estado Liberal de Direito, como também a do Estado Social de Direito – vinculado ao Welfare State neocapitalista – impondo à ordem jurídica e à atividade estatal um conteúdo utópico de transformação da realidade. O Estado democrático de Direito, ao lado do núcleo liberal agregado à questão da igualdade como um conteúdo próprio a ser buscado garantir através do asseguramento mínimo de condições mínimas de vida ao cidadão e à comunidade. *Ou seja, no Estado Democrático de Direito a lei passa a ser, privilegiadamente, um instrumento de ação concreta do Estado, tendo como método assecuratório de sua efetividade a promoção de determinadas ações pretendidas pela ordem jurídica.* (STRECK, 2009 p. 35)

Com a Constituição de 1988, passam, portanto, a ser legitimadas perante a institucionalidade do Direito e do Estado demandas que antes não conseguiam penetrar a legalidade. Tais situações compreendem aquilo que se denomina de “novos direitos”.



Nesse sentido, uma vez que extrapolam os limites dos interesses individuais ou privados, os “novos direitos” possuem dimensão solidarista e coletiva, e se expressam em campos como o direito ambiental, urbanístico, étnico, do idoso, da criança e do adolescente, do consumidor, do patrimônio histórico-cultural, dentre tantos outros. (MACHADO, 2009, p. 23)

De certa forma, como bem coloca Pacheco (2005, p. 34) ao comentar sobre os direitos étnicos, os novos direitos podem ser tidos como elemento epistemologizador da tradição liberal, uma vez tendem a “repensar seus limites e as suas possibilidades, refletir sobre a sua relativização, ou mesmo, entender os seus processos na prática histórica”.

Trata-se de direitos que a nível das instituições periféricas latino-americanas (caso do Brasil) afirmam-se como básicos para a própria sobrevivência de grandes parcelas da população. As demandas por direitos cobrem um largo espectro de necessidades e privações, exigências que alcançam o direito à água, à saúde, saneamento, assistência médica; o direito de igualdade para a mulher, o direito às creches para as mães que trabalham, bem como o direito dos índios às suas terras, o direito das minorias étnicas e os direitos da população por proteção e segurança contra as diversas formas de violência. (WOLKMER, 1994, p. 82)

Por conseguinte, o desafio de efetividade constitucional se agiganta em virtude do conteúdo político de várias de suas disposições, esbarrando, em inúmeras ocasiões, na falta de interesse político e “nos obstáculos opostos por injunções de interesses de segmentos econômica e politicamente influentes” (BARROSO, 2003, p. 61).

Além disso, alguns desses novos direitos, a exemplo do direito social à moradia, são intimamente vinculados à realidade socioeconômica local, hipótese em que podem ter sua concreção limitada pela incapacidade prestacional do poder público. (SARLET, 2002).

Como salienta Machado (2009, p. 197), os novos perfis de legalidade exigem que os agentes sociais (carreiras jurídicas e outros segmentos da população) adotem posturas comprometidas social e politicamente com a efetividade destas normas. Nesse sentido, transpor a barreira da legalidade liberal significa reinventar padrões de juridicidade que extrapolem os próprios limites da dogmática jurídica e estejam consoante uma ética interdisciplinar que se proponha ao estudo das dimensões sociais, políticas, econômicas e culturais relacionadas a tais direitos.

Com efeito, no alvorecer do século 21, quando os chamados conflitos de massa, em torno, por exemplo, de questões agrárias, ambientais, urbanísticas, de cidadania e do consumidor, estão a exigir soluções adequadas e consequentes, impõe-se à cultura jurídica a necessidade de proporcionar uma formação interdisciplinar e humanística aos bacharéis em direito, por intermédio de uma ciência verdadeiramente capaz de compreender os novos rumos da realidade, buscando a solução para os conflitos distributivos cada vez mais recorrentes, bem como a construção de uma sociedade assentada em valores humanos autênticos. (MACHADO, 2009, p. 168).

Wolkmer (1994, p. 82) coloca que a reivindicação por estes novos direitos tem de se realizar tanto no plano da luta pela efetividade dos instrumentos normativos, quanto pela abertura ao reconhecimento de outros direitos que venham a emergir das necessidades sociais.

De forma semelhante, Vladimir Luz (2008, p. 21 e ss.), utilizando categorias de Edmundo de Arruda Lima Jr., afirma que as lutas por emancipação social travadas na instância jurídica devem ocorrer nos campos que denomina de legalidade relida, da legalidade sonogada e da legalidade negada.

A legalidade relida diz respeito às batalhas interpretativas no sentido de criar, dentro do próprio sistema jurídico, sentidos para as normas vigentes, denunciando, assim, o esgotamento do paradigma legal tradicional. A legalidade sonogada seria relativa à busca pela efetividade dos instrumentos normativos vigentes, constitucionais ou infraconstitucionais, desde que possuidores de um núcleo emancipatório. E a legalidade negada concerne ao reconhecimento de práticas insurgentes enquanto legítimas constituintes de direitos e à atuação próxima aos movimentos sociais, no sentido de validar suas demandas jurídicas pautadas no reconhecimento das subjetividades e necessidades fundamentais. (LUZ, 2008)

Diante de tais colocações, é preciso que se faça a associação devida entre o rompimento da tradição liberal do “sujeito de direito” universalista e abstrato, com o surgimento dos “novos movimentos sociais”. Tais movimentos se aproximam da ideia de sujeitos coletivos e fogem da abstração universalista ao levantarem questões localizadas espaço-temporalmente.

A novidade dos NMS não reside na recusa da política, mas ao contrário, no alargamento da política para além do marco liberal da distinção entre Estado e sociedade civil. Os NMS partem do pressuposto de que as contradições e as oscilações periódicas entre o princípio do Estado e o princípio do mercado são mais aparentes do que reais, na medida em que o trânsito histórico do capitalismo é feito de uma interpenetração sempre crescente entre os dois princípios, uma interpenetração que subverte e oculta a exterioridade formal do Estado e da política perante as relações sociais de produção. Nestas condições, invocar o princípio do Estado contra o princípio do mercado é cair na armadilha da radicalidade fácil de transformar o que existe no que já existe, como é próprio do discurso político oficial. (SANTOS, 1996, p. 226)

Desta feita, tais movimentos são um braço importantíssimo para a configuração democrática, já que é no âmbito da vida política que se opera a construção de uma nova cultura jurídica que visa obter meios de satisfazer as necessidades sociais. O mérito de que são dignos, assim, reside no fato de terem conseguido, por meio da mobilização popular, reinventar uma forma de democracia que não ficasse inerte ante a insuficiência do aparelho estatal. (WOLKMER, 1994; SANTOS, 1996; LUZ, 2005).

A tarefa, portanto, de concretização dos “novos direitos” diz respeito a uma complexa articulação entre elementos institucionais jurídico-dogmáticos com outros fatores que vão além do âmbito da legalidade e reinventam as práticas jurídicas.

### **4.3 Os instrumentos normativos de gestão espacial da cidade: um possível caminho à emancipação social?**

Em primeiro plano, apesar do nome quase evidente, convém esclarecer aquilo que neste trabalho se designa por “instrumentos normativos de gestão espacial”.

Não será adotada, aqui, a distinção que alguns teóricos (SOUZA; RODRIGUES, 2004) fazem entre “planejamento” e “gestão” do espaço. Para tais autores o planejamento seria uma atividade que tem seu horizonte temporal no futuro, ao passo que a gestão estaria voltada para o presente.

A opção pelo uso indistinto da expressão “gestão” se justifica pelo fato de que ambas as atividades, a “gestão” e o “planejamento”, costumam aparecer imbricadas nos instrumentos normativos. Além disso, tem-se que, toda atividade de gestão que seja minimamente coerente, não se exime de planejar vários aspectos da realidade. E, por fim, como o intento deste trabalho é conciliar a abordagem dos

aspectos urbanísticos, ambientais e étnicos, a amplitude do termo parece ser mais adequada.

Todavia, quando se fala em “instrumentos normativos de gestão do espaço” não se deseja abranger toda e qualquer forma jurídica legitimada a intervir sobre o patrimônio imobiliário dos indivíduos. Há, em verdade, a intenção de enfatizar o aspecto coletivo de ocupação do espaço e as possibilidades do Estado e do Direito de atuarem diante dos conflitos.

A Constituição de 1988 reservou um capítulo específico para tratar sobre a Política Urbana (artigos 182 e 183), situação inédita no constitucionalismo brasileiro. No mesmo sentido, tem-se que desde o art. 24 da CRFB/88 o Direito Urbanístico recebeu o tratamento como ramo do direito, uma vez que foi instituída a competência legislativa geral da União, restando aos Estados e aos municípios a competência suplementar (CRFB/1988, art. 30, II).

Conforme aponta José Afonso da Silva (2012, p. 36) o Direito urbanístico decorre de uma nova responsabilidade assumida pelo “Poder Público”, ou seja, pelo Estado, de responder por meio da legalidade aos problemas coletivos decorrentes da ocupação do espaço urbano.

De fato, a ocupação e o desenvolvimento dos espaços habitáveis, sejam eles no campo ou na cidade, não podem ocorrer de forma meramente acidental, sob as forças dos interesses privados e da coletividade. Ao contrário, são necessários profundos estudos acerca da natureza da ocupação, sua finalidade, avaliação da geografia local, da capacidade de comportar essa utilização sem danos para o meio ambiente, de forma a permitir boas condições de vida para as pessoas, permitindo o desenvolvimento econômico-social, harmonizando os interesses particulares e os da coletividade. E, exatamente, para que todas essas variáveis apontem no mesmo sentido, necessário se faz um planejamento urbanístico, objeto precípua do Direito urbanístico, permitindo, desse modo, o desenvolvimento saudável e integrado das comunidades. (MUKAI, 2007, p. 29)

A regulamentação jurídica do tema aponta para uma combinação de complexa entre as atuações dos entes federativos. Isso porque o art. 21, inciso IX da Constituição afirma que compete à União “elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social;” e, no mesmo art. 21, inciso XX: “instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos;” (BRASIL, 1988).

Por outro lado, o art. 182 em seu caput e §1º coloca o Município como executor e planejador da política urbana local. No caso, há a criação da figura do Plano

Diretor, elemento que se tornou obrigatório para todos os municípios com mais de 20.000 (vinte mil) habitantes.

Tais questões vão encontrar regulamentação na Lei Federal nº 10.257/2001, conhecida como Estatuto da Cidade, que estabelece as normas gerais sobre a Política Urbana.

Não é o escopo deste trabalho fazer uma análise dogmática dos vários institutos presente na Constituição Federal, no Estatuto da Cidade e nos Planos Diretores dos Municípios. No entanto, torna-se imperioso reconhecer o avanço que ocorreu, a partir do Estatuto da Cidade, no que diz respeito ao tratamento conjunto entre as questões ambientais e urbanísticas.

Neste sentido, oportuna a colocação de Grechi (2011, p. 81):

No plano infraconstitucional, o Estatuto da Cidade inaugurou o diálogo legislativo entre o Ambiental e o Urbanístico, estabelecendo que política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante, entre outras, as seguintes diretrizes gerais relacionadas diretamente ao meio ambiente: **(i) garantia do direito a cidades sustentáveis**, entendido como direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações; **(ii) planejamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do Município e do território sob sua área de influência, de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente;** **(iii) ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar: poluição e degradação ambiental;** **(iv) adoção de padrões de produção e consumo de bens e serviços e de expansão urbana compatíveis com os limites da sustentabilidade ambiental, social e econômica do Município e do território sob sua área de influência (...)** (grifou-se)

Grechi (2011, p. 75) salienta que o espaço urbano pode ser compreendido como meio ambiente artificial e, desta feita, o Direito urbanístico seria uma espécie ou derivação do Direito ambiental.

Ao traçar no art. 225 as colocações gerais sobre o Meio Ambiente, a Constituição Federal de 1988 assinalou a vontade do Estado Democrático de Direito em romper com a ótica liberal de apenas resguardar os direitos individuais e deu azo à tutela de interesses difusos e coletivos.

A ideia de cidade sustentável presente no Estatuto da cidade, aponta, portanto, para a compreensão holística do espaço urbano, ostentando feição ética (preocupação com as gerações futuras, o patrimônio genético e a natureza física) que deve lida em consonância com a Constituição Federal.

Ademais, não se pode esquecer que as comunidades tradicionais também são alvo de legislação que legitima intervenções jurídico-normativas sobre o espaço.

O texto base da Constituição dispõe sobre as terras tradicionalmente ocupadas pelos índios nos artigos 20 e 231. No mesmo sentido, o artigo 68, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) versa sobre o reconhecimento das comunidades remanescentes de quilombos, conforme já citado.

Por outro lado, no plano infraconstitucional, a Lei nº 9.985/2000, que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC, mescla elementos relativos à proteção ambiental e à conservação dos modos de vida tradicionais.<sup>16</sup> Também merece ser citado o Decreto nº 6.040/2007, que institui o princípio da pluralidade socioambiental no trato das questões relacionadas às comunidades tradicionais, inclusive no âmbito urbano.<sup>17</sup>

Postas tais questões, percebe-se que ao contrário do que se argumenta comumente, o crescimento voraz das cidades não é fruto de uma falta de instrumentos normativos concernentes à organização urbanística. Em geral, estes instrumentos existem, mas não são capazes de responder aos anseios de democratização das cidades. Como bem assinala Maricato: “Quando a preocupação social surge no texto, o plano não é mais cumprido. Ele se transforma no plano-discurso, no plano que esconde ao invés de mostrar.” (2009, p. 138)

As questões relativas à cidade e cidadania não podem ser concebidas, de forma isolada, já que é impossível que se fale em cidadania sem que ocorra efetiva democratização das cidades. No entanto, a situação de pobreza material em que vivem os indivíduos, e a consequente fragilização dos direitos sociais, se configura como um óbice a esta plena realização. (SANTOS JUNIOR, 2013)

A despeito da existência de instrumentos normativos tais quais o Estatuto da Cidade, o Plano Diretor do Município e a legislação ambiental, a ordem jurídico-urbanística esbarra em questões políticas que reduzem a efetividade de suas normas.

---

<sup>16</sup> Em seu art. 4º, inciso XIII, a referida Lei coloca como objetivo de SNUC: “XIII - proteger os recursos naturais necessários à subsistência de populações tradicionais, respeitando e valorizando seu conhecimento e sua cultura e promovendo-as social e economicamente.”. Em várias ocasiões a mesma lei também faz referências às comunidades tradicionais.

<sup>17</sup> O art. 1º, inciso VI, do Anexo ao Decreto 6.040/2007 assim consigna: “VI - a pluralidade socioambiental, econômica e cultural das comunidades e dos povos tradicionais que interagem nos diferentes biomas e ecossistemas, sejam em áreas rurais ou urbanas;”

Com efeito, oportuna a pontuação de Marcelo Lopes de Souza e Glauco Bruce Rodrigues (2004, p. 20), quando denunciam uma crítica generalizada à importância dos instrumentos normativos de gestão do espaço urbano. Segundo afirmam, tais instrumentos têm sido alvo críticas tanto de posições de esquerda, quanto conservadoras.

Os autores colocam que a crítica conservadora se pauta na afirmação de que o Estado deve intervir de forma mínima na sociedade, deixando a regulação social a cargo do mercado, situação em que os indivíduos podem concorrer livremente. Desta forma, seria indesejável que os instrumentos normativos criassem regulamentos sobre o espaço e obstassem a livre atuação do mercado. (SOUZA; RODRIGUES, 2004, p. 21).

Em lugar totalmente oposto, a crítica de esquerda deslegitima tal atuação estatal pelo fato de associar imediatamente o Estado aos interesses do capital e excluir, de pronto, a possibilidade de qualquer elemento emancipatório nos instrumentos normativos de gestão do espaço. (SOUZA; RODRIGUES, 2004, p. 20).

A posição conservadora, de certa maneira, foi criticada ao longo do presente trabalho, uma vez que hegemonia dos interesses do capital tem sido apontada como elemento fundamental nos conflitos no espaço urbano. Já no que diz respeito à crítica de esquerda assinalada pelos autores, é preciso traçar algumas considerações.

Ora, sabe-se, a partir de Lyra Filho (1996, p. 85), que o sistema jurídico comporta “Direito e Antidireito”, isto é, mesmo na sociedade capitalista, as normas jurídicas acabam incorporando elementos que não são capitalistas em virtude dos conflitos sociais no momento de criação das normas.

Além disso, o fato do Direito estar sempre em movimento dialético faz com que não se torne possível resumi-lo à própria lei. Destarte, há de se concluir que esta é “um simples acidente no processo jurídico e que pode, ou não, transportar as melhores conquistas”. (LYRA FILHO, p.10)

A luta em torno da concretização de direitos deve, portanto, associar vários tipos de atuação, tal como foi dito no tópico precedente acerca da legalidade relida, negada e sonegada.

A despeito de todas as injustiças que o sistema jurídico historicamente produz e reproduz, acredita-se que, mesmo não sendo único nem último, o Direito, ao superar o dogmatismo positivista pode ser instrumento valioso na promoção do acesso à

justiça ou, na expressão consagrada, acesso à “ordem jurídica justa”. (CAPELLETTI, 1988).



## **5. LUTAS PELO TERRITÓRIO NA COMUNIDADE PINDOBA**

A recente conformação urbanística da Ilha de São Luís, atrelada, de um lado ao aumento populacional e de outro, à grande especulação imobiliária, tem trazido como consequência um elevado número de conflitos de caráter fundiário. Percebe-se que há uma enorme concentração de investimentos imobiliários pelo mercado hegemônico nas glebas litorâneas, enquanto grande parte da cidade se constrói de maneira informal e precária.

A Pindoba, comunidade tradicional situada no município de Paço do Lumiar, contíguo a São Luís, tem sofrido, neste sentido, inúmeros influxos das alterações socioespaciais da região. Sua localização, vizinha à periferização da capital, faz com que seu território esteja constantemente ameaçado, seja pelas tentativas diretas de subtração da área, seja pela destruição dos elementos que caracterizam a apropriação culturalmente diferenciada daquele espaço.

Relevante, portanto, analisar os principais conflitos coletivos enfrentados pela comunidade, bem como as soluções que o Direito possibilitou a tais situações.

### **5.1 Os processos de urbanização na Ilha de São Luís e a periferização em direção ao município de Paço do Lumiar**

A Ilha de São Luís se localiza ao norte do Estado do Maranhão com área de 1.410,015 km<sup>2</sup>. Além da capital do Estado, São Luís, abriga também os municípios de São José de Ribamar, Raposa e Paço do Lumiar.

Não obstante a impossibilidade de estudar detalhadamente os inúmeros fatores que atuaram e atuam no processo de urbanização vivenciado na Ilha de São Luís, impende ressaltá-lo enquanto um fenômeno complexo, que resulta da articulação de fatores atuantes em diversas escalas (locais, nacionais e globais)<sup>18</sup>.

Nesse sentido, as questões enfrentadas na urbanização de São Luís devem ser consideradas como integrantes de problemas socioeconômicos e políticos

---

<sup>18</sup> Assim, interessante conhecer a categoria cunhada pelo Sociólogo português Boaventura de Sousa Santos (2007, p. 30 – 36) como “ecologia da transescala”, a qual consistiria na possibilidade de articular análises de escalas locais, nacionais e globais em projetos de pesquisa. Tal enfoque romperia com aquilo que o sociólogo denomina de “monocultura da escala dominante”, qual toma por hegemônico o global e universal, tendo o particular e o local como invisível, desprezível.

amplos, que fazem parte de como a cidade capitalista produz e reproduz desigualdades sociais no espaço:

A orientação espacial da urbanização e dos incrementos demográficos em São Luís decorre de um processo histórico que reflete um comportamento econômico e político ocorrido no contexto espacial do Estado, do País e do Mundo, cujo entendimento retroage aos primórdios da colonização e se prolongam até a fase contemporânea. Na verdade, são implicâncias temporo-espaciais que decorrem de formas diversificadas de apropriação do território brasileiro, especialmente entre o sul e o norte, pois o espaço em que a cidade de São Luís se assentou não pode ser dissociado de sua historicidade e das relações geopolíticas do Brasil com o mundo e com seu próprio território, ao receber influências econômicas, culturais e políticas. (DINIZ, 2007, p. 168)

Tomando a periodização elencada por Diniz (2007) como referência, percebem-se algumas datas relevantes deste processo de urbanização vivenciado na Ilha de São Luís.

Após a fase do povoamento inicial, tido com a fundação da cidade de São Luís pelos franceses em 1612 e, sua conquista por portugueses em 1615, parte-se para período compreendido entre o século XVIII e o século XIX, em que se pode afirmar que ocorreu a inclusão do Maranhão na divisão internacional do trabalho. (MESQUITA, 2008, p. 19)

Em tal período se instalou na cidade de São Luís um comércio de produtos importados trazidos diretamente de Portugal para satisfazer as elites locais no que dizia respeito ao consumo de artigos de luxo. Deste período data a construção de inúmeros casarões que hoje compõem o centro histórico da capital. Tal datação também coincide com a criação da pombalina Companhia Geral do Grão-Pará e Maranhão, em 1755, que, de certa forma, dinamizou as atividades produtivas da região e mobilizou o comércio citadino em torno da exportação de produtos cultivados, tais como arroz e algodão (MESQUITA, 2008).

Ao tratar do desenvolvimento econômico recente do Estado do Maranhão, Mesquita (2008, p. 20) menciona um período de “involução econômica” que “se inicia com a libertação dos escravos e vai até os anos (19)50”. Em tal época, a libertação dos escravos deu origem a mudanças nas formas de organização da produção que se realizavam no Maranhão (que representou, em geral, o abandono do modelo da *plantation* escravocrata) e teve reflexo na organização do espaço urbano.

Interessante, neste sentido, trazer a lume as reflexões construídas por Linhares (1999), acerca das relações que as comunidades tradicionais formadas por

negros livres estabeleceram com as ocupações de bairros tradicionais da capital, de modo que os contingentes populacionais em tais lugares pode ser relacionado à própria desagregação da escravidão:

Era interessante a relação que se estabelecera entre os camponeses negros e a ilha de São Luís. Aqueles que traziam a produção primária de boa qualidade e com preços baixos, que esta precisava para alimentar uma população pobre e sempre crescente. Em São Luís os camponeses encontravam os produtos industrializados que não produziam, as escolas que seus filhos não tinham acesso no interior de Alcântara e terrenos periféricos em abundância para se estabelecerem. (LINHARES, 1999, p. 115)

E segue suas reflexões adiante:

As feiras originárias desse processo de distribuição da produção camponesa tiveram as suas denominações complementadas com os nomes dos bairros onde foram estabelecidas: Liberdade, Praia Grande, João Paulo, Macaúba, Bairro de Fátima (antigo Bairro do Cavaco). (...) Pode-se constatar quando se anda ou habita esses bairros, onde estão localizadas as feiras, que a maioria dos que residem neles é negra ou com ancestrais negros. Da mesma forma, pergunta-se: não teria uma boa parte desses moradores desembarcado naqueles pequenos portos mencionados antes? (LINHARES, 1999, p. 118)

Em tal período que engloba desde o final do século XIX até meados do século XX também se assistiu em São Luís a um “surto industrial” que teve como foco a criação de indústrias têxteis e as que produziam derivados do coco babaçu. Os casarões localizados no centro histórico passaram, assim, por modificações para atender às novas demandas e a cidade passou a ter bairros ocupados em grande maioria por operários de tais fábricas. Vila Passos, Vila Bessa e Belira são exemplos de bairros que passaram a atender a demanda fabril.

Ademais, destaca-se a implantação dos grandes projetos no Maranhão nas décadas de 1970 e 1980, que foram marcadas a nível econômico basicamente pela “instalação de grandes capitais industriais como a ALUMAR, consórcio firmando entre as empresas Billiton Metais S/A e Alcoa do Brasil S/A, a Companhia Vale do Rio Doce – CVRD e a CELMAR (Celulose do Maranhão)” (DINIZ, 2007, p. 169). Tal processo teve como consequência a duplicação da população da capital e trouxe consigo uma série de problemas decorrentes da ocupação irregular do espaço urbano.

Entre 1980/90 São Luís foi o maior centro de atração dos fluxos migratórios interurbanos (84,92% de migrantes urbanos), caracterizando-se como uma área de concentração dos mais elevados estoques de migrantes, cuja taxa de urbanização apresenta uma porcentagem de população de mais de 50% sobre o total do Estado atingindo densidade demográfica de 600 hab/km<sup>2</sup> (DINIZ, 2007, p. 170)

Atualmente, no início do século XXI, pode-se dizer que São Luís vive um período de urbanização sem industrialização que tem se alastrado para os municípios contíguos à capital e integrantes da Ilha São Luís, quais sejam: Paço do Lumiar, Raposa e São José de Ribamar. Tal fato se deve à combinação de fatores de repulsão no campo (fragilização da agricultura familiar de subsistência, concentração de terras, mecanização da monocultura exportadora, baixos salários...) e à presença de um setor terciário heterogêneo na cidade que atua como atrativo. (DINIZ, 2007, p. 170)

Fazendo-se uma comparação entre os dados obtidos pelo IBGE nos Censos Demográficos de 2000 e 2010 nos municípios de São Luís e Paço do Lumiar, pode-se perceber como ocorreu este processo:

Cidade	Censo	População Total	População Urbana	População Rural
<b>São Luís</b>	2000	870.020	837.584	32.444
<b>São Luís</b>	2010	1.014.837	958.522	56.315
<b>Paço do Lumiar</b>	2000	76.188	-	-
<b>Paço do Lumiar</b>	2010	104.881	78.749	26.132

FONTE: CENSOS DEMOGRÁFICOS IBGE

A partir da tabela acima, tem-se a apresentação em números daquilo que aqui se expôs: entre os anos de 2000 e 2010, enquanto São Luís apresentou um crescimento demográfico de aproximadamente 14%, Paço do Lumiar apresentou um

crescimento demográfico de aproximadamente 27%, revelando, assim, a direção que segue o fluxo de urbanização da Ilha de São Luís.<sup>19</sup>

Com a crescente urbanização destes municípios vários rios foram assoreados ou simplesmente transformados em canais de transporte esgoto oriundo de conjuntos residenciais construídos; áreas de mangues foram exauridas e aterradas; matas nativas completamente desmatadas e, ultimamente, a especulação imobiliária está avançando rumo às áreas de ocupação antiga com o fito de expropriar os seus proprietários para construção condomínios, conjuntos residenciais, loteamentos comerciais, outras destinações próprias do setor imobiliário (construção civil).

Além dos elementos já elencados relacionados ao aumento populacional urbano (êxodo rural x atração urbana), a recente conformação urbanística da Ilha de São Luís também se atrela a fatores de mercado, os quais exercem fundamental influência sobre o modo como tem sido ocupado o solo.

Ao transformar o solo urbano em mercadoria, o setor imobiliário passa a atuar conforme as leis de oferta e procura e, assim, supervaloriza áreas que possuem infraestrutura pública e são localizadas próximas a centros comerciais, locais de trabalho, escolas e hospitais. (DINIZ, 2007, p. 172)

Neste sentido, áreas de alto padrão têm sido construídas para que as classes médias e altas habitem em locais com boa infraestrutura e complexos comerciais vastos, uma vez que se dispõem a pagar os valores determinados pelo mercado. Calhau, Ponta D'areia, Parque Shalon, Cohajap, Recanto dos Vinhais, Renascença I e II são exemplos de tais áreas.

Ora, é imprescindível que se evidencie como a expansão urbana em direção aos demais municípios representa um processo de periferização da Ilha de São Luís e reflete a pauperização desse contingente populacional que tem passado a viver nas cidades.

Uma vez que estes trabalhadores se dedicam, em suma, a trabalhos do setor terciário informal (devido à sua baixa qualificação) e vivem em vulneráveis condições materiais, a ocupação de áreas informais se dá como imperativo de uma estrutura excludente que combina atuação do mercado imobiliário com a ausência de políticas públicas. (MARICATO, 2009, p. 152)

---

<sup>19</sup> Deve-se salientar que não é tão relevante analisar, com base em tais números, se houve um aumento ou diminuição da população urbana e rural de São Luís e Paço do Lumiar pelo fato de que a expansão urbana que se deflagra na Ilha acaba ocupando áreas que margeiam as cidades e são, por vezes, consideradas rurais nos censos demográficos do IBGE.

A periferização enquanto problema estrutural e complexo da urbanização apresenta-se, portanto, em relação íntima com a dinâmica das relações de trabalho nas sociedades capitalistas, com a influência do mercado imobiliário sobre os investimentos públicos e com a aplicação (ou não) da lei pelo Estado.

As ocupações de áreas distantes e sem infraestrutura, tal como tem acontecido nos municípios contíguos a São Luís são, assim, reveladoras das contradições que envolvem a ocupação do solo urbano nas cidades brasileiras.

Mas não é só.

Paralelo a este contexto de expansão urbana, existem comunidades que ocupam tradicionalmente o território da Ilha de São Luís e conflitam com agentes de modernização na tentativa de resguardar seu território. É exatamente em tal situação que a Pindoba se encontra.

## **5.2 A comunidade Pindoba e seus modos de vida tradicionais**

Localizada na face oriental da Ilha de São Luís, em Paço do Lumiar, a comunidade Pindoba é limitada geograficamente pelos seguintes pontos: a norte pelo Porto Grande; a oeste pelo Rio Paciência; a sul pelo Povoado Toari; e a leste pela comunidade Iguaíba. (PENHA, 2008, p. 05)

Saindo de São Luís, o acesso à comunidade pode ser feito de duas maneiras: uma delas é partindo do Bairro Forquilha em que se passa pela rodovia MA-202 e pelo povoado Maioba até desembocar na MA-204, que é via de acesso à Pindoba; outra delas é partindo do Bairro Araçagy, por onde se pode chegar diretamente à MA-204 e, então à Pindoba.

A Pindoba não deve ser confundida com as ocupações que surgiram como resultado da expansão urbana da Ilha de São Luís, a partir da década de 1970. Apesar de ser próxima às novas ocupações do município de Paço do Lumiar e, de certa forma, dialogar com tal expansão, uma vez que apresenta em seu território novas áreas que absorvem demanda tipicamente habitacional da capital, sua ocupação é bem mais longínqua.

A comunidade possui uma organização social e cultural distinta, que remonta à terra de herança deixada pelo Major Izidório Manoel Ferreira de Melo aos seus negros escravos no início do século XX (MELO, 2012b). Conforme depoimento de

Sinésia Isidória de Melo (2012b), a maior parte da população que hoje ocupa o território da comunidade tem descendência dos herdeiros do Major.

Interessante notar que o grande número de negros foi marca distintiva da Pindoba no contexto das comunidades da parte oriental da Ilha de São Luís (hoje município de Paço do Lumiar), vez que as comunidades vizinhas (Iguaíba, Mojó, Maioba, Mocajituba) costumavam se referir aos “pindobeiros” como “africanos”, conforme depoimento da professora local e líder comunitária Maria da Conceição de Almeida Ferreira, conhecida como “Concita”. (FERREIRA, 2012).

Relatos da mais antiga moradora da comunidade e herdeira direta das terras da Pindoba, Brasilízia Rosa da Conceição de Melo, 102 anos, denotam que seus ancestrais são oriundos de comunidades negras situadas do outro lado da Baía de São José, mais especificamente, do município de Icatu e, provavelmente, outros municípios vizinhos, com os quais os primeiros habitantes e formadores da comunidade se relacionavam. (MELO, 2012a)

O espaço na Pindoba é marcado por temporalidades e ritmos próprios, uma vez que a vida gira em torno de questões familiares – grande parcela dos moradores possui laços de sangue; as quais se interligam inclusive com as questões de produção.

São Luís sempre funcionou como a cidade mais dinâmica da Ilha, de modo que os demais municípios formaram até mais ou menos 30 anos atrás, a grande área rural da capital, fornecendo-lhe, principalmente, pescados, hortaliças e frutos de época.

Os vendedores de frutas e verduras oriundos dos diversos povoados rurais da ilha eram chamados genericamente de “maiobeiros” pelos habitantes da capital. Uma referência que homogeneizava as suas origens, como se todos fossem moradores do Povoado Maioba. Contudo, pertenciam a vários povoados rurais distintos, tanto geográfica, como socialmente, a exemplo da Pindoba.

A população da Pindoba concentra-se nas atividades do setor primário, sendo composta de agricultores, horticultores e pescadores. Além disso, há parcela de servidores públicos, pequenos comerciantes, profissionais autônomos e outros. Atualmente a Pindoba possui aproximadamente 4.000 mil habitantes. (PENHA, 2008, p.7)

Algumas manifestações culturais são bem influentes, dentre as quais se destacam o grupo de bumba-meu-boi da Pindoba, sotaque de matraca famoso no

estado do Maranhão; a festa do Divino Espírito Santo e o clube de futebol Águia do Norte, com 62 anos de existência.

Em relação aos aspectos ambientais, tem-se que a comunidade é banhada pelo Rio Paciência; sua vegetação apresenta características típicas da Ilha de São Luís, sendo composta primariamente por juçarais e babaçuais; e a fauna ainda apresenta alguma diversidade, sendo possível encontrar bichos do mato como tatu e cutia e peixes tais a Guaravira e Curuvina. (PENHA, 2008, p. 23).

Todavia, se os impactos no território da comunidade já eram evidentes, em razão do processo de uso e ocupação do solo, após os conflitos com agentes externos, tal situação se acirrou.

Interessante, nesse sentido, consignar duas questões: a Pindoba não possui reconhecimento do Estado enquanto comunidade tradicional, situação que será evidenciada no trato jurídico dos conflitos ocorridos em seu território. Por outro lado, em face da ameaça ao território, tem sido cada vez mais comum o apelo à identidade cultural coletiva como elemento legitimador da ocupação territorial.

### **5.3 A comunidade Pindoba e os conflitos com a “urbanização predatória”: especulação imobiliária e degradação ambiental**

Os conflitos enfrentados pela Pindoba são consequência do processo de modernização ocorrido na Ilha de São Luís, o qual apresenta as distorções típicas do subdesenvolvimento, tal fora descrito no capítulo 2.

Neste tópico serão abordadas duas situações que tiveram grande relevância coletiva, mobilizaram os integrantes da comunidade em torno da luta pelo território e foram levadas ao Poder Judiciário em busca de uma solução do Direito Estatal.<sup>20</sup>

A abordagem aqui será pautada na análise do respectivo processo judicial, abordando as perspectivas de cada um dos agentes e a solução que o Direito possibilitou ao conflito.

---

<sup>20</sup> Um conflito judicial ocorrido na comunidade que teve grande repercussão na mídia local foi o travado entre a Sra. Sinésia Isidória de Melo, moradora da comunidade, e o Deputado Estadual Raimundo Cutrim, no caso acusado de grilar 81 hectares. Tal questão não será abordada no trabalho em virtude de ter ficado restrita às partes litigantes.



### **5.3.1 O conflito em torno do lixão entre Pindoba e Iguaíba**

A situação mais antiga trata-se de um lixão criado pelo Município de Paço do Lumiar, em associação com particulares, desde o ano de 2001 num terreno situado entre as comunidades de Pindoba e Iguaíba. Tal situação prejudica sobremaneira a pesca, a coleta de crustáceos e a agricultura, elementos fundamentais para a subsistência da comunidade.

Após provocação da associação de pescadores da comunidade de Iguaíba, o Ministério Público Estadual instaurou Inquérito Civil no intento de investigar a responsabilidade pelos danos causados ao meio ambiente.

O Ministério Público estadual realizou audiência pública, tendo sido a questão amplamente discutida, inclusive com técnicos da Prefeitura de Paço do Lumiar, de São Luís e da Universidade Federal do Maranhão.

A disposição do lixo ocorria em valas que eram periodicamente cobertas com terra sem que houvesse qualquer tipo de impermeabilização do solo. No local, amontoavam-se catadores e havia queima de lixo. Como o terreno em que se situava o lixão era mais elevado que a área de mangue e o rio, sendo o solo eminentemente arenoso, deu-se o processo lixiviação.

A prefeitura de Paço do Lumiar não possuía licença dos órgãos de controle e fiscalização ambiental para a realização de tal atividade. E, no mesmo sentido, a empresa contratada (LIMPAMAR) não possuía licença de operação. O maquinário utilizado na despeja do lixo pertencia a Antônio Amaro Pereira.

Nos autos do inquérito civil, o Ministério Público Estadual notificou o Estado do Maranhão, por meio da Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Naturais sobre a gravidade do ocorrido em Paço do Lumiar, mas este se manteve inerte.

Diante de tal situação, o Ministério Público Estadual ingressou em juízo, por meio da ação civil pública nº 819/2006, com tramitação na comarca de Paço do Lumiar, na defesa do meio ambiente, a qual apontou como réus o estado do Maranhão, o Município de Paço do Lumiar, a empresa LIMPAMAR e o particular Antônio Amaro Pereira.

A fundamentação da Ação Civil Pública ficou por conta da violação ao princípio ambiental da precaução; da ausência de licenciamento ambiental e prévio estudo de impacto ambiental para a realização da atividade danosa ao meio ambiente; e

da atitude omissiva da Administração (Município de Paço do Lumiar e Estado do Maranhão).

Em síntese, pode-se dizer que, ao final, o Ministério Público Estadual requereu que fossem interrompidas as atividades no local; que fossem reparados os danos ambientais, bem como que fossem observados todos os requisitos legais relativos à implantação de área com o fito de receber dejetos sólidos.

A Contestação apresentada pelo Estado do Maranhão resumiu-se a alegar o princípio da separação de poderes; responsabilidade subjetiva e a impossibilidade de concretização das medidas solicitadas na inicial. O município de Paço do Lumiar foi revel na ação.

O réu Antônio Amaro Pereira aduziu, além de questões meramente processuais, que não era proprietário do terreno nem do maquinário utilizado pela empresa LIMPAMAR. Esta última, por sua vez, apenas afirmou que é contratada pelo Município para a coleta do lixo na cidade e pelo transporte até o local, mas que a colocação dos dejetos nas valas é feita por funcionários da própria Administração Municipal.

Apresentadas tais questões, em 01 de Novembro de 2007, a juíza da 1ª Vara da Comarca de Paço do Lumiar deferiu o pedido de antecipação de tutela pleiteado pelo Ministério Público e determinou que o Município encerrasse as atividades do lixo em 60 dias; que os réus Antônio Amaro Pereira e a LIMPAMAR se abstivessem de despejar resíduos sólidos no local; e que o Estado do Maranhão se abstivesse de conceder licença ambiental ao Município de Paço do Lumiar e à LIMPAMAR. Para o descumprimento da liminar, determinou multa diária de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais).

Há de se dizer, todavia, que apesar da decisão judicial ter sido favorável aos interesses da comunidade, o Município de Paço do Lumiar continua depositando lixo no local até hoje, de modo que o conflito persiste. O processo ainda segue seu curso regular

O Direito, em tal caso, ofereceu uma resposta judicial favorável à tutela do meio ambiente, mas foi incapaz de torná-la efetiva, a despeito de todas as mobilizações da comunidade.

### 5.3.2 O conflito com a empresa Enciza

O outro conflito presente no território da comunidade diz respeito à expulsão de cerca de 200 (duzentas) famílias de um terreno utilizado para a agricultura. A situação envolveu ameaças aos trabalhadores, os quais foram expulsos à força de área que cultivavam há, no mínimo, 25 (vinte e cinco) anos.

Diante de tal situação, um grupo de moradores organizado em torno do Clube de Mães da Pindoba procurou a Defensoria Pública do Estado do Maranhão, em razão de estarem sendo cadastrados por uma equipe de pessoas estranhas, as quais se negavam a informar a finalidade da atividade censitária.

A Defensoria Pública requisitou a intervenção da Secretaria de Segurança Pública do Estado a fim de assegurar a segurança dos trabalhadores e obter informações acerca do cadastramento. Não obstante tais medidas, a comunidade voltou a ser surpreendida com o grupo de homens fortemente armados, que continuaram a atemorizar seus trabalhadores.

Realizadas algumas diligências, foi possível descobrir que o terreno pertencia à empresa Enciza Engenharia Civil LTDA e CEUSPE – Instituto de Educação Continuada em Saúde, sendo ambas responsáveis pelo terror aos moradores.

Após audiência pública ocorrida na comunidade soube-se de um processo em que constava um pedido de regularização fundiária apresentado por Silma Sousa de Aquino perante o ITERMA, no ano de 1997. Ademais, soube-se que o terreno reivindicado pela Enciza teria como objetivo a construção de 2.500 casas populares, financiadas pelo Programa Minha Casa, Minha Vida, do Governo Federal.

Neste sentido, a Defensoria Pública do Estado do Maranhão ingressou no judiciário com a Ação Civil Pública de nº 1633-94.2010.8.100049, tramitação na 1ª Vara da Comarca de Paço do Lumiar, em face do Estado do Maranhão, do ITERMA, da Enciza, do CEUSPE e da particular Silma Sousa de Aquino.

Como fundamento precípua da Ação Civil Pública consta a função social da propriedade, bem como o fato de que os trabalhadores possuíam posse-trabalho e posse-moradia da área legitimada por longos anos. Ao final requereu medida liminar para que os réus se abstivessem de atentar contra a posse dos trabalhadores, bem como que as terras por eles ocupadas fossem usucapidas.

Em 29 de dezembro de 2010, o processo teve a liminar julgada procedente, antes da oitiva das partes contrárias, pela juíza responsável, a qual

reconheceu o direito trabalhadores de permanecerem na terra até que haja o trânsito em julgado da decisão. A multa pelo descumprimento da decisão liminar foi fixada em R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) para cada réu.

Desde a referida decisão o conflito arrefeceu, de modo que os trabalhadores puderam retomar o curso de suas vidas.

Ainda que provisoriamente, neste caso a dogmática jurídica possibilitou que o direito à terra dos trabalhadores fosse garantido, “pacificando” o conflito surgido na comunidade.

## 6. CONCLUSÃO

O presente trabalho buscou abordar de que maneira os instrumentos normativos de gestão do espaço podem contribuir para a garantia dos direitos das comunidades tradicionais da Ilha de São Luís, em face do processo de urbanização que tem se alastrado na Região Metropolitana.

Para tanto, parte do pressuposto de que os conflitos em torno da terra possuem dimensão epistemológica fundada no paradigma de racionalização societal da modernidade, o qual foi hegemonizado pelos interesses capitalistas. Desta forma, a modernidade apresentou inúmeros excessos e défices.

Tomando em consideração a realidade brasileira de subdesenvolvimento, onde o processo de modernização é tardio e contraditório, a produção do espaço urbano se dá repleta de problemas estruturais, dos quais se escolheu a segregação espacial, a destruição ambiental e a devastação dos modos de vida tradicionais como categorias de análise.

Em cada um dos casos, tem-se que é a lógica do mercado que perverte as relações envolvidas em razão da ética do lucro e em detrimento das condições de vida da maioria da população.

No mesmo sentido, investigou-se de que maneira o paradigma racionalista da modernidade influenciou a produção teórica e as práticas jurídicas, abordando, destarte, a formação e crise do paradigma jurídico tradicional, além de ter aberto a possibilidade de se alcançar a emancipação social a partir das práticas jurídicas.

Defendeu-se, assim, que a despeito das inúmeras injustiças que o sistema jurídico produziu e reproduziu pautado em padrões de legalidade, através da combinação de várias práticas, é possível reinventar a juridicidade.

Por fim, verificou-se a incidência de tais questões no contexto local, a partir da realidade da expansão urbana na Ilha de São Luís e dos conflitos que emergiram na comunidade Pindoba.

Aqui é interessante perceber como as comunidades, diante da ameaça da perda de seus territórios, são levadas a recorrer a instrumentos modernos, diga-se, ao Direito estatal, para frear os elementos de modernização e seus influxos que as atingem.

Os instrumentos normativos de gestão do espaço, no caso, relativos ao Direito ambiental, Direito urbanístico e ao Direito étnico, não conseguem ter uma eficácia preventiva destes conflitos. No entanto, politizados através de intensa

mobilização popular, estes instrumentos acabam pressionando a institucionalidade do Direito e do Estado em torno de sua concreção.

Outro aspecto relevante, a ser notado, é que em ambos os conflitos abordados envolvendo a Pindoba, o Estado, atua como agente de modernização. No caso relativo ao lixão, é responsável direto pela degradação ambiental e, desta forma, pela devastação dos modos de vida tradicionais.

Além disso, no conflito relacionado à construtora Enciza, tem-se que a localização do terreno buscado pela construtora obedece à lógica da segregação espacial. Há assim, uma coincidência entre a fronteira de periferação urbana e a busca por terras a baixos preços a serem utilizadas para a construção de moradia popular.

Tal questão é o cerne da crítica apresentada ao “Programa Minha Casa, Minha Vida”, que deixa na mão do mercado a escolha das terras em que serão construídos os empreendimentos imobiliários, mas financia tais investimentos.

Em nenhum dos processos judiciais houve o recurso às normas relativas ao Direito étnico, a fim de fundamentar a pretensão da comunidade. Apesar de haver um movimento interno forte no sentido de valorizar as raízes étnicas locais, as fundamentações jurídicas recorreram basicamente ao dano ambiental e à função social da terra.

Todavia, à medida que se verifica em tais conflitos a intensificação das diversas formas de destruição que afetam a bacia hidrográfica do rio Paciência (poluição, assoreamento e até aterramento), a devastação da mata nativa, a subtração da área produtiva do povoado e a tentativa de inclusão de moradores estranhos à comunidade, o enfrentamento entre os modos de vida se torna evidente.

## REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. **Terra de quilombo, terras indígenas, “babaçuais livre”, “castanhais do povo”, faixinais e fundos de pasto:** terras tradicionalmente ocupadas. 2. Ed. Manaus: PGSCA – UFAM, 2008.
- \_\_\_\_\_. **Ideologia da decadência:** leitura antropológica a uma história da agricultura no Maranhão. Rio de Janeiro: Casa 8/FUA, 2008a.
- \_\_\_\_\_. **Amazônia:** a dimensão política dos “conhecimentos tradicionais”. In: ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. **Conhecimento tradicional e biodiversidade:** normas vigentes e propostas. 1º vol. Manaus: PPGDA-UEA/PPGSCA-UFAM/ F.Ford/ Fundação Universidade do Amazonas, 2008b.
- BARROSO, Luís Roberto. **O direito constitucional e a efetividade de suas normas:** limites e possibilidades da Constituição Brasileira. 7.ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2003. p. 61.
- BAUMAN, Zygmunt. **Globalização:** as consequências humanas. Rio de Janeiro: Zahar, 1999.
- BERMAN, Marshall. **Tudo que é sólido desmancha no ar:** a aventura da modernidade. São Paulo: Companhia das letras, 1986.
- BOBBIO, Norberto. **O positivismo jurídico:** lições de filosofia do direito. São Paulo: Ícone, 2006.
- BONAVIDES, Paulo. **Do Estado liberal ao Estado Social.** 8ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2007.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Senado Federal, 1988.
- \_\_\_\_\_. Presidência da República. Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF, 04 de setembro de 2001.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição.** 7. Ed. Coimbra: Almedina, 2007. p. 99.
- CAPELLETTI, Mauro. **Acesso à Justiça.** Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988.
- COUTINHO, Ronaldo. **A urbanização da pobreza e a lógica do capital.** In: COUTINHO, Ronaldo; AHMED, Flávio. **Cidade, direito e meio ambiente:** perspectivas críticas. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

- DINIZ, Juarez Soares. **As condições e contradições no espaço urbano de São Luís (MA): traços periféricos.** in Ciências Humanas em Revista – São Luís, v. 5, n.1, julho 2007.
- DURKHEIM, Emile. **As Regras do Método Sociológico.** São Paulo: Martins Fontes, 1995.
- ELIAS, Norbert. **Introdução à sociologia.** Lisboa: Edições 70, 2005.
- FERNANDES, Ana Cristina; NEGREIROS, Rovená. **Desenvolvimento econômico, divisão de trabalho e mudanças na rede urbana brasileira: do desenvolvimentismo ao Plano Real.** In: FERNANDES, Edesio; VALENÇA, Márcio Moraes. **Brasil Urbano.** Rio de Janeiro: Mauad, 2004.
- FERRAZ JR., Tércio Sampaio. **Introdução ao estudo do direito: técnica, decisão, dominação.** 6ª Ed. São Paulo: Atlas, 2008.
- FERREIRA, Leila da Costa. **A questão ambiental: sustentabilidade e políticas públicas no Brasil.** São Paulo: Boitempo, 1998.
- FERREIRA, Maria da Conceição de Almeida. **Entrevista** (transcrita). 2012.
- FREITAS, Clarissa Figueiredo Sampaio. **Proteção ambiental e Direito à cidade no processo de expansão urbana no Distrito Federal: até que ponto existe conflito?** Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de Brasília, Brasília. 2009.
- FURTADO, Celso. **O mito do desenvolvimento econômico.** São Paulo: Círculo do livro, S/A.
- GIANELLA, Letícia de Carvalho. **Entre o mar e a metrópole: desenvolvimento e novas territorialidades em comunidades tradicionais urbanas.** In: Entre-Lugar, Dourados, MS, ano 3, n.5, 1. semestre de 2012. Disponível: <http://www.periodicos.ufgd.edu.br/index.php/entre-lugar/article/view/985/1388> [Acesso em: outubro/2013]
- GIDDENS, Anthony. **As consequências da modernidade.** São Paulo: Editora UNESP, 1991.
- \_\_\_\_\_. **Modernidade e identidade.** Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2002.
- GRECHI, Frederico Price. **O meio ambiente artificial (urbano) elementos comuns para o diálogo coordenado entre o Direito ambiental e o Direito Urbanístico.** In: COUTINHO, Ronaldo; AHMED, Flávio. **Cidade, direito e meio ambiente: perspectivas críticas.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.
- HAESBAERT, Rogério. **Dos múltiplos territórios à multiterritorialidade.** In: Anais do I Seminário Nacional sobre Múltiplas Territorialidades, PPG-Geografia- UFRGS, Curso de Geografia da ULBRA e AGB. Porto Alegre, 2004.



HALL, Stuart. **Identidade Cultural e Diáspora**. Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, n.24, p.68-75, 1996.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural**. 17. Ed. São Paulo: Loyola, 2008.

HOBBSBAWN, Eric & RANGER, Terence (orgs.). **A Invenção das Tradições**. Tradução: Celina Cardim Cavalcante. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.

IBAMA [online]. **Reservas extrativistas: populações tradicionais**. Disponível: [www.ibama.gov.br/resex/pop.htm](http://www.ibama.gov.br/resex/pop.htm). [Acesso: outubro/2013]

LEFEBVRE, Henry. **O direito à cidade**. 4. ed. São Paulo: Centauro, 2001.

LACOSTE, YVES: **Geografia: isso serve em primeiro lugar para fazer a guerra**. 3 ed. Campinas: Papirus, 1993.

LEFEBVRE, Henry. **O direito à cidade**. 4. Ed. São Paulo: Centauro, 2006.

LEMOS, Amalia Inés Geraiges de. **Metropolização e modernidade: as metrópoles da América Latina**. In: SANTOS, Milton et. ali (org.). **O novo mapa do mundo: globalização e espaço latino-americano**. 2. Ed. São Paulo: Hucitec, 1994.

LINHARES, Juliana Corrêa. **A presença da convenção 169 da OIT no processo de titulação das terras quilombolas**. Monografia (Graduação em Direito) - Curso de Direito, Universidade Federal do Maranhão, São Luís, MA, 2011.

LINHARES, Luiz Fernando do Rosário. **Terra de Preto, terra de santíssima: da desagregação dos engenhos à formação do campesinato e suas novas frentes de luta**. MPP/UFMA, 1999. (Dissertação de Mestrado).

LÖWY, Michael. **As aventuras de Karl Marx contra o Barão de Münchhausen: Marxismo e Positivismo na sociologia do conhecimento**. 9. Ed. São Paulo: Cortez, 2009.

LUZ, Vladimir de Carvalho. **Assessoria Jurídica Popular no Brasil**. 1.ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

LYRA FILHO, Roberto. **O que é direito**. 17.ed. Brasiliense: São Paulo, 1995.

MACHADO, Antônio Alberto. **Ensino jurídico e mudança social**. 2. Ed. São Paulo: Expressão Popular, 2009.

MARICATO, Ermínia. **Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana**. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 2008.

\_\_\_\_\_. **As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias**. In: ARANTES, Otília et ali. **A cidade do pensamento único: desmanchando consensos**. 5. ed. Petrópolis: Vozes, 2009.

\_\_\_\_\_. **O impasse da política urbana no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 2011.

- MARQUES NETO, Agostinho Ramalho. **A ciência do Direito: conceito, objeto, método.** 2ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.
- \_\_\_\_\_, Agostinho Ramalho. 1993. **Sobre a crise dos paradigmas jurídicos e a questão do direito alternativo.** Disponível em:  
<<http://www.alessandramoraes.com/pdf/artigo05.pdf>> Acesso em: 6 jun. 2010.
- MELO, Brasília Rosa da Conceição de. **Entrevista** (transcrita). 2012a
- MELO, Sinésia Isidória de. **Entrevista** (transcrita). 2012b.
- MESQUITA, Benjamin Alvino de. **Desenvolvimento econômico recente do Maranhão: uma análise do crescimento do PIB e perspectivas.** São Luís: IMESC, 2008
- MIAILLE, Michel. **Introdução crítica ao direito.** 3ª Ed. Lisboa: Estampa, 2005.
- MUKAI, Toshio. **Temas atuais de Direito urbanístico e ambiental.** Belo Horizonte: Fórum, 2007.
- ORTIZ, Renato. **Cultura, modernidade e identidades.** In: SANTOS, Milton et. ali (org.). **O novo mapa do mundo: globalização e espaço latino-americano.** 2. Ed. São Paulo: Hucitec, 1994.
- PACHECO, Marcos Antônio B.. **Estado multicultural e direitos humanos: tópica constitucional dos direitos étnicos.** São Luís: UFMA/CNPq, 2005.
- PENHA, Aline (org). **Inventário Turístico e cultural do povoado Pindoba.** São Luís: Secretaria de Turismo de São Luís/MA, 2008.
- PRADO JÚNIOR, Caio. **História econômica do Brasil.** 22. Ed. São Paulo: Brasiliense, 1979.
- ROLNIK, Raquel. **O que é cidade.** 3. ed. São Paulo: Brasiliense, 2004.
- SANTOS, Boaventura de Sousa et ali. **Para ampliar o cânone da ciência: a diversidade epistemológica do mundo.** In: SANTOS, Boaventura de Sousa (org.), **Semear outras soluções: os caminhos da biodiversidade e dos conhecimentos rivais.** Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2005.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade.** 2 ed. São Paulo: Cortez, 1996.
- \_\_\_\_\_. **Renovar a teoria crítica e reinventar a emancipação social.** São Paulo: Boitempo, 2007.
- \_\_\_\_\_. **A crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência.** 7. Ed. São Paulo: Cortez, 2009a.

\_\_\_\_\_. **Um discurso sobre as ciências**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2009b.

SANTOS JÚNIOR, Orlando Alves dos. **Democracia e Cidadania**. Disponível em: <[http://www.dhnet.org.br/direitos/sos/textos/orlando\\_jr\\_dem\\_cidadania.pdf](http://www.dhnet.org.br/direitos/sos/textos/orlando_jr_dem_cidadania.pdf)> Acesso em: 30/04/2013

SANTOS, Milton. **A urbanização brasileira**. São Paulo: Hucitec, 1993.

SANTOS, Milton; SILVEIRA, María Laura. **O Brasil: Território e Sociedade no início do século XXI**. Rio de Janeiro: Record, 2001.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais**. 2.Ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002.

SEABRA, Odette et. ali. **Território e sociedade: entrevista com Milton Santos**. 2. Ed. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000.

SHIRAIISHI NETO, Joaquim, et. ali. (org). **Meio ambiente, território e práticas jurídicas: enredos em conflito**. São Luís: EDUFMA, 2011.

\_\_\_\_\_; LIMA, Rosirene Martins. "Idealismo Jurídico" como Obstáculo ao "Direito à Cidade": a noção de planejamento urbano e o discurso jurídico ambiental. In: **Hiléia**: revista de Direito Ambiental da Amazônia, Manaus, ano 4, n. 7, p. 191-201, 2006.

SILVA, José Afonso da. **Direito urbanístico brasileiro**. 7. Ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **Alguns aspectos da dinâmica recente da urbanização brasileira**. In: FERNANDES, Edesio; VALENÇA, Márcio Moraes. **Brasil Urbano**. Rio de Janeiro: Mauad, 2004.

SOUZA, Marcelo Lopes de; RODRIGUES, Glauco Bruce. **Planejamento urbano e ativismos sociais**. São Paulo: UNESP, 2004.

STRECK, Lenio Luiz. **Hermenêutica jurídica e(m) crise** uma exploração hermenêutica da construção do Direito. 8.ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

TOURAINÉ, Alain. **Crítica da modernidade**. 7. Ed. Petrópolis: Vozes, 2002.

VILLAÇA, Flávio. **Espaço intra-urbano no Brasil**. São Paulo: Studio Nobel: FAPESP: Lincoln Institute, 1998.

WARAT, Luís Alberto. **Introdução Geral ao Direito I**. Porto alegre: SafE, 1994.

WOODWARD, Kathryn. **Identidade e diferença: uma introdução teórica e cultural**. In: SILVA, Tomaz Tadeu da (org.). **Identidade e diferença: a perspectiva dos estudos culturais**. Petrópolis: Vozes, 2000.

WOLKMER, Antônio Carlos. **Pluralismo Jurídico: fundamentos de uma nova cultura no Direito**. São Paulo: Alfa Omega, 1994.

## APÊNDICES



Mapa da Comunidade Pindoba

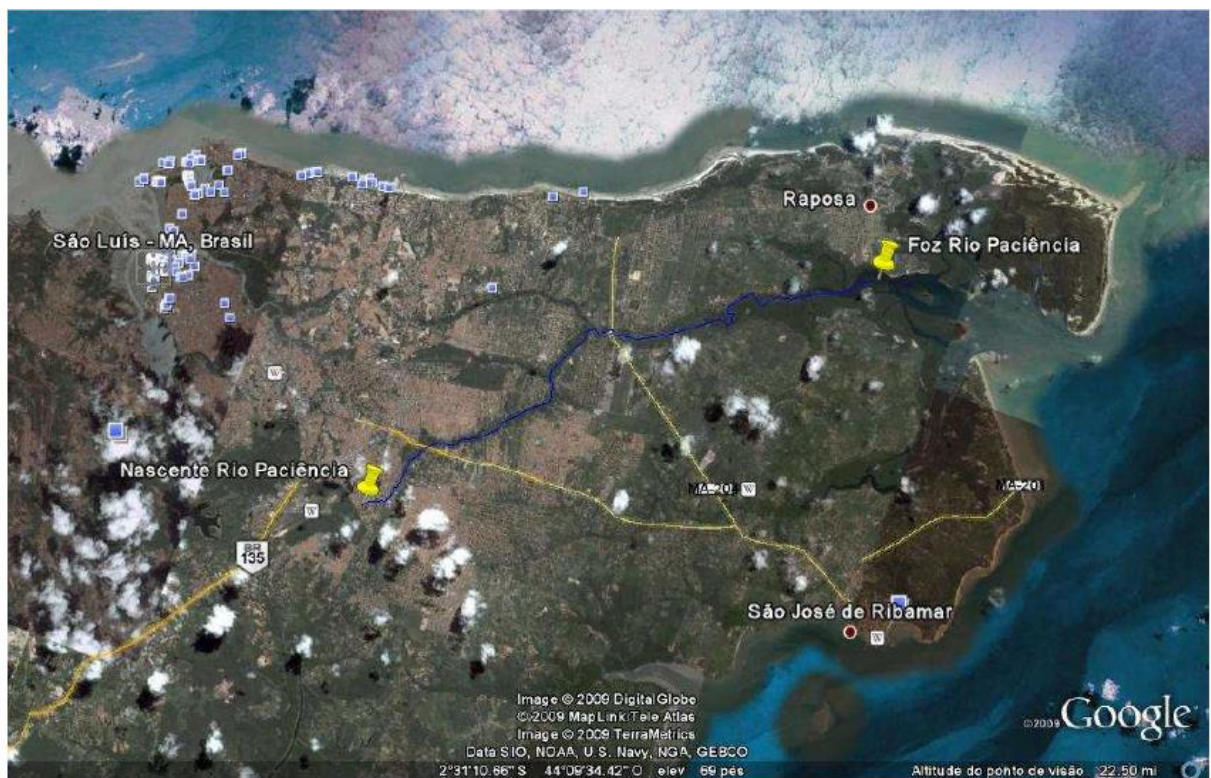


Imagem de Satélite da parte oriental da Ilha de São Luís com indicação da nascente e foz do Rio paciência.  
 Fonte: Google Earth.



Porto da Pindoba no Rio Pindoba, bacia do Rio Paciência. Foto: Paulo César Linhares



Agricultora da comunidade nos canteiros de plantação de hortaliças.



“Mourão” enfeitado para a Festa do Bumba-meu-boi da Pindoba. Foto: Paulo César Linhares



Plantações de hortaliças na comunidade. Foto: Paulo César Linhares





Comemoração do aniversário de 62 anos do clube Águia do Norte (12/02/2012). Foto: Paulo César Linhares



Dona Brasilízia Rosa da Conceição de Melo, a moradora mais antiga e lúcida da comunidade: 102 anos. Foto: Paulo César Linhares



Lixão localizado entre Pindoba e Iguaiá. Foto: Paulo César Linhares



Plantações a cerca de 200 metros do lixão. Foto: Paulo César Linhares



Cerca do terreno em litígio com a empresa Enciza. Foto: Paulo César Linhares

www.pac.gov.br/obra/25695

[Página inicial](#) > 
 [Minha Casa Minha Vida](#) > 
 [Urbanização de Assentamentos Precários](#) > 
 [Provisão Habitacional - Bairros Pirâmide e Pindoba - Paço do Lumiar - MA](#)

### PROVISÃO HABITACIONAL - BAIROS PIRÂMIDE E PINDOBA - PAÇO DO LUMIAR - MA

[Compartilhar](#)
[Imprimir](#)

ÓRGÃO RESPONSÁVEL:	Ministério das Cidades
EXECUTOR:	Estado
UNIDADE FEDERATIVA:	MA
MUNICÍPIO(S):	Paço do Lumiar
INVESTIMENTO PREVISTO:	R\$1.124.569,08
OBSERVAÇÃO:	Inclui investimento 2007 a 2010
ESTÁGIO:	Em obras
DATA DE REFERÊNCIA:	31 de Dezembro de 2011



**SE TEM ALGUÉM  
QUE MERECE CRÉDITO  
É O BRASILEIRO**

Site do Governo Federal atestando investimentos do Programa “Minha Casa Minha Vida” em andamento no Povoado Pindoba.

**ANEXOS**

**ANEXO 1 – FOTO DO BOI DA PINDOBA, POR AYRTON VALE**



[WWW.AYRTONVALLE.COM.BR](http://WWW.AYRTONVALLE.COM.BR)

**ANEXO 2 – TÍTULO DA HERANÇA DO MAJOR IZIDÓRIO MANOEL FERREIRA DE MELLO**

OFÍCIO EXTRAJUDICIAL  
 COMARCA DE PAÇO DO LUMIAR - MA  
 Rua Wany, 12 - Centro, L.I. Ribeirinha  
 Fone/Fax: (98) 3224 2001

Certifico que a presente cópia é  
 reprodução fiel do original que me  
 foi exibido. 09.05.11  
 Sej. da Ribamar de 11 de 11 de 11

REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL  
 COMARCA DE PAÇO DO LUMIAR - ESTADO DO MARANHÃO  
 1º OFÍCIO EXTRAJUDICIAL DE PAÇO DO LUMIAR Folha nº 25  
 Av. 13, Quadra 158, nº 03 - Conjunto Malobão - Paço do Lumiar-MA  
 Telefone: (098) 3274-3980

Felipe Madruga Truccolo  
 Tabelião e Registrador

2ª Vara  
 Rubrica

Escreventes Autorizados  
 Ioneide Garrêto Carvalho  
 Miriane Pereira Barros

LUIZ GONÇALVES CASTELO BRANDÃO CAMPOS DOS SANTOS - TITULAR  
 TABELIÃO E REGISTRADOR SUBSTITUTO  
 TABELIÃO E REGISTRADOR SUBSTITUTO  
 AVRES. TRUCOLO FELIPE MADRUGA TRUCOLO - SUBSTITUTO  
 AURA MADRUGA TRUCOLO  
 MARIA MARLENE DOS REIS BORGES  
 DANIELE BORGES DOS SANTOS

**Certidão do Registro**

CERTIFICO que, do Livro 2 (Registro Geral) deste  
 Serviço, consta a matrícula n.º 583, ficha 001, com o seguinte teor:  
 Uma posse de terras no lugar "Pindoba", com 25 braças de frente pela  
 Estrada que vai da Capital para a povoação Iguaíba, e os fundos até o  
 Rio, mística por um lado com terras de Prudência Rosa de Melo, e por  
 outro lado com terras dos herdeiros de Luís Bruzaca, avaliadas por  
 20\$000 (vinte mil réis). Um outro quinhão ou posse de terras no mesmo  
 lugar "Pindoba", com 25 braças de frente e pela Estrada que vai desta  
 Capital para o lugar Anajá, e os fundos até encontrar com as terras de  
 Cândido Antonio Gomes, mística pelo lado do Poente com as terras de  
 Ismael Ferreira, e pelo lado nascente com as de José Serapião Tavares  
 Costa, avaliadas por 20\$000 (vinte mil réis). Um outro quinhão ou  
 posse de terras, no mesmo lugar "Pindoba", com 14 braças de frente,  
 pela Estrada que vai da Capital a povoação do Iguaíba, a começar do  
 ponto que a divide das terras compradas pelo inventariado a Carlos  
 Francisco Bruzaca, e 60 braças de fundo, avaliadas por 10\$000 (dez mil  
 réis). Metade das Terras do Sítio "Peri", com a frente para o Sul e  
 fundos até o Rio, continuando pelo nascente com a Estrada que vai para  
 o lugar "Taperá" e pelo poente com as terras do lugar "Brandão",  
 pertencentes do inventariado e com as de Thiago José da Fonseca,  
 avaliadas por 200\$000 (duzentos mil réis). O referido é verdade e dou  
 fé. Paço do Lumiar-MA, 26 de dezembro de 1973. (ASS.) Francisca Pires  
 Sampaio, Oficiala do Registro. - Data: 26.12.1973 - Adquirentes: Maria  
 Izidora de Mello e seus filhos Sátira Exótica de Mello, Lino Tertio de  
 Mello, Vicente Anastácio de Mello, Apolônia Nice de Mello e Neslina  
 Maria de Mello. - Transmitentes: Bens deixados por falecimento do  
 Major Izidorio Manoel Ferreira da Mello. - Título: Herança. - Forma do  
 Título, Data e Serventuário: Formal de Partilha passado na Comarca de  
 São Luís-MA, pelo Escrivão José Arnold da Serra Costa, aos 23 (vinte  
 e três) dias do mês de Dezembro do ano de 1971 (mil novecentos e setenta  
 e um), assinado pelo Dr. José Henrique Campos, Juiz de Direito, da 5ª  
 Vara da Comarca de São Luís-MA, julgada por Sentença datada de  
 16.05.1947. - Valor: 250\$000 (duzentos e cinquenta mil réis).  
 Condições: Não há. - Denominação: Pindoba. - Circunscrição: Paço do  
 Lumiar-MA. - Registro Anterior: Não consta do Título. (MIGRADO DO LIVRO  
 3-B DE TRANSCRIÇÃO DAS TRANSMISSÕES, FOLHA 053V A 54).  
 Eu, Wany, Tabeliã e Registradora Substituta que confiro, dato  
 e assino. O referido é verdade e dou fé.

Paço do Lumiar-MA, 11 de abril de 2011.

Maria Marlene dos Reis Borges,  
 Tabeliã e Registradora Substituta

**ANEXO 3 – MANIFESTAÇÃO SOBRE CONFLITO x ENCIZA**

**Clube de Mães do povoado pindoba**

**Rua Tia Bia, S/N-Pindoba Paço do Lumiar-Ma**

**CNPJ: 03436586/0001-20, Fundação, 11 de junho de 1998**

**CEP; 65130-000 e-mail: clumapopindoba@hotmail.com**

**Fones contato (98) 32393545-88525191**

**Relatório denúncia sobre a situação das terras da área produtiva em Pindoba**

Vimos através deste relatar como se encontra a situação das terras onde está situada a área produtiva e vivem nela mais de 150 famílias que trabalham em regime de Agricultura Familiar e de lá retira o sustento de toda sua família. Já denunciemos à Defensoria Pública, pedindo um Defensor para defender o caso considerando que não possuímos recursos para constituir um advogado.

No entanto da última denúncia para cá o que havíamos chamado de terror chamamos hoje de medo de perdermos nossas vidas e um trabalho de décadas por causa de pessoas que não conseguem trabalhar para o bem estar social e querem demonstrar poder em cima daqueles que consideram menos favorecidos e desprovidos de recursos financeiros, embora não sabemos quem são as pessoas, podemos afirmar que o que está acontecendo é uma verdadeira tortura mental, pior do que ser ameaçados de sair da propriedade é não saber quem está por trás de tudo isso.

No último dia 08 de outubro esta Instituição recebeu denúncias de que em parte da área havia pessoas, portanto armas pesadas que se apossaram de uma residência ameaçando o caseiro e posteriormente o proprietário bem como outras pessoas, alegando serem os novos donos desta gleba de terras que há mais de trinta anos nunca foi reclamada nem tão pouco as famílias que ali estão morando e trabalhando aproximadamente pelo mesmo tempo, receberam qualquer ordem judicial de retirada do local ou similar.

Houve várias especulações e esta Instituição realizou uma pequena busca no local do conflito não descobrindo muita coisa, pois os homens armados hora se

JA

apresentam como policiais e ora entendemos que são jagunços em pleno século XXI aterrorizando pessoas de bem, trabalhadores que lutam com dignidade para viverem e trabalharem.

Realizamos uma reunião extraordinária e fomos obrigados a registrar um BO na Delegacia de Polícia de Paço do Lumiar sobre o que está acontecendo e viemos tanto realizar uma denúncia como pedir que este documento seja encaminhado às autoridades competentes e que estas se sensibilizem com nossa causa. Comunicamos que vamos continuar denunciando e lutando, mas precisamos de segurança para continuar trabalhando e tirar o sustento de nossas famílias da terra, pois moradia segura é um direito de todos nós e pelo tempo que trabalhamos e moramos no local precisamos saber se temos o direito a esta terra.

Nos dias 16 e 17 houve mais conflitos com um número maior de jagunços, ou seja, lá quem for, mais uma vez o Clube de mães foi solicitado e como confiamos na Defensoria viemos em busca de ajuda. A polícia esteve no local, só que os homens se escondem e quando conseguem sair do esconderijo surge mais ameaças e medo,

Avisamos que não houve agressão física a pessoas, apenas ameaças de retiradas da área. Eles se contradizem o tempo todo para nos despistar, pois são várias as hipóteses de quem ou quais pessoas estão por trás de tudo isso, a comunidade está com muito medo, inclusive um morador veio nos avisar que depois de 19 anos morando e trabalhando no local se vê obrigado a sair de lá para proteger sua família. nunca passou por isso antes, eles também derrubaram cercas e uma casa já foi derrubada, avisamos ainda que a casa que os jagunços tomaram possui benfeitorias como: poço artesiano, bomba submersa, encanação completa e móveis.

Portanto mais uma vez denunciemos e pedimos que a Defensoria Pública do Estado do Maranhão solicite uma viatura policial junto à Secretaria de Segurança do Estado para fazer ronda constante na Pindoba especialmente na área produtiva, carecemos de segurança, a situação é muito séria.

Temos ainda uma denúncia feita nesta manhã através de um cidadão que pediu para não ser identificado, de que uma senhora de nome Silma de Tal negociou os mais de 280 hectares de terras com uma construtora de nome Encisa, cujo endereço fica na Rua da Barraquinha, 26 Centro, que tem como dono o senhor Lauro e como chefe dos jagunços o senhor de cognome Lula, este último se encontra na Comunidade é o líder das pessoas que aqui estão fortemente armados.

Disse-nos ele que o valor da negociação é de quatro milhões de reais, mas se a construtora conseguir expulsar do seu jeito os moradores e trabalhadores de dentro do local este valor pode ser repensado. outras pessoas confirmaram mas pedem sigilos de seus nomes por enquanto.

18/10/10

Esclarecemos que estamos à inteira disposição e enviamos anexo outros documentos, fotos de parte da área e benfeitorias e também esperamos que tenhamos uma resposta positiva em breve. Não esqueçam de que precisamos de segurança e entendemos nesse momento que a presença de uma viatura mesmo que em ronda vai nos deixar muito mais tranquilos.

Comunidade da Pindoba

Pindoba, Paço do Lumiar, 18 de outubro de 2010



**ANEXO 4 – DECISÃO DO PROCESSO CONTRA A ENCIZA**

fls 1669

*[Assinatura]*

Ação Civil Pública nº. 1633-94.2010.8.10.0049  
 Autor: Defensoria Pública Estadual  
 1º Requerido: Estado do Maranhão  
 2º Requerido: Instituto de Colonização e Terras do Maranhão  
 3º Requerido: Enciza Engenharia Civil Ltda  
 4º Requerido: Instituto de Educação Continuada em Saúde – CEUSPE  
 5º Requerido: Silma Sousa de Aquino

**DECISÃO**

A Defensoria Pública do Estado do Maranhão, por meio de seu representante legal, ingressou com a presente ação civil pública, com pedido de liminar, em face das partes acima epigrafadas, pelos fatos a seguir relatados:

Consta da inicial que, em agosto de 2010, a requerente recebeu denúncias de moradores/trabalhadores do Povoado Apicum da Pindoba, dando conta da realização de um cadastramento naquela localidade por uma equipe de pessoas estranhas, não identificadas e que se negava a informar a finalidade de tal procedimento.

Embora tenha executado algumas diligências para identificação dos responsáveis, a Defensoria Pública não obteve êxito, quando então tomou conhecimento que, em outubro de 2010, a comunidade voltou a ser surpreendida, desta vez com a presença de um grupo de homens armados, que passou a transitar pelo local e atemorizar os moradores.

Assim, por intermédio da Polícia Militar, a situação foi controlada, ao tempo em que foi descoberto que as empresas ENCIZA ENGENHARIA CIVIL LTDA e INSTITUTO DE EDUCAÇÃO CONTINUADA EM SAÚDE – CEUSPE eram as atuais proprietárias da área habitada pela comunidade e responsáveis pelo terror instalado no local.

Em audiência pública, a Defensoria Pública teve acesso ao processo administrativo instaurado no ano de 1997, no ITERNA, contendo pedido formulado pela senhora SILMA SOUSA DE AQUINO,

1

*[Assinatura]*

fl. 1670  
*[Handwritten Signature]*

  
ESTADO DO MARANHÃO  
PODER JUDICIÁRIO  
COMARCA DE PAÇO DO LUMIAR

---

antiga proprietária do imóvel, solicitando a negociação do imóvel com Estado do Maranhão para a regularização fundiária da área. Processo este ainda sem conclusão.

Sustenta a requerente que os fatos acima narrados demonstram o drama ora vivenciado por mais de 200 (duzentas famílias), que residem e cultivam no local há mais de 25 (vinte e cinco) anos, sobrevivendo da agricultura familiar e que constituem um assentamento rural consolidado.

Acrescenta ainda que as ameaças de expulsão investidas contra a comunidade revela a deficiência do poder público estadual em garantir o direito à terra, e, por consequência, à segurança jurídica da posse consolidada da área ocupada há mais de duas décadas.

A requerente aponta, como fundamento legal do pedido, os artigos 170 e 191 da Constituição Federal, o artigo 2º do Estatuto da Terra (Lei nº. 4504/64), artigo 1.228, §§ 4º e 5º, do Código Civil, artigos 191 e 197 da Constituição Estadual, bem como os princípios constitucionais da função social da propriedade, dignidade humana, dentre outros.

Em sede de cognição sumária, requer a concessão de medida liminar no sentido de: 1. Determinar, ao ITERMA, a realização de cadastramento das famílias e a delimitação topográfica das terras por estas ocupadas; 2. impedir a prática de quaisquer atos contrários à posse dos moradores/agricultores do Povoado Apicum da Pindoba, por parte dos requeridos, até o trânsito em julgado da presente ação.

No mérito, a Defensoria Pública do Estado pretende que:

1. Seja declarada a aptidão das famílias de moradores (trabalhadores rurais) em usucapir as terras por elas ocupadas, mantendo-os em definitivo na posse da área. Para tanto, requer ainda a condenação do ITERMA na obrigação de fazer consistente no fornecimento de auxílio técnico para a regularização fundiária.

  
ESTADO DO MARANHÃO  
PODER JUDICIÁRIO  
COMARCA DE PAÇO DO LUMIAR

fls 1671



2. Caso não seja reconhecida a aptidão para usucapir, sejam o Estado do Maranhão e o ITEMA condenados a proceder, no prazo fixado na sentença, a regularização fundiária das glebas ocupadas pela comunidade, mantendo-se também a posse até a concessão dos títulos individuais ou coletivos em favor dos moradores.

Além disso, requer a citação dos requeridos para apresentar contestação, bem como a citação, por edital, de outros eventuais proprietários para, querendo, apresentar manifestação escrita.

Acompanham a inicial os documentos de fls.

Eis o relatório. Decido.

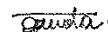
De início, é importante destacar o cabimento da ação civil pública como instrumento adequado para proteção dos direitos individuais homogêneos, sobretudo quando o interesse social é relevante, pois se trata da posse de uma extensão de terra atualmente ocupada por quase 200 (duzentas) famílias.

O exame dos autos claramente revela que a área foi, ao longo de mais de 20 (anos) anos, sendo invadida e ocupada, de forma mansa, pacífica e sem oposição, por trabalhadores rurais e suas famílias, onde lá estabeleceram moradia definitiva e iniciaram o cultivo da terra.

Assim, a possibilidade da posse continuada e prolongada gerar a propriedade justifica-se pelo sentido social e axiológico. Em nosso país de imenso território, com vastas áreas ainda não devidamente utilizadas ou indevidamente utilizadas, quer para moradias quer para o uso agrícola, a usucapião desempenha papel fundamental de justiça social.

A ideia e a finalidade do instituto é premiar aquele que se utiliza utilmente do bem, em detrimento daquele que deixa escoar o tempo, sem dele utilizar-se ou não se insurgindo que outro o faça, como se dono o fosse. Assim, o tempo, longe de ter na vida jurídica uma ação dissolvente, é um fator de consolidação de situações visíveis. O tempo trabalha a favor do que é aparente e contra as situações ocultas.

3



Fl. 1672  
160

  
ESTADO DO MARANHÃO  
PODER JUDICIÁRIO  
COMARCA DE PAÇO DO LUMIAR

---

Na hipótese dos autos, restou satisfatoriamente comprovado, ainda que em sede de cognição sumária, que a posse foi exercida de forma contínua e pacífica, fato este demonstrado, inclusive, pelo processo administrativo instaurado por solicitação da então proprietária junto ao ITERMA, no sentido de negociar a área com o Estado do Maranhão, diante da incontestável ocupação do terreno por várias famílias de trabalhadores rurais.

O processo administrativo acima referido não chegou a ser concluído, porém restou claro que a intenção da antiga proprietária, Sra. Silma Sousa de Aquino, era vender o imóvel ao poder público, para que este regularizasse a situação fundiária daquelas terras, uma vez que a propriedade estava ocupa por grande quantidade de pessoas. Desse modo, a inexistência de contrariedade dos interessados ao longo dos anos é evidente.

Diante desse cenário, verifica-se a presença concomitante do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*, requisitos autorizadores da medida de urgência.

O *fumus boni iuris* está representado na posse legítima da área do Povoado Apicum da Pindoba por trabalhadores rurais. Restou comprovado que o imóvel é habitado por dezenas de famílias, as quais já se estabeleceram na região, ao longo de muitos anos, e lá realizaram plantações e construíram moradias. No terreno são cultivados produtos agrícolas que, inclusive, abastecem o mercado local.

Da mesma forma, o *periculum in mora* igualmente restou demonstrado, pois a retirada dessas pessoas do local, antes do resultado final da demanda, poderá trazer danos irreversíveis, uma vez que essas famílias já residem na área há bastante tempo e sobrevivem da agricultura familiar e do pequeno comércio de produtos agrícolas cultivados pelos próprios moradores.

Assim, o dano social é imensurável, além dos evidentes danos econômicos, já que essas pessoas perderiam também sua fonte de renda, além da moradia.

2h- 1673

\$E 100

  
ESTADO DO MARANHÃO  
PODER JUDICIÁRIO  
COMARCA DE PAÇO DO LUMIAR

---

Essa conclusão é corroborada pela farta documentação anexada aos autos, inclusive fotografias, ratificando a necessidade de, pelo menos por ora, preservar a posse do imóvel em poder dessas famílias hipossuficientes até ulterior deliberação.

Por sua vez, o *periculum in mora reverso* não pode servir de argumento desfavorável à concessão da medida liminar, pois a ocupação da área é do conhecimento de todos os requeridos, inclusive das empresas compradoras e da antiga proprietária, a qual, pelo menos desde o ano de 1997, tem ciência da invasão da propriedade, tendo comunicado o fato ao Estado do Maranhão, por intermédio do Instituto de Colonização e Terras (ITERMA).

Como se vê, a concessão da medida liminar é medida de prudência e bom senso, sendo ainda necessária para resguardar o direito dos possuidores, que, ao longo do tempo, residem e utilizam o imóvel nos limites da sua função social.

DO EXPOSTO, com base na fundamentação supra, **defiro parcialmente o pedido de liminar** para determinar que as empresas ENCIZA ENGENHARIA CIVIL LTDA e INSTITUTO DE EDUCAÇÃO CONTINUADA EM SAÚDE (CEUSPE), bem como SILMA SOUSA DE AQUINO e outros eventuais interessados se abstenham da prática de quaisquer atos atentatórios à posse das famílias de trabalhadores rurais assentadas no imóvel em referência, até o julgamento final da demanda.

O descumprimento da medida ensejará o pagamento de multa diária de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), que recairá individualmente para cada um dos requeridos.

Citem-se os réus para apresentar contestação, no prazo de 15 (quinze) dias, sendo que para o Estado do Maranhão o prazo é de 60 (sessenta) dias, sob pena de presunção de veracidade dos fatos alegados na inicial, dando-se ciência desta decisão.

Publique-se edital no Diário da Justiça dando amplo conhecimento da propositura da presente ação, a fim de que eventuais

  
ESTADO DO MARANHÃO  
PODER JUDICIÁRIO  
COMARCA DE PAÇO DO LUMIAR

25.16.11



outros interessados ou proprietários possam nela intervir como litisconsortes de qualquer das partes.

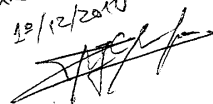
Intime-se o órgão do Ministério Público para intervir no feito, nos termos do art. 5º, § 1º, da Lei nº. 7.347/85.

Caso seja apresentada resposta, independentemente de nova conclusão, abra-se vista à Defensoria Pública para réplica, no prazo de 10 dias.

Paço do Lumiar/MA, 29 de novembro de 2010.

*Oposta.*  
**ODETE MARIA PESSOA MOTA**

- JUÍZA DE DIREITO SUBSTITUTA DA 29ª ZONA JUDICIÁRIA  
RESPONDENDO PELA 1ª VARA -

Ciente da Defensoria Pública  
em 13/12/2010  


**ANEXO 5 – LAUDO SOBRE CONTAMINAÇÃO DOS RECURSOS HÍDRICOS**

Universidade Federal do Maranhão - UFMA  
 Centro de Ciências Biológicas e da Saúde - CCBS  
 Departamento de Oceanografia e Limnologia – DEOLI  
 LABORATÓRIO DE OCENOGRAFIA QUÍMICA E DE  
 CONTROLE DE QUALIDADE DE ÁGUA.

Folha	38
Volume	
Assinatura	

**RESULTADO DAS ANÁLISES DOS INDICADORES AMBIENTAIS (FÍSICOS, FÍSICO-QUÍMICOS, QUÍMICOS E BACTERIOLÓGICOS E LAUDO TÉCNICO) NO LIXÃO DE IGUAÍBA, PAÇO DO LUMIAR - MARANHÃO.**

Órgão interessado: Procuradoria Geral de Justiça do Estado do Maranhão - Promotoria de Justiça de Paço do Lumiar – Estado do Maranhão.

Data da coleta: 21 de novembro de 2006 Hora da coleta: manhã.

Coleta realizada por Odilon e Geraldino - Período das análises: 22 a 30 de novembro de 2006

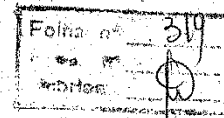
Analistas de laboratório: Odilon, Geraldino e Dulce Raquel

NATUREZA DA AMOSTRA: Águas naturais

**A – Área Vistoriada**

O lixão de Paço do Lumiar fica localizado nas proximidades de um brejo e do manguezal do igarapé Iguaiá, afluente do lado direito do rio Paciência. O acesso para o lixão é feito pela uma estrada vicinal à esquerda da pista que dar acesso ao porto de Iguaiá. Ocupa uma área 2,0ha aproximadamente e fica a 200m em linha reta do referido brejo/manguezal. O solo para deposição do lixo é bastante arenoso e tem sua drenagem direcionada para o igarapé acima referido. Esse tipo de solo facilita a infiltração do chorume, principalmente, no período de estiagem.

Existe uma caçimba de água aonde os catadores de lixo colhem água para consumo (Foto 1 e 2- Anexo) e um pequeno açude que é perene e usado para higiene pessoal e de consumo para animais (Foto 3-Anexo). Devido ao período seco – evaporação intensa e à infiltração no solo arenoso não foi constatado a presença de chorume. Em nossa inspeção constatamos a



presença de várias crianças trabalhando no lixão sem nenhuma proteção assim como os adultos (Foto 4-Anexo).

Foi observada a presença de lixo hospitalar tais como seringas, frascos de soros e gases. Também existe uma vala aberta onde são colocados animais mortos.

Segundo os catadores de lixo a queima descontrolada, isto é, a céu aberto é uma prática comum e diária.

Foi constatada, numa visita anterior ao Porto de Iguaiaba, a presença de materiais sólidos que, segundo os moradores da região, estes são proveniente do lixão.

#### B – Análises físico-químicas, químicas e bacteriológicas.

Na Tabela I são mostrados os valores dos parâmetros físico-químicos, químicos e bacteriológicos coletas e analisados quando da vistoria da referida área.

Tabela I - Valores dos parâmetros Físico-químicos e químicos analisados em amostras de água (Lixão –Iguaíba – Paço do Lumiar - Maranhão)

Parâmetro	Pontos de coleta		
	Ponto 1	Ponto 2	RC-357/MS-518
pH	3,04	3,11	4 - 9
Temperatura	27,1	28,4	0 - 35
C. Elétrica (µS/cm)	450	760	NP
Sólidos totais dissolvidos (mg/L)	430	756	1.000
Transparência – (cm)	30	45	NP
Oxigênio dissolvido (mg/L)	7,63	7,63	5,0
Turbidez (UT)	4	22	5,0
N amoniacal (mg/L)	3,2	2,5	1,5
DBO5d (mg/L)	1,6	5,2	5
DQO (mg/L)	3,4	7,5	NP
Coliformes totais (NMP/100ml)	1.100	2.400	ausente
Coliformes fecais (NMP/100ml)	210	1.100	ausente

RC – Resolução do CONAMA (IBAMA) e MS – Ministério da Saúde.  
Ponto 1 – Cacimba; Ponto 2 – Açude.



Folha nº	300
Processo nº	
Assinatura	<i>[Assinatura]</i>

### C – Conclusão, considerações e sugestões.

Os dados de nitrogênio amoniacal total estão acima dos valores máximos permitidos pela legislação ambiental (Resolução do CONAMA 357/2005 e Portaria do Ministério da Saúde nº 518 de 2004). Esse parâmetro é bom indicador de poluição urbana recente. Esta poluição, também, foi confirmada pelas análises bacteriológicas onde foram observados altos valores de coliformes totais e fecais (Tabela I).

No período chuvoso parte do lixo pode ser transportada pela drenagem superficial e subterrânea para o brejo e manguezal do Igarapé do Iguaiaba e o estuário do rio Paciência. Nesse ecossistema é praticada a pesca extrativa de frutos do mar tais como peixes, ostras, sururu, camarão, entre outros.

É sempre bom lembrar que habitamos numa ilha, onde existe uma intensa hidrodinâmica (altas amplitudes das marés e altas velocidades das correntes) estuarina e marinha.

Sugerimos que as autoridades municipais transfiram o referido lixão para um local mais adequado, isto é, com outro tipo solo (solo argiloso) e de forma controlada. Caso sejam possíveis uns pequenos incineradores especialmente para animais mortos, lixo hospitalar e outros produtos tóxicos.

Que seja feito um trabalho de educação ambiental e um treinamento, às custas do município, para que os catadores de lixo possam separar o lixo adequadamente e utilizar equipamentos de proteção individual (EPIs).

Manter um cadastro dos adultos catadores e proibir a presença de crianças trabalhando no lixão.

É sempre bom lembrar que habitamos numa ilha, onde existe uma intensa hidrodinâmica (altas amplitudes e altas velocidades das correntes) estuarina e marinha.

**De acordo com os dados da tabela I e as observações "in situ", o lixão é o principal poluidor das águas naturais existentes nas proximidades do mesmo.**

### D – Metodologia utilizada.

1 – pH – medidor potenciométrico marca CONSORT, se utilizando padrões NBS de pH 7,00 e 4,00;

Folha	231
Assinatura	<i>[assinatura]</i>
Carimbo	

2 – Condutividade elétrica – medidor de bancada marca CONSORT, se utilizando padrões de 1.413 $\mu$ S/cm;

3 – Sólidos totais dissolvidos, se utilizando membrana filtrante de acetato de celulose marca S&S, com diâmetro de 47mm e 0,45 $\mu$ m de porosidade;

4 – Temperatura – Medida “in situ” com termistor de platina – medidor de campo, marca Consort.

5 – Nitrogênio amoniacal total – método de Koloreff (1978) ou azul de indofenol com medida da absorvância a 630nm usando um espectrofotômetro Uv-VIS, Marca Hitachi, modelo UV-160 1PC;

6 – Transparência – Disco de Secchi de 30cm de diâmetro,

7 – Oxigênio dissolvido – Método de Winkler.

8 – Turbidez – Método espectrofométrico usando Hach DR 2000.

9 – Demanda Bioquímica de Oxigênio (DBO5d) – método da incubação durante 5dias com diluição, determinando-se o oxigênio inicial antes e depois da incubação;

10 – DQO – método da oxidação a quente com dicromato de potássio em meio de ácido sulfúrico concentrado. Em seguida titulação com sulfato ferroso amoniacal e usando ferroina como indicador.

11 - Coliformes Totais e Fecais – método dos tubos múltiplos e de Membrana Filtrante.

ESSA METODOLOGIA ESTÁ CONTIDA NOS SEGUINTE MANUAIS DE ANÁLISES QUÍMICAS DE ÁGUA:

1 - Standard Methods For the Examination of Water and Wastewater. 15<sup>th</sup> Editions, 1980/1995 – APHA – AWWA – WPCF;

2 - Methods for Physical and Chemical Analysis of Freshwaters. IBP HANDBOOK N° 8, 1978. H. L. Golterman; R.S.Clymo and M.A.M. Ohnstad. Blackwell Sci. Publ. Oxford. London. Edinburg, Melbourne, 214p.

São Luís, 05 de fevereiro de 2006.

*[assinatura]*  
Prof. Odilon Teixeira de Melo  
Resp. Técnico. melo@ufma.br  
CRQ 11200121-11ª Região (MA).

OBSERVAÇÃO: Qualquer dúvida ou informação complementar pode ser obtida com o Prof. Odilon, através do email, por escrito ou dos telefones 21098563/8561(UFMA).

## ANEXO 6 – DECISÃO PROCESSO LIXÃO



ESTADO DO MARANHÃO  
PODER JUDICIÁRIO  
COMARCA DE PAÇO DO LUMIAR

Processo n.º	365
Proc. n.º	
Substância	dx

Processo n.º 819/2006

Ação Cautelar

Autor: Ministério Público Estadual  
Promotora: Dra. Nadja Veloso Cerqueira  
1º Requerido: Município de Paço do Lumiar  
2º Requerido: Estado do Maranhão  
3º Requerido: PRP de Carvalho Mouta  
4º Requerido: Antônio Amaro Pereira

## DECISÃO

O Ministério Público Estadual, por meio de sua representante legal, ingressou com ação civil pública, com pedido de tutela antecipada, como resultado do Inquérito Civil n.º 001/02, instaurado para apurar o processo de instalação e a situação atual de degradação ambiental provocada pelo lixão do Iguaíba, iniciado em 2001 e em operação até hoje.

Assenta que em agosto de 2005 recebeu representação formulada por pescadores do Iguaíba, noticiando a degradação ambiental, que também está afetando a pesca e a coleta de crustáceos, o que motivou a realização de audiência pública, onde o assunto foi debatido, mas não se chegou a uma solução ou mesmo amenização do problema por iniciativa da Prefeitura de Paço do Lumiar.

Diz que atualmente a disposição do lixo está sendo feita por um sistema de valas, onde os resíduos são despejados e cobertos com terra, sem que tenha sido providenciado qualquer meio de impermeabilização do solo, onde ocorrem queimadas e cujo acesso é livre, sem qualquer tipo de controle, facilitando a ação de catadores no local.

Deduz que o "lixão" está localizado em uma área de mangue, mais elevado que os corpos hídricos próximos, com solo eminentemente arenoso, propiciando a lixiviação e percolação.

Ressalta ser incontroverso que tanto a Prefeitura de Paço do Lumiar, quanto a empresa coletora de lixo - PRP DE CARVALHO MOUTA - não possuem licença dos órgãos ambientais competentes para tais atividades, assim como o maquinário que opera na

1



ESTADO DO MARANHÃO  
PODER JUDICIÁRIO  
COMARCA DE PAÇO DO LUMIAR

Fólm. n.º	366
Proc. n.º	
Exat. n.º	

área para recobrir os resíduos pertence ao demandado Antônio Amaro Pereira.

Menciona que o Município de Paço do Lumiar não desenvolveu um plano adequado, integrado e participativo do gerenciamento do lixo, que não se resume à coleta e disposição final, não se dispondo a fazer o mínimo, que é um aterro sanitário, pois os resíduos sólidos coletados são depositados em um "lixão".

Acrescenta que a Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Naturais, mesmo ciente do problema e instada pelo Ministério Público, não toma as providências administrativas e legais que lhe compete, assim como não atende às requisições ministeriais para o exame químico das águas próximas, olvidando-se de que devem exercer o poder de polícia sobre as atividades danosas ao meio ambiente.

Após discorrer sobre o direito ambiental e o princípio da precaução, passa a dispor sobre a obrigatoriedade do licenciamento ambiental, do que é pressuposto o estudo prévio de impacto ambiental, para as atividades efetiva ou potencialmente poluidoras, cujos regramentos se encontram dispostos no art. 10 da Resolução n.º 237/97 do CONAMA.

Destaca que o estudo prévio de impacto ambiental (EIA-RIMA) é obrigatório para empreendimentos de significativo impacto ambiental, devendo ser realizado por uma equipe multidisciplinar.

Nesse passo, dispõe que a pior destinação dada aos resíduos sólidos é o "lixão", pois gera condições propícias para proliferação de doenças, sobretudo pela ação de insetos e animais vetores de transmissão, causa contaminação das águas e do ar pela liberação de chorume e de gases, sendo prejudicial não só ao meio ambiente, como também ao homem. Por isso sustenta ser imprescindível a realização do estudo prévio de impacto ambiental.

Diz mais que a SEMA foi instada pelo Ministério Público a tomar providências administrativas, mas apenas lavrou o Auto de Infração n.º 208, não adotando medidas práticas para efetivar a interdição.



ESTADO DO MARANHÃO  
PODER JUDICIÁRIO  
COMARCA DE PAÇO DO LUMIAR

Forma nº	367
Processo nº	
Região	

Registra que, nos autos da ação cautelar promovida anteriormente, o Município apresentou um "Estudo de Localização de Alternativas de Áreas para um Aterro Sanitário de Resíduos Sólidos", que não pode ser confundido como EIA-RIMA, pois foi subscrito por apenas um engenheiro civil e sanitarista, onde foram apontadas cinco localidades, mas o próprio subscritor menciona que a existência do Aeroporto Coronel Alexandre Raposo dentro do centro geométrico do Município constitui empecilho, pois nenhuma das localidades está fora do raio de 13 quilômetros do cone de aproximação das aeronaves.

Apesar disso, o Município sinalizou que vai construir o aterro sanitário na área do Iguaíba, onde hoje funciona o "lixão", pois a declarou de utilidade pública e autorizou a desapropriação, conforme Decreto nº 15, de 11 de abril de 2006.

Sustenta a representante do Ministério Público que o ato administrativo está eivado de vício, pois fere os princípios constitucionais da precaução e da legalidade, pois a área a ser desapropriada para a construção do aterro sanitário foi escolhida antes mesmo da realização do EIA-RIMA, que é obrigatório e prévio.

Passa então a expor os perigos decorrentes desse "lixão", consistentes no fato do depósito estar sendo feito desde 2002, sem qualquer preparação do solo, sem realização do estudo prévio de impacto ambiental e com risco de contaminação do lençol freático. Acrescenta que as áreas localizadas em cota inferior já estão sendo atingidas pela atividade poluidora, além de estar dentro do cone de aproximação das aeronaves. Some-se a isso tudo o fato de não haver licenciamento ambiental não só para o próprio funcionamento do lixão, como também das empresas que operam com a coleta e com a cobertura dos resíduos no local.

Quanto a esse ponto, destaca que restou apurado que a empresa Mantenedora São Sebastião Ltda. foi contratada pela Prefeitura em março de 2006 para serviços de "manutenção do lixão", mas que se trata de firma em nome de terceira pessoa, utilizada pelo réu Antonio Amaro para alugar maquinário para a Prefeitura, revelando a ilegalidade da contratação de empresa, que sequer tem entre sua finalidade a destinação final de resíduos sólidos ou a operação em aterros sanitários. Isso faz concluir que o réu Antonio Amaro tem lucrado com a atividade poluidora, não apenas por ter alugado a área para o Município,



ESTADO DO MARANHÃO  
PODER JUDICIÁRIO  
COMARCA DE PAÇO DO LUMIAR

Processo nº	368
Fls. nº	0
Assinatura	

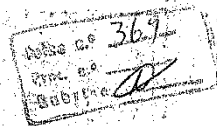
como também porque tem contribuído efetivamente para o depósito ilegal de resíduos sólidos na área do Iguaíba.

Reputando necessária uma providência urgente, pede a concessão de tutela antecipada, nos seguintes termos:

1. Encerramento e fechamento do "lixão do Iguaíba";
2. Declaração de nulidade do Decreto Municipal nº 15, de 11/04/2006.
3. Determinar ao Município de Paço do Lumiar que:
  - a) promova o controle e restrição de acesso ao lixão;
  - b) promova medidas para contenção da poluição do ar, das águas e do solo da área afetada;
  - c) contrate equipe multidisciplinar para realização do EIA-RIMA visando à recuperação da área degradada, com a recuperação dos danos, bem como para construção do aterro sanitário;
  - d) inicie o processo de licenciamento de recuperação da área degradada e para a construção do aterro sanitário.
4. Determinar ao Estado do Maranhão que:
  - a) abstenha-se de conceder licença ambiental para o Município de Paço do Lumiar e a LIMPAMAR enquanto não realizado o EIA-RIMA e as audiências públicas para a implantação do aterro sanitário;
  - b) apresente plano de monitoramento e efetivamente monitore as medidas a serem tomadas pela Prefeitura para evitar a contaminação do ar, das águas próximas e do solo na área do lixão;
  - c) indique ao Município de Paço do Lumiar documentos e avaliações necessárias para a realização do EIA-RIMA destinado à recuperação da área



ESTADO DO MARANHÃO  
PODER JUDICIÁRIO  
COMARCA DE PAÇO DO LUMIAR



degradada e do EIA-RIMA destinado à construção do aterro sanitário.

Determinei a notificação prévia do Município de Paço do Lumiar e do Estado do Maranhão antes de apreciar o pedido de tutela antecipada.

Apenas o Estado do Maranhão apresentou manifestação escrita e depois contestação, invocando o princípio da separação de poderes para alegar que o deferimento das medidas pleiteadas pelo Ministério Público implicaria interferência do Poder Judiciário no mérito administrativo, sobretudo porque toda política de desenvolvimento do Estado depende de uma complexidade de ações conjuntas, sobretudo do Município de Paço do Lumiar.

Assenta a impossibilidade de concretização da medida solicitada, pois com a interdição do lixão do Iguaiá, sem um local no qual possam ser despejados os resíduos o lixo passaria a ser depositado em qualquer parte da cidade, causando danos à saúde da população, razão pela qual defende estar ausente o *furus boni juris*, acarretando o *periculum in mora reuersa*.

Em contestação, deduz os mesmos argumentos, apenas acrescentando que a responsabilidade do Estado do Maranhão deve ser apurada sob o prisma da culpabilidade estatal e não a responsabilidade objetiva, pois é cogitado na inicial um comportamento negativo. Prossegue então asseverando que a responsabilidade é do Município de Paço do Lumiar e da empresa que realiza a coleta de lixo, já que não comprovado que o Estado do Maranhão agiu com culpa ou dolo.

O Município de Paço do Lumiar, apesar de notificado, não apresentou manifestação prévia.

Após a propositura da ação, o Ministério Público pediu a juntada aos autos de laudo preparado pelo professor Odilon Teixeira de Melo, da Universidade Federal do Maranhão, apresentando resultado da análise dos indicadores ambientais do lixão do Iguaiá.

A Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Naturais, por meio da Superintendência de Monitoramento e



ESTADO DO MARANHÃO  
PODER JUDICIÁRIO  
COMARCA DE PAÇO DO LUMIAR

Process. n.º	370
Ass. n.º	
Requisição	

Controle de Qualidade Ambiental, encaminhou laudos a respeito da análise de amostras de águas de três pontos nas proximidades do lixão.

Eis o relatório.

Devo registrar, de início, que merece elogios o trabalho realizado pela Promotora de Justiça titular da 2ª Promotoria desta Comarca na apuração dos fatos dentro do âmbito do Inquérito Civil nº 001/02, que trouxe elementos bastante elucidativos a respeito do grave e sério problema sobre a destinação irregular dos resíduos sólidos. Digno de nota que o resultado obtido é muito relevante para o exame deste processo, sobretudo neste momento inicial, não obstante a resistência dos órgãos e autoridades públicas em atender às requisições ministeriais, sobretudo no que se refere à SEMA, que somente agora, depois de requisição judicial, fez encaminhar o relatório da análise das águas próximas ao lixão.

Tudo o que foi apurado no inquérito civil e os dois relatórios juntados posteriormente à propositura da demanda causam preocupação e trazem a convicção da necessidade de uma providência urgente e rigorosa por parte do Poder Judiciário.

A problemática de depósito dos resíduos sólidos não é nova na Comarca de Paço do Lumiar, tanto é que já tramitou aqui outra ação civil pública para interdição de uma outra área, próxima ao aeroporto Coronel Alexandre Raposo, que funcionava como "lixão".

Ocorre que, com a interdição, o Município buscou um novo espaço para colocação do lixo, desta feita no Iguaíba, não cuidando desde o início para a preparação correta da área para a construção de um aterro sanitário.

Ao contrário, deixou que a situação se repetisse, criando um novo "lixão", que agora já dá sinais dos danos ambientais que está causando e dos prejuízos que causa não só ao meio ambiente, mas também às comunidades próximas.

O resultado do inquérito civil só demonstra que o Município de Paço do Lumiar e o Estado do Maranhão vêm se mantendo omissos no enfrentamento da questão ou pelo menos não vêm tomando medidas positivas e concretas no sentido de dar uma efetiva e adequada solução à questão da destinação dos resíduos sólidos.



  
 ESTADO DO MARANHÃO  
 PODER JUDICIÁRIO  
 COMARCA DE PAÇO DO LUMIAR

Folha nº 37A  
 Proc. nº  
 Cent.

de modo a tornar imperiosa a adoção de uma medida judicial que supra a inércia do administrador.

E não há que se falar em interferência de um Poder sobre outro ou mesmo em discricionariedade administrativa. Jamais o princípio da separação de poderes poderá ser invocado para justificar a inércia do poder estatal em cumprir sua missão constitucional e efetivar as políticas públicas que lhes são incumbidas.

Não há discricionariedade na decisão de se dar uma destinação correta aos resíduos sólidos produzidos por uma determinada comunidade. Isso não confere ao administrador qualquer margem de conveniência ou oportunidade, pois não cabe a este escolher se vai ou não atuar, mas apenas a forma como alcançará os fins preconizados pela Constituição e pelas leis.

Quando a Constituição confere um direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, não há qualquer margem de liberdade para que o administrador cumpra ou não esse mandamento constitucional. Deve cumpri-lo, mas lhe é facultado escolher a melhor forma, a mais viável e mais econômica para que alcance esse objetivo.

A discricionariedade administrativa, ao contrário do que pretende fazer crer o Estado do Maranhão, não confere ao ente estatal total liberalidade frente à escolha das políticas públicas, de vez que a Carta Magna oferece os parâmetros norteadores dessa atuação, sobretudo em se tratando de resguardar direitos tão fundamentais ao homem quanto à própria vida e liberdade. Não está, portanto, condicionada à mera vontade do administrador, pois os critérios de oportunidade e conveniência também estão intrinsecamente vinculados aos princípios da legalidade, da moralidade, da eficiência e do interesse público.

Do contrário, os textos legais seriam letra morta, pois a inércia do ente público não teria qualquer remédio, já que o Poder Judiciário, segundo essa ótica, estaria impossibilitado de agir.

Não é mais esse o papel que se espera do magistrado. Defender que o ato discricionário não pode ser examinado pelo Poder Judiciário é postura cômoda, tolerante, incompatível com o juramento que prestamos ao tomar posse, de defender a Constituição. É



ESTADO DO MARANHÃO  
PODER JUDICIÁRIO  
COMARCA DE PAÇO DO LUMIAR

Folha n.º	312
Proc. n.º	
Gabete	

se omitir de uma função social que também incumbe ao julgador, enquanto agente responsável e que contribui para a redução dos abismos sociais, para o vencimento das desigualdades.

Afinal de contas, o ato dito discricionário é também balizado pelos princípios da legalidade, cujo controle também é encargo do Judiciário.

Ademais, em se tratando de direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, não há que se opor a discricionariedade, na medida em que há para o cidadão o direito subjetivo de ver esse preceito fundamental cumprido.

Ora, as provas carreadas no inquérito civil demonstram que o "lixão" do Iguaíba teve início a partir de 2001, na gestão do então Prefeito Mábenes, que providenciou a locação dessa área do réu Antonio Amaro, que declarou que recebia aluguel do Município por essa locação, não obstante o próprio Município tenha informado que não consta de seus arquivos qualquer contrato nesses termos.

Ocorre que não houve qualquer preocupação do Município em realizar o estudo prévio de impacto ambiental, de fazer uma preparação do solo e da área para receber o lixão, assim como também não foi expedida qualquer licença ambiental. Vale dizer, desde o início o lixão começou irregular.

A partir daí, foram contratadas sucessivamente empresas para fazer a coleta do lixo na cidade e para levá-lo até o lixão do Iguaíba, sendo que a partir de março de 2006 foi contratada a empresa PRP de Carvalho Mouta - LIMPAMAR - para fazer essa coleta. Ressalte-se que nenhuma delas, inclusive a LIMPAMAR, possui licença ambiental para fazer esse serviço, o que foi admitido pelo responsável dessa empresa.

Em 2003, houve mudança do gestor público municipal e a questão do lixão não recebeu o trato adequado, mantendo-se o Município omissa na solução correta do problema, mas continuou ativamente despejando lixo dia após dia no lixão do Iguaíba, sem a tomada de qualquer providência para iniciar o processo de instalação de um aterro sanitário, sem a feitura do estudo prévio de impacto ambiental. Ou seja, nada foi feito, continuou a municipalidade a fazer uso indevido do lixão do Iguaíba, sem, contudo, ignorar a ilicitude de sua conduta.



ESTADO DO MARANHÃO  
PODER JUDICIÁRIO  
COMARCA DE PAÇO DO LUMIAR

Processo nº	3
Proc. nº	
Substância	

pois desde 2002 o Ministério Público vinha realizando diligências, inclusive junto aos órgãos administrativos municipais, para instruir o inquérito civil, razão pela qual o Município de Paço do Lumiar jamais pode invocar que foi surpreendido ou que não houve tempo hábil para solucionar a questão.

Aliás, em outubro de 2005 foi realizada uma audiência pública em que o Ministério Público anunciou a propositura de ação cautelar preparatória a esta demanda. Posteriormente, foi deferida por este Juízo a liminar na ação cautelar em março de 2006 concedendo um prazo de 60 dias para que o Município providenciasse o aterro sanitário, com a realização do estudo de impacto ambiental.

E o que foi feito desde então? Nada de concreto, pelo menos que tenha sido trazido ao conhecimento do Ministério Público ou deste Juízo.

É certo que o Município de Paço do Lumiar logrou a suspensão dessa liminar junto ao Tribunal de Justiça do Maranhão, através de agravo de instrumento, sendo que a liminar foi suspensa por causa da exigüidade do prazo concedido por este Juízo para a implantação do aterro sanitário.

Ocorre que desde a propositura da ação cautelar já decorreram até o momento exatos 02 anos e nada, simplesmente nada, foi providenciado pelo Município no sentido de resolver o problema de forma efetiva. Acomodou-se e continua despejando o lixo diariamente no lixão do Iguaíba, causando danos ambientais que já podem ser irreversíveis.

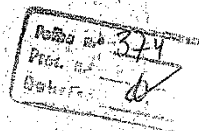
A duas únicas providências de que se tem notícias são a feitura de um laudo subscrito pelo engenheiro civil e sanitarista Pedro Aurélio da Silva Carneiro e a expedição de um decreto de desapropriação (Decreto nº 15, de 11 de abril de 2006) da área do Iguaíba, para fins de instalação do aterro sanitário municipal.

Contudo, os dois atos não são suficientes para elidir a inércia municipal.

Quanto ao laudo, como bem ressaltou a representante do Ministério Público, não pode se prestar a substituir o estudo prévio de impacto ambiental, pois este deve ser realizado por uma



ESTADO DO MARANHÃO  
PODER JUDICIÁRIO  
COMARCA DE PAÇO DO LUMIAR



equipe multidisciplinar de profissionais técnicos, com a precisa análise de todos os aspectos que envolvem um projeto de aterro sanitário – viabilidade, estudo geológico e geotécnico, estudo dos corpos hídricos, da densidade populacional, da topografia, entre outros – o que não parece ter sido atendido a contento pelo estudo feito, além da realização de audiências públicas.

Além do mais, é importantíssimo ressaltar que o próprio subscritor desse laudo reconhece um grave problema, pois admite que não existe dentro do território do Município de Paço do Lumiar uma área que esteja fora do raio de 13 quilômetros do cone de aproximação do aeroporto privado “Coronel Alexandre Raposo”, que fica dentro do município, o que foi inclusive confirmado por relatórios do IBGE e da ANAC. Este é um dos requisitos legais impostos para a construção de um aterro sanitário.

No que se refere ao Decreto nº 15, de 11 de abril de 2006, tem-se também que é flagrante o seu vício de legalidade e de finalidade, razão pela qual deve ser declarado nulo.

Ora, consta expressamente do decreto que a área está sendo declarada de utilidade pública para a instalação de sistema de tratamento e destinação final de resíduos sólidos, urbanos domiciliar e industrial.

Contudo, como conceber a desapropriação de área para esse fim sem a realização do estudo prévio de impacto ambiental? Será esta área a mais adequada para essa finalidade? Somente o EIA-RIMA poderia dar essa resposta e deve anteceder a escolha da área, o que não pode ser suprido pelo laudo subscrito pelo profissional Pedro Aurélio da Silva Carneiro, pelos motivos já expostos.

O estudo prévio de impacto ambiental é pré-requisito, é condição *sine qua non* para o início do processo de instalação de atividades potencialmente poluidoras, dentre as quais a destinação final dos resíduos sólidos. Logo, sem este não há como conferir validade a ato administrativo que elege área para a implantação de aterro sanitário, o que gera a nulidade do Decreto nº 15, por ofensa ao princípio da legalidade e desvio de finalidade.

Importante destacar que ficou bem evidenciado que nenhum dos envolvidos nesse processo detém licenciamento ambiental



ESTADO DO MARANHÃO  
PODER JUDICIÁRIO  
COMARCA DE PAÇO DO LUMIAR

Feita n.º	37
Prot. n.º	
Esboço	<i>[assinatura]</i>

para operar no lixão do Iguaíba. O lixão não tem licença ambiental expedida pela Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Naturais para funcionar. A empresa LIMPAMAR não possui também licença da SEMA para operar com resíduos sólidos, pois também envolve a prática de atividade potencialmente poluidora.

Configurada, também, a efetiva participação do réu Antônio Amaro, por diversas formas. Primeiramente, porque desde o início alugou a área para a instalação do lixão, o que foi por ele próprio declarado e também pelo então Secretário de Obras, Pedro Magalhães de Sousa Filho. E o mais espantoso é que na ação cautelar declarou ter sido "esbulhado" pelo então prefeito Mábenes, o que não se coaduna com a sua declaração de que recebia pagamento pelo uso da área, embora não haja qualquer comprovação desse contrato.

Em segundo lugar, porque durante a gestão do prefeito Mábenes era a sua empresa a responsável pela coleta do lixo a ser levado para o lixão do Iguaíba.

E, por derradeiro, também restou comprovado que a máquina usada atualmente no lixão para recobrir o lixo lá jogado é dele, que é locada para o Município através da empresa Mantenedora São Sebastião, que, por coincidência, tem como sócias a cunhada de Antônio Amaro, Sr. Joana Fonseca. Esta, por seu turno, disse que sequer sabe o que é licitação e que nada recebe, sendo a renda auferida destinada à sua irmã, Áurea Alice, casada com Antonio Amaro. Ressalte-se, também que a empresa não tem sequer dentre o seu objeto a destinação de resíduos sólidos.

Aliás, percebe-se que das 03 empresas que participaram da licitação iniciada pelo Convite n.º 061/2002-CPL (fl. 230), uma era do irmão de Antonio Amaro e outra de sua cunhada Joana. A terceira, sob a razão social A.A. Pereira, coincide com as iniciais do nome do próprio réu, embora isso não possa ser confirmado pela falta do respectivo contrato social, o que pode inclusive dar indícios de uma fraude na licitação.

O réu Antonio Amaro, portanto, tem auferido vantagem pecuniária com o lixão e beneficiando-se com o dano ambiental, nada fazendo para impedir que ocorresse.



ESTADO DO MARANHÃO  
PODER JUDICIÁRIO  
COMARCA DE PAÇO DO LUMIAR

Vol. 3  
Prot. 6.  
Bohria

Também efetiva é a participação do Estado do Maranhão na provocação dos danos ambientais. Não se trata de mera omissão irrelevante e nem há como invocar a falta de comprovação de dolo ou culpa.


O Estado do Maranhão, por meio da Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Naturais, tinha o dever de fiscalizar e interditar o lixão por ausência de licenciamento ambiental, mas assim não agiu. Limitou-se a expedir um auto de infração (fl. 108) e um auto de notificação e intimação (fl. 107), ambos em julho de 2002, depois de provocado pelo Ministério Público, mas não tomou as providências necessárias para efetivamente impedir a continuação das operações do lixão, mesmo depois de ciente dessa atividade ilegal.

Registre-se que a SEMA foi inicialmente instada pelo Ministério Público a tomar providências em julho de 2002, através do ofício de fls. 82/83, reiterado em setembro de 2002 (fls. 84/85).

Apenas em maio de 2003 a SEMA encaminhou laudos, mas incompletos, motivando novas requisições para que fosse avaliada possível a qualidade da água dos corpos hídricos mais próximos, o que não ocorreu no curso do inquérito civil, não obstante as diversas reiterações. Referida providência só foi cumprida em julho de 2007, portanto, 05 anos depois, revelando resultado já esperado e lamentável.

A omissão do Poder Público em resolver a questão e as condutas comissivas não só dos entes públicos, mas também dos particulares em colaboração foram decisivos para que os danos ambientais tenham se tornado realidade.

Registre-se, por oportuno, que em se tratando de matéria ambiental, a responsabilidade civil é apurada sob a modalidade objetiva, vale dizer, independe da comprovação de culpa, acolhida a teoria do risco, de modo que, todo aquele que exerce atividade potencial ou efetivamente poluidora, é responsável pelos danos daí decorrentes, pelo simples fato do risco que a atividade gera, independentemente da licitude da atividade ou de autorização do Poder Público.

Ora, se mesmo com o licenciamento da atividade poluidora pode ser reconhecida a responsabilidade civil, com muito mais razão esta há de ser acolhida quando esse licenciamento sequer existe. 



ESTADO DO MARANHÃO  
PODER JUDICIÁRIO  
COMARCA DE PAÇO DO LUMIAR

Processo n.º	3
Folha n.º	
Substância	

No que se refere ao dano ambiental, o resultado do laudo preparado pelo prof. Odilon Teixeira de Melo, a requerimento do Ministério Público, revela que o solo do local é arenoso e, por essa razão, facilita a infiltração do chorume, sendo direcionada a drenagem para o igarapé Iguaíba, que é afluente pelo lado direito do Rio Paciência.

Revela a presença de várias crianças e adultos trabalhando no local, catando lixo, sem qualquer tipo de proteção, além da presença de lixo hospitalar, tais como seringas, frascos de soros e gases, e animais mortos depositados em uma vala.

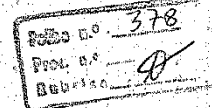
Conclui que no período chuvoso o lixo pode ser transportado pela "drenagem superficial e subterrânea para o brejo e manguezal do igarapé do Iguaíba e o estuário do rio Paciência", onde se realiza a pesca extrativa, concluindo que o lixo é o principal poluidor das águas naturais existentes nas proximidades do mesmo.

Da análise de amostras das águas coletadas de um poço cacimba e de um açude nas proximidades do lixo, ambos utilizados para consumo e higiene pessoal de seres humanos e animais, foi constatada a presença de coliformes totais e fecais, além de nitrogênio amoniacal, acima dos níveis tolerados, todos indicativos da poluição urbana.

Aliás, os exames realizados pela SEMA (fls. 337/344) só vieram a confirmar a contaminação das águas próximas com coliformes e *Escherichia coli*, relevando os boletins que todas as três amostras coletadas apresentaram desconformidade com as normas legais atinentes à espécie, causando espanto o resultado do Boletim n.º 15/2007, que dá conta de que as águas subterrâneas também se encontram contaminadas, sugerindo os técnicos a adoção de providências imediatas de caráter corretivo e preventivo.

Bem evidenciado está, portanto, o *periculum in mora*, pois há provas de que não só o impacto ambiental já produziu danos, como também tantos outros, até mais graves, poderão se tornar irreversíveis, a exemplo da contaminação do lençol freático. Aliás, não há que se esperar pela irreversibilidade dos danos para que uma providência seja tomada, pois em tais casos a recuperação da degradação ambiental já não será mais possível. A política de preservação ambiental é, sobretudo, preventiva.

  
 ESTADO DO MARANHÃO  
 PODER JUDICIÁRIO  
 COMARCA DE PAÇO DO LUMIAR



As fotografias juntadas só corroboram o que os técnicos afirmaram quanto à inadequação técnica do depósito de lixo do Iguaíba, sendo mesmo imprescindível a realização de estudo ambiental para que se verifique se essa localidade reúne as condições para a construção de um aterro sanitário, na medida em que é servida de solo do tipo areia quartzosa distrófica latossólica, de drenagem acentuada e baixa capacidade de retenção de água, além de estar muito próximo do rio Paciência e de área de manguezal.

O *periculum in mora reverso* mencionado pelo Estado do Maranhão não pode ser invocado como argumento para o indeferimento da medida, pois se faz urgente a necessidade de providências concretas, que não vêm sendo tomadas por iniciativa dos órgãos estatais competentes.

Não obstante seja pertinente a argumentação de que a interdição não represente solução definitiva, é certo que o Poder Judiciário não pode se mostrar passivo diante da inércia administrativa de tomar as providências em tempo hábil.

Com efeito, a coleta de lixo não poderá ser paralisada, sob pena até de criar um problema de saúde pública no Município. Não é isto que se pretende, muito menos que seja criado um novo "lixão".

Eis a razão pela qual entendo viável a tomada de uma decisão que, a um só tempo, atenda aos interesses ambientais, e propicie a resolução da questão através da implementação de providências para a preparação de uma área viável para a construção de um verdadeiro aterro sanitário.

Ciente de que isso não poderá ocorrer em poucos dias, faz-se necessário conceder novamente um prazo ao primeiro requerido para que viabilize o projeto, inclusive orçamentariamente.

Contudo, o Município não tem mais também como justificar que não houve tempo suficiente para a implantação de um aterro sanitário, já que o inquérito civil foi instaurado há 05 anos e a ação cautelar já conta com 02 anos de proposta.

Assim, defiro o pedido de tutela antecipada, nos seguintes termos:





ESTADO DO MARANHÃO  
PODER JUDICIÁRIO  
COMARCA DE PAÇO DO LUMIAR

Petição nº	379
Proc. nº	
Substância	

1. O Município de Paço do Lumiar deverá encerrar e fechar o "lixão do Iguaíba", no prazo de 60 dias, sendo que tanto a LIMPAMAR, quanto o réu Antonio Amaro deverão se abster de lá efetuar despejo de resíduos sólidos e operar os maquinários para esse fim;
2. Fica declarado nulo o Decreto Municipal nº 15, de 11/04/2006, que desapropriou a área do referido lixão.
3. O Município de Paço do Lumiar deverá cumprir as seguintes providências, também no prazo de 60 dias:
  - d) promover o controle e restrição de acesso ao lixão, para evitar que pessoas e animais não autorizadas lá ingressem;
  - e) promover as medidas técnicas urgentes e paliativas para contenção da poluição do ar, das águas e do solo da área afetada;
  - f) contratar equipe multidisciplinar para realização do EIA-RIMA visando à recuperação da área degradada, com a reparação dos danos, bem como o EIA-RIMA para construção do aterro sanitário;
  - g) iniciar os processos de licenciamento de recuperação da área degradada e para a construção do aterro sanitário.
5. O Estado do Maranhão deverá cumprir as seguintes providências, imediatamente:
  - a) abster-se de conceder licença ambiental para o Município de Paço do Lumiar e à LIMPAMAR para destinação de resíduos sólidos enquanto não realizado o EIA-RIMA e as audiências públicas para a implantação do aterro sanitário;
  - b) apresentar plano de monitoramento e efetivamente monitorar as medidas a serem tomadas pela Prefeitura para



ESTADO DO MARANHÃO  
PODER JUDICIÁRIO  
COMARCA DE PAÇO DO LUMIAR

Processo nº	380
Proc. nº	
Escrição	40

- evitar a contaminação do ar, das águas próximas e do solo na área do lixão;
- c) indicar ao Município de Paço do Lumiar documentos e avaliações ambientais necessárias para a realização do EIA-RIMA destinado à recuperação da área degradada e do EIA-RIMA destinado à construção do aterro sanitário.

Reputo razoável o prazo ora concedido, na medida em que o Município já tem conhecimento de toda essa problemática há mais de 02 anos.


O descumprimento de cada uma das medidas ora imputadas a cada um dos réus ficará sujeito ao pagamento de multa diária de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), para cada um.

Destaco, por fim, que não se trata de decisão exauriente dos pedidos formulados na inicial, que contemplam ainda a recuperação da área afetada e a cominação de indenização pelos danos ambientais provocados. Aliás, a complexidade da matéria e as provas já produzidas no inquérito civil fizeram necessária essa extensa incursão no objeto desta demanda.

Citem-se os réus para apresentar contestação, no prazo de 15 dias, sendo que para o Município o prazo é de 60 dias, sob pena de presunção de veracidade dos fatos alegados na inicial. Fica dispensada a citação do Estado do Maranhão, que já inclusive apresentou contestação.

Intimem-se. Cumpra-se.

Paço do Lumiar, 01 de novembro de 2007.

  
Jaqueline Reis Caracas  
- Juíza da 1ª Vara -

**ANEXO 7 – MANIFESTAÇÃO DO CLUBE DE MÃES DA PINDOBASOBRE  
DESCUMPRIMENTO DE LIMINAR**

Clube de Mães do Povoado Pindoba  
Rua Tia Bia, s/nº-Pindoba-Paço do Lumiar-MA  
CNPJ: 03436586/0001-20, fundação em 11 de junho de 1998  
E-mail: clumapopindoba@hotmail.com, fone contato: (98)8852-5191

Ofício, nº 23/12

Pindoba, Paço do Lumiar, 9 de abril de 2012

Ao Ministério Público Estadual  
Dra Nadja Veloso Cerqueira  
M.D. Promotora de Justiça  
Nesta

**Assunto: Denúncia contra as Prefeituras de Paço do Lumiar, São José de Ribamar e Raposa no que se refere ao lixão que fica entre Pindoba e Iguaiaba.**

Excelentíssima Senhora Promotora de Justiça

A comunidade de Pindoba em Paço do Lumiar, vive hoje um processo muito delicado junto à Prefeitura do Município no que se refere a questões sociais e de desenvolvimento sustentável que embora sejam direitos esta e outras comunidades luminenses estão sendo impedidas de tê-los como garantia, isto ocasionou a tomada de decisão no sentido de fechar a MA 204 caso não houvesse alguma possibilidade de acordo com a Prefeita, Secretário de Obras e Coordenador da limpeza urbana, conforme informada esta promotoria.

Entre várias reivindicações listadas em uma carta, três dias antes do ato que foi chamado de pacífico, a ser realizado dia 26 de março de 2012, a prefeitura chamou uma comissão para negociação das demandas, e caso não sejam cumpridas a determinação de fechar as entradas pela comunidade antes discutida, acontecerá a qualquer momento, ficando assim determinada alguns pontos da negociação:

- 1- Recuperação das principais Avenidas da Pindoba e melhoramento de caminho de acesso das Ruas São Jorge e Alto Alegre que dão acesso a produção agrícola, embora sendo uma ação emergencial que seja realizada com toda responsabilidade e qualidade. Ficou determinado pelo senhor vereador e líder do governo na Câmara Municipal, Thiago Aroso, na ocasião da reunião representando a senhora prefeita Bia Venâncio que todo trabalho iniciaria dia 27 de março e de acordo com a estiagem das chuvas, **lentamente e com muita cobrança está acontecendo;**
- 2- Sinalização em frente às três escolas da Pindoba com placas de trânsito, lombadas ou vigias durante o dia para evitar acidentes graves acontecendo ultimamente em frente às mesmas. Ficou determinado que no momento da recuperação das estradas as sinalizações iriam acontecer, **não estão cumprindo;**
- 3- Fortalecimento da Agricultura Familiar com base em outra carta deixada com o secretário de agricultura que segundo o vereador, nunca chegou às

*Recab em 18.04.12*  
*Alto B. P.*  
Alessandro Pereira Carobas  
Técnico Ministerial  
Matrícula 1370228

mãos da Prefeita, por este motivo pede 30 dias para que seja analisada e respondida, ou seja, 23 de abril de 2012 é o prazo máximo;

- 4- Por ultimo a respeito do lixão que fica entre Pindoba e Iguaiaba e os lixos que vêm dos municípios de Raposa e São José de Ribamar, bem como o lixo hospitalar aqui depositado.

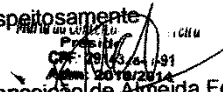
Sobre o lixo do Paço do Lumiar foi pedido um prazo para a comunidade entre 60 a 90 dias, para resolverem, o Vereador Thiago Aroso afirmou que a prefeitura está elaborando um plano Municipal de Resíduos Hídricos e que até 2104 não haverá mais lixão expostos no Brasil nem na Pindoba, prometeram construir células e paredes de proteção para que o lixão não se expanda mais ainda bem como prometeram realizar um estudo ambiental neste meio tempo embora tenhamos consciência de que o mal já está feito, disse ainda que vão construir uma fábrica de reciclagem para as pessoas que trabalham no lixão em condições desumana possam ter um lugar digno para exercer suas atividades trabalhistas, ainda foi solicitado pela comissão que todas as caçambas carreguem o lixo cobertos com lonas uma vez que em todo percurso na comunidade é derrubando lixo e que sejam identificadas com a logomarca do governo.

O vereador Thiago Aroso, o secretario de Infra Estrutura, senhor Cineias, o Secretario Adjunto de Educação Rodrigo Paz e o Coordenador da Limpeza Urbana senhor Jerônimo, afirmaram que a Prefeitura de Paço do Lumiar não tem convênio, contrato, acordo ou qualquer negócio com as Prefeituras de São José de Ribamar e Raposa no sentido das mesmas colocarem lixo nesta comunidade, mas juntamente com estas pessoas citadas pudemos no dia 27 de março parar um enorme número de caçambas dos municípios citados dentro da comunidade entrando com lixo. Assim ficou combinado que qualquer caçamba sem identificação não é de Paço do Lumiar e poderá ser impedida pela comunidade, mas a partir daí a comissão fiscalizando observa diariamente em torno de mais de 20 caçambas com lixo vindo desses municípios.

Com base nos elementos exposto neste documento e não sabendo como proceder para impedir a entrada excessiva de lixo nesta comunidade é que viemos com muito respeito até V. Exa denunciar os Municípios de Raposa e de São José de Ribamar que estão ampliando o lixão que fica entre Pindoba e Iguaiaba bem como que seja tomada uma providencia contra os mesmos e caso Paço do Lumiar não cumpra o acordo no prazo estabelecido por eles que seja punido severamente. Denunciamos ainda o IBAMA com base na fala do Vereador Thiago Aroso que afirma que a permanência do lixão se dá sob a permissão deste órgão.

Certos de poder contar com o verdadeiro apoio do Ministério Público nos colocamos à disposição para contribuir em tudo que for possível e para quaisquer outros esclarecimentos, aproveitando a oportunidade para reiterar nossos mais sinceros votos de estima e respeito.

Respeitosamente

  
 Maria da Conceição de Almeida Ferreira  
 Presidente e Líder da Comissão de Negociação