

PPGPP  
30 ANOSJOINPP  
20 ANOS

# XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22  
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA  
DOM DELGADO  
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO  
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA  
Formação da Consciência de  
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA  
DE CLASSE DE LUKÁCS



## APONTAMENTOS SOBRE AS DINÂMICAS SÓCIO-HISTÓRICAS, URBANO-HABITACIONAIS E AÇÃO ESTATAL NA ILHA DO MARANHÃO: a especificidade do município de Paço do Lumiar - MA

Gisele de Fátima Cardoso Nunes<sup>1</sup>

### RESUMO

Artigo sobre as dinâmicas sócio-históricas, urbano-habitacionais e ação estatal na Ilha do Maranhão, enfatizando as especificidades do município de Paço do Lumiar – MA. Na investigação, sob a orientação do materialismo histórico-dialético, método que possibilitou reconstituir relações, mediações e contradições constitutivas de totalidades históricas, realizou-se pesquisa bibliográfica, pesquisa documental de documentos constitucionais e outros do campo das políticas públicas urbanas; estudos de acervos e documentos municipais. Como indicativos de resultados percebeu-se: a singular constituição de características urbanísticas do município em tela; configurações de dinâmicas habitacionais e urbanas municipais, nas quais se mesclam políticas de habitação popular, crescente mercado imobiliário e desigualdades socioespaciais; identificação de ações e omissões da gestão municipal com relação a instrumentos urbanísticos como o Plano Diretor Municipal. Considerando as particularidades do município, compreendemos a expressiva produção urbana em curso e as configurações sócio-históricas e político-institucionais que agudizam as expressões da Questão Urbana no território.

**Palavras-chave:** Urbano-habitacionais; Paço do Lumiar; Plano Diretor Municipal

### ABSTRACT

Article on the socio-historical, urban-housing dynamics and state action on the Island of Maranhão, emphasizing the specificities of the municipality of Paço do Lumiar - MA. In the investigation, under the guidance of historical-dialectical materialism, a method that made it possible to reconstitute relations, mediations and contradictions constituting historical totalities, a bibliographical research was carried out, documentary research of constitutional documents and others from the field of urban public policies; studies of collections and municipal documents. As indicative of results it was noticed: the singular constitution of urbanistic characteristics of the city in screen; configurations of municipal housing and urban dynamics, in which popular housing policies, growing real estate market and socio-spatial inequalities are mixed; identification of actions and omissions of municipal management in relation to urban instruments such as the Municipal Master Plan. Considering the particularities of the municipality, we understand the expressive urban production in progress and the socio-historical and political-institutional

<sup>1</sup> Assistente Social. Mestra em Políticas Públicas, egressa do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas – Universidade Federal do Maranhão (UFMA); gisanunes06@gmail.com

PROMOÇÃO



APOIO



configurations that sharpen the expressions of the Urban Question in the territory.

**Keywords:** Urban-housing; Paço do Lumiar; Municipal Master Plan

## 1. INTRODUÇÃO

Os delineamentos apontados na presente construção teórica são resultados de problematizações em torno da compreensão e análise de dinâmicas sócio-históricas, urbano-habitacionais e ação estatal na Ilha do Maranhão com foco na especificidade de Paço do Lumiar – MA<sup>2</sup>, no qual descortinamos particularidades do município em meio às configurações e contradições oriundas do processo de metropolização e da dinâmica espacial intermunicipal, pelos quais passaram e passam os municípios que compõem a Ilha do Maranhão e a Região Metropolitana da Grande São Luís (RMGSL).

A problematização desse campo de questões resulta, dentre outras motivações, do entendimento de que estudos sobre produção da vida urbana elementos e expressões supracitados são fundantes para o debate sobre a questão urbana e suas refrações e apresentam-se de forma peculiar em territórios municipais, implicando em na necessidade de análises profundas sobre o tecido social urbano.

Como estratégia metodológica, a pesquisa que se apresenta foi produzida sob a orientação do materialismo histórico-dialético, método que possibilitou reconstituir, no plano do pensamento e da análise, determinações, relações, mediações e contradições constitutivas de totalidades históricas nas quais se definem especificidades de maior ou menor complexidade pertinentes ao domínio do objeto de estudo. A opção pelo materialismo histórico-dialético como suporte metodológico implica não perder de vista a compreensão de que “[...] o método de Marx não resulta de descobertas abruptas ou de intuições geniais – ao contrário, resulta de uma demorada investigação”. (PAULO NETTO; BRAZ, 2009, p. 6). No que tange a seara

<sup>2</sup> Município compõe a região metropolitana da Ilha do Maranhão, estando localizado na mesorregião do Norte maranhense e na microrregião da aglomeração urbana da capital do Maranhão, São Luís.

PPGPP  
30 ANOSJOINPP  
20 ANOS

# XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22  
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA  
DOM DELGADO  
SÃO LUÍS/MA - BRASILREIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO  
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICAFormação da Consciência de  
Classe na Luta de HegemoniasCEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA  
DE CLASSE DE LUKÁCS

da pesquisa bibliográfica, tomamos como referências centrais formulações clássicas nos estudos da Questão Urbana, bem como, autores que se debruçam sobre territórios e configurações geográficas da Ilha do Maranhão. Assim, alcançamos o aprofundamento do conhecimento sobre as categorias teórico-históricas gerais afetas ao objeto e objetivos de estudo.

Considerando as particularidades dos territórios brasileiros e, em caráter singular, em Paço do Lumiar, privilegiamos levantamentos e estudos de acervos documentais diversos – produções acadêmicas, documentos oficiais, materiais jornalísticos – que nos permitiram apreender a especificidade desse município no tocante as: a) características sócio-históricas e urbano-habitacionais; b) configuração da ação estatal no que tange a implementação do Plano Diretor Municipal (PDM).

Nesse sentido, apontamos para uma discussão que aguça o debate sobre as condições urbanas nas quais as cidades da região metropolitana da Ilha do Maranhão se desenvolvem buscando aprimorar a discussão sobre a questão urbana e suas expressões em territórios municipais.

## 2. CRIAÇÃO DA REGIÃO METROPOLITANA DA GRANDE SÃO LUÍS E A DINÂMICA INTERMUNICIPAL NA ILHA DO MARANHÃO.

Tendo por base a compreensão teórico-histórica apontadas em pesquisas e análises que foram base para esta produção, cabe a demarcação de certas dimensões pertinentes à produção do urbano no Maranhão. A configuração, as transformações e os avanços histórico-regionais recentes da rede urbana do estado também são compostos por elementos contraditórios inerentes ao desenvolvimento do capitalismo.

No desenrolar desses processos, é imperativo destacar a decisiva presença do Estado brasileiro na formulação e execução de políticas de industrialização e de desenvolvimento, a exemplo, na década de 1970, dos Planos Regionais de Desenvolvimento (PND), dos Fundos Constitucionais, das I e II Políticas de Desenvolvimento Regional (PNDR), iniciadas em 2003, e do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), criado em 2007, com estratégias específicas para a Amazônia brasileira, a região Nordeste e o Maranhão.

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP  
30 ANOSJOINPP  
20 ANOS

# XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22  
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA  
DOM DELGADO  
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO  
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA  
Formação da Consciência de  
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA  
DE CLASSE DE LUKÁCS



Nessa esfera, o Estado, antes marcadamente agrícola, com parte importante de sua população vivendo e trabalhando no campo e com expressivos indicadores de atraso econômico e político, passa a experimentar um processo de transformação assentado em dois setores estratégicos nitidamente capitalistas: a) o polo industrial que abriga desde empresas transnacionais como a ALUMAR e a Vale do Rio Doce a experiências aeroespaciais, a exemplo da implantação, em 1982, do Centro de Lançamento de Alcântara; b) o agronegócio que tem início no sul do Maranhão, mais precisamente no município de Balsas, e, depois, se expande para a região do semiárido, com impactos econômico-territoriais e socioculturais devastadores na agricultura familiar, nos modos de vida de populações tradicionais e nas condições ambientais dessas regiões.

Na dinâmica da concentração espacial de investimentos públicos e privados, visando ativar potenciais regionais e aumentar oportunidades de acesso ao desenvolvimento, sobressaem-se marcos regulatórios e iniciativas de desenvolvimento industrial que dão destaque a processos de metropolização de territórios, a exemplo da criação da RMGSL. Atualmente, segundo define a Lei Complementar Nº 174, de 25 de maio de 2015, que dispõe sobre a instituição e gestão da Região Metropolitana da Grande São Luís e revoga as Leis Complementares Estaduais nº 038, de 12 de janeiro de 1998; nº 069, de 23 de dezembro de 2003; nº 153, de 10 de abril de 2013; nº 161, de 03 de dezembro de 2013, e as demais disposições em contrário, a RMGSL é constituída pelos municípios de São Luís, São José de Ribamar, Paço do Lumiar, Raposa, Alcântara, Rosário, Axixá, Santa Rita, Presidente Juscelino, Bacabeira, Cachoeira Grande, Morros e Icatu. (MARANHÃO, 2015).

Ao ponderar sobre regiões metropolitanas, Burnett (2011) demarca aquelas precocemente instituídas por legislações estaduais e que, por assim serem, embasam o reconhecimento de que espaços metropolitanos estão sendo institucionalizados sobre espaços objetivamente não metropolitanos. Cordeiro (2013, p. 13), por sua vez, observa que “a Grande São Luís possui uma dinâmica espacial fortemente intermunicipal, a qual geram situações-problemas que têm legitimado o que localmente se entende como metropolização”.

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP  
30 ANOSJOINPP  
20 ANOS

# XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22  
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA  
DOM DELGADO  
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO  
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA  
Formação da Consciência de  
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA  
DE CLASSE DE LUKÁCS

Na esfera dos aspectos políticos-institucionais, é importante considerar os desafios postos às ações governamentais voltadas para o controle da configuração, dinâmica e avanços normativos na gestão dos processos de metropolização vinculada a uma cidade-mãe.

[...] regiões metropolitanas compartilham, para o bem e para o mal, efeitos de ações originadas fora de suas fronteiras e sobre as quais possuem pouca ou nenhuma forma de controle e gestão. Administradas por diferentes prefeituras, cujas competências se esgotam nos seus limites físicos territoriais, os municípios componentes de regiões metropolitanas – instituídas ou não – passam a ser convocados a enfrentar uma nova realidade complexa e, sob muitos aspectos, incontrolável (BURNETT, 2011, p. 99).

É relevante destacar que São Luís e região metropolitana, apresenta-se como um território estratégico para os interesses do capital imobiliário de concentrar imóveis residenciais e comerciais considerados de médio e alto padrão próximos a essa faixa de terras. O caso específico da RMGSL é bastante instrutivo quanto à contribuição desse modo de morar à produção de espaços urbanizados, ainda que estes expressem nas suas especificidades a precária urbanização que é própria à particularidade brasileira e maranhense. Na busca de atendimento a demandas populacionais emergentes, políticas de habitação que vislumbrem o interesse social vêm sendo estendidas de São Luís para áreas territoriais dos outros municípios da Ilha do Maranhão. Ao se concretizarem, mediante programas habitacionais específicos, passam a frear a expansão ou a conviver com assentamentos resultantes de lutas pelo direito à moradia.

[...] o mercado imobiliário ocupa glebas nuas e vai se contrapor aos consolidados assentamentos informais que sempre buscaram, em Paço do Lumiar, Raposa e São Jose de Ribamar, disponibilidade de terras longínquas e de baixo valor imobiliário para suas precárias moradias. Ironicamente colocadas, por programas habitacionais de interesse social, no mapa dos investimentos públicos, toda esta região se transforma em palco de incontáveis disputas entre posseiros, grileiros e empreendedores, deslocando para a periferia de São Luís a constante e insolúvel luta por terra e moradia que, historicamente, acontece na cidade capitalista (BURNETT, 2011, p. 3).

Ao cotejamento desses processos que, interagindo mutuamente, contribuem, em grande medida, para a reprodução da lógica segregadora na

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP  
30 ANOS

JOINPP  
20 ANOS

**XI** Jornada  
Internacional  
Políticas Públicas

19 a 22  
SET/2023

CIDADE UNIVERSITÁRIA  
DOM DELGADO  
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO  
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA  
Formação da Consciência de  
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA  
DE CLASSE DE LUKÁCS



produção da vida urbana na Ilha do Maranhão e, de modo especial, em Paço do Lumiar, se dedica a seção a seguir.

## 2.1. Paço do Lumiar: características sócio-históricas da municipalização e as dinâmicas urbano-habitacionais

A busca da demarcação da especificidade de Paço do Lumiar no âmbito da Ilha do Maranhão exige que se reconheça, que o desenvolvimento de regiões metropolitanas tem por base fundamentos complexos e dinâmicos, na medida em que estas se constituem como espaços econômicos, socioespaciais e ambientais de maior complexidade no contexto da totalidade da urbanização e da formação de centralidades regionais.

Há que se reconhecer também que as dinâmicas recentes da economia maranhense, que seguem guardando relações com projetos de desenvolvimento iniciados a partir da segunda metade da década de 1960, não geraram profundas mudanças na economia e na remuneração do trabalho no Maranhão em sua totalidade. No entanto, a expansão do processo produtivo e a apropriação de áreas para a agricultura, agropecuária e indústria, bem como o desenvolvimento do setor do comércio e serviços nos núcleos urbanos favoreceram importantes alterações na rede urbana desse estado.

O aumento populacional nos municípios que compõem a RMGSL, principalmente São José de Ribamar, Paço do Lumiar e Raposa, demarca a necessidade de estruturação de redes urbanas adequadas com oferta de serviços públicos, fornecimento de água, energia elétrica e saneamento básico, serviços de transporte público de massa, dentre outros. Nesse contexto, o município de Paço do Lumiar incita a pesquisa, a análise e o debate sobre a sua formação socioespacial e ambiental, seu processo de emancipação político-institucional, as tendências presentes na produção de sua vida urbana, as desigualdades sociais que assumem dimensões urbanas no território municipal e os desafios da gestão urbana. Na

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP  
30 ANOSJOINPP  
20 ANOS

# XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22  
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA  
DOM DELGADO  
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO  
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA  
Formação da Consciência de  
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA  
DE CLASSE DE LUKÁCS



perspectiva metodológica de reconstituirmos aspectos capazes de configurar a especificidade do município nessa região metropolitana, apresentamos breve abordagem histórica da emancipação e da constituição do município como ente federativo. A saber, Paço do Lumiar foi elevado à categoria de vila no ano de 1761, ainda nos marcos do Brasil colônia, quando

[...] o então governador Joaquim de Melo e Póvoas desloca-se, no ano seguinte, para o território e eleva-o à categoria de Vila, com o nome de Paço do Lumiar, em razão de sua semelhança com a localidade Freguesia do Lumiar, que fica nos arredores de Lisboa, em Portugal (PAÇO DO LUMIAR, 2021).

Através da Lei Estadual nº 1.890, de 07 de dezembro de 1959, é decretada a criação do município de Paço do Lumiar, que tem a sua emancipação política mediante desmembramento do município de São José de Ribamar. (MARANHÃO, 1959). A elevação da Vila de Paço do Lumiar à condição de município, se tomarmos por base a repercussão desse fato na imprensa local, pode ser considerada mais um exemplo de que parte importante das emancipações municipais no Brasil e no Maranhão tem influência de interesses e estratégias políticas de poder, determinantes aos quais, no presente histórico, se soma, dentre outras, a questão dos repasses constitucionais.

À época da emancipação municipal de Paço do Lumiar, no final da década de 1950, jornais locais já apresentavam relatos e questionamentos sobre as bases desse ato político-territorial e sobre a capacidade político-administrativa da, até então, Vila do Passo adquirir o status de município. Relatos jornalísticos da época evidenciavam preocupações no sentido de que a independência político-administrativa de um distrito deveria priorizar o bem comum da população envolvida e não determinados grupos políticos, com interesses próprios e particulares. Mas, a despeito de preocupações dessa natureza veiculadas nos jornais locais, Paço do Lumiar, mediante a força da Lei, foi decretado município e iniciou a sua jornada em busca da formação de uma base econômica e alocação de serviços públicos essenciais à população, exigências fundamentais à sustentação do (novo) município.

PROMOÇÃO



APOIO





Logo, considerando a constituição sócio-histórica do município, reconhecendo a força das atividades e agentes produtivos ligados à agricultura e à pesca artesanal e às pequenas alterações urbanísticas na área central de Paço do Lumiar, importante é demarcar que dimensões pertinentes à produção da vida urbana, em função da localização do município na região metropolitana da Ilha do Maranhão, do seu desempenho quanto à oferta de bens e serviços e dinâmicas habitacionais expressivamente significativas, já se expressam no seu território.

Algumas configurações analisadas apontam para a constatação de que, no município, estamos diante de uma dimensão relevante e específica: trata-se de um município com um processo de urbanização invertida, pois, diversamente de muitos municípios brasileiros e maranhenses, este se inicia em uma área geográfica distante do centro administrativo, não tendo, desse modo, o seu processo de crescimento a partir do espraiamento do centro inicial da formação municipal.

Diferentemente do processo de urbanização que ocorre na maioria dos municípios brasileiros, em que a sede do município tem aspectos urbanos mais desenvolvidos e está diretamente atrelada à administração do município, em Paço do Lumiar, a realidade é outra; a sede do município ainda apresenta aspectos bastante rurais com uma comunidade que tem a vida pacata e vivem sem muita estrutura urbana, em que os serviços de saúde e educação entre outros, são básico, não apresentando sinais de desenvolvimento, e nem perspectivas de melhorias (NASCIMENTO; COSTA; RODRIGUES, 2013, p. 14).

O certo é que, a partir dos anos 2000, o adensamento populacional e a ampliação de dinâmicas habitacionais e urbanas vêm ganhando fôlego no município de Paço do Lumiar, conforme indicam os dados contidos na tabela a seguir:

Crescimento populacional de Paço do Lumiar

ANO CENSO	QUANTITATIVO POPULACIONAL		
	URBANA	RURAL	TOTAL
1980	--	--	17.209 HAB.
1991	1.147	52.048	53.218 HAB.
2000	1.184	74.977	76.161 HAB.
2010	78.811	26.310	105.121 HAB.
2021 <sup>3</sup>	--	--	125.265 HAB.

Fonte: IBGE (1982, 1991, 2001, 2011), adaptação da autora.

<sup>3</sup>Estimativa populacional conforme dados IBGE, pela qual não é possível mensurar o quantitativo da população rural e urbana. Ressaltamos ainda a existência de ação judicial, movida pela gestão municipal, contestando essa estimativa.



O aumento significativo no contingente populacional de Paço do Lumiar e, conseqüentemente, de domicílios urbanos encorpa e acelera a produção da vida urbana no município. Esse processo de expansão da vida urbana é produto, dentre outros determinantes, de investimentos públicos e privados. Como já demarcado analiticamente, a intervenção do Estado brasileiro, consoante a ação estatal no capitalismo, se mostra um indutor do desenvolvimento urbano e, ao mesmo passo e contraditoriamente, com expressivos limites no sentido do financiamento público de respostas às necessidades sociais decorrentes da densificação da ocupação humana e econômica no espaço urbano. No caso de Paço do Lumiar:

Um dos grandes incentivadores do crescimento urbano de Paço do Lumiar é o programa PAC – Programa de Aceleração do Crescimento. Com investimentos do Governo Federal, que financia projetos habitacionais na região com o estímulo da iniciativa privada, programa este que visa preencher uma lacuna no *déficit* habitacional, que foi criado com o aumento da população, e que os governos não deram atenção suficiente para a problemática. Criado em 2007, o PAC vem com a proposta de tentar amenizar esse difícil habitacional (NASCIMENTO; COSTA; RODRIGUES, 2013, p. 4, grifo do autor).

Do ponto de vista socioespacial, os processos urbanos emergentes ganham outros contornos no município de Paço do Lumiar, agora não mais restritos à área central e ao Conjunto Habitacional Maiobão<sup>4</sup>. Nas áreas adjacentes a esse conjunto, dimensões inéditas nos modos de apropriação e usos da terra, quer por atividades econômicas, quer por segmentos sociais empobrecidos em busca de moradia, se fizeram acompanhar de contradições socioespaciais e ambientais na vida urbana recém-iniciada no município.

Assim, nos estudos sobre a especificidade de Paço do Lumiar, principalmente daqueles voltados para compreender em que medida a produção e a expansão da vida urbana são determinantes e, ao mesmo passo, resultados da segregação socioespacial, há que se atribuir relevância à relação urbano-rural peculiar a esse município. A referência rural/urbano, no sentido, principalmente, de compreender visões e práticas que se preservam ou se reconstróem com a

<sup>4</sup> Bairro com maior contingente populacional e concentração urbana do município.

#### PROMOÇÃO



#### APOIO



PPGPP  
30 ANOS

JOINPP  
20 ANOS

# XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22  
SET/2023

CIDADE UNIVERSITÁRIA  
DOM DELGADO  
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO  
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA  
Formação da Consciência de  
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA  
DE CLASSE DE LUKÁCS



experiência da vida urbana, a exemplo da autoconstrução da moradia, se mostra um parâmetro importante na demarcação dos processos de segregação socioespacial emergentes no município de Paço do Lumiar.

## 2.2. Ação estatal na Ilha do Maranhão: particularidades do Plano Diretor Municipal de Paço do Lumiar – MA.

As singularidades do município de Paço do Lumiar são demarcadas por sua trajetória e conformação político-institucional no que concerne aos governos municipais e à administração pública que se efetiva no município. Destarte, convém registrar no percurso da administração municipal que apresentam questões, num primeiro momento, ligadas a configurações oligárquicas e, em seguida, associadas a questões político-partidárias e à ineficiência e improbidade administrativa.

São questões do funcionamento das instituições do Estado brasileiro que se materializam como entraves ao desenvolvimento municipal, ainda que num contexto no qual grande parte dos municípios brasileiros, a exemplo de Paço do Lumiar, passou a dispor, no plano legal, de maior capacidade de auto-organização, de autonomia na definição do seu Plano Diretor Municipal (PDM), de gerir mais recursos, elaborar leis municipais em complementação às estaduais e federais, dentre outros dispositivos. Ressalta-se que o referido instrumento urbanístico é um importante instrumento na discussão dos caminhos e descaminhos de qualquer experiência de gestão urbana nos municípios com mais de 20 mil habitantes por se tratar de um instrumento técnico alicerçado numa relação entre o poder público e a sociedade civil.

Villaça o descreve o PDM como um

[...] um plano que, a partir de um diagnóstico científico da realidade física, social, econômica, política e administrativa da cidade, do município e de sua região, apresentaria um conjunto de propostas para o futuro desenvolvimento socioeconômico e futura organização espacial dos usos do solo urbano, das redes de infraestrutura e de elementos fundamentais da estrutura urbana, para a cidade e para o município, propostas estas definidas para curto, médio e longo prazos, e aprovadas por lei municipal (VILLAÇA, 1999, p. 238).

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP  
30 ANOSJOINPP  
20 ANOS

# XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22  
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA  
DOM DELGADO  
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO  
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA  
Formação da Consciência de  
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA  
DE CLASSE DE LUKÁCS



Nesse sentido, considerando as particularidades de Paço do Lumiar, Burnett (2011), acredita que o interesse pela ocupação urbana da região de Paço do Lumiar advém da disponibilidade de um vasto e vazio território que vem servindo para alocar grupos da população de baixa renda oriundos, majoritariamente, do município de São Luís. Com isso, assentando-se numa dinâmica contraditória quanto aos usos da terra urbana, conjuntos residenciais construídos com a anuência do Estado engendram distâncias físico-espaciais, logo, dimensões de segregação socioespacial, em relação as ocupações circundantes.

A observação direta da espacialização e do cotidiano de certas áreas de Paço do Lumiar permite inferir sobre graves limites na concretização da urbanização mediante problemáticas como uso inadequado do solo, precariedade de moradias, ausência ou pequena oferta de serviços públicos, danos socioambientais, conflitos fundiários, dentre outros. Considerando as distintas facetas das origens da urbanização Paço do Lumiar, compreendemos debates mais sistemáticos sobre a vida urbana e a gestão da cidade são recentes. Têm como marco legal a Lei nº 335, de 09 de outubro de 2006, que dispõe sobre o Plano Diretor Municipal de Paço do Lumiar. Sua elaboração deu-se numa conjuntura marcada pelo adensamento populacional e consequente ampliação de dinâmicas habitacionais e urbanas no município (PAÇO DO LUMIAR, 2006).

Do ponto de vista formal, o PDM de Paço do Lumiar, seguindo diretrizes elencadas no Estatuto da Cidade e normativas assentadas na concepção da função social da cidade, apresenta pontos que são denominados como macropolíticas. Tais macropolíticas põem em relevo dimensões vitais da configuração e dinâmica comuns a muitos municípios brasileiros, portanto, também, são dimensões instrutivas como referencial de orientação no modo do poder público municipal compreender, ordenar, representar e intervir no município.

A questão que se coloca é: como operacionalizar as macropolíticas lavradas no PDM desse município, considerando os meandros territoriais e ambientais, intraurbanos e político-institucionais que lhes são próprios? O

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP  
30 ANOSJOINPP  
20 ANOS

# XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22  
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA  
DOM DELGADO  
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO  
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA  
Formação da Consciência de  
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA  
DE CLASSE DE LUKÁCS



conhecimento desses meandros configuradores da especificidade do município, no caso o de Paço do Lumiar, como base para instituições públicas e privadas intervirem de forma competente e comprometida sobre as expressões concretas das desigualdades sociais e danos ambientais, mostra-se fundamental.

Muitos trechos do PDM de Paço do Lumiar apontam para a necessidade de reconhecimento das distintas áreas geográficas, atividades laborais e condições reais em que mora e vive a população do território municipal. Apontam, portanto, para a possibilidade de efetivação de uma gestão municipal, mediante planos de governo e medidas de políticas públicas, rurais e urbanas, que incluam preocupações com as dimensões sociais, econômicas, culturais e ambientais, logo, com a garantia dos direitos humanos e sociais fundamentais já reconhecidos pelo Estado brasileiro, a exemplo dos direitos à moradia e à cidade. Outro ponto de destaque está na necessária regulação do uso do solo municipal que se encontra intrinsecamente relacionado à dinâmica habitacional, adensada mediante a implantação de conjuntos habitacionais de grande extensão, assim como por ocupações nos seus entornos resultantes de estratégias de luta pelo direito à moradia.

No PDM em análise, a proposição do zoneamento urbano e rural do município retrata, de maneira bem evidente, a composição dessas áreas. A Zona Rural é exibida como uma região agrícola, florestal e de pecuária, condição que justifica preocupações com a preservação ambiental, o turismo e o lazer. A Zona Urbana é apreendida como sendo formada por “[...] áreas dotadas de infraestrutura, serviços e equipamentos públicos e comunitários, apresentando maiores densidades construtiva e populacional e condições de atrair investimentos imobiliários privados”. (PAÇO DO LUMIAR, 2006, p. 16). A afirmação de que áreas da Zona Urbana reúnem condições de “atrair investimentos imobiliários privados” confirma, no âmbito do discurso estatal formulado no PDM de Paço do Lumiar, a ação estatal em prol de interesses privados-empresariais na constituição do urbano associada à dinâmica capitalista.

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP  
30 ANOSJOINPP  
20 ANOS

# XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22  
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA  
DOM DELGADO  
SÃO LUÍS/MA - BRASILREIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO  
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA  
Formação da Consciência de  
Classe na Luta de HegemoniasCEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA  
DE CLASSE DE LUKÁCS

Por fim, diante da gravidade da Questão Urbana que acompanha o desenvolvimento da urbanização brasileira e maranhense, embora os Planos Diretores e outras leis urbanas também guardem relações com idealizações e formalismos relacionados ao urbanismo modernizador, estes ainda têm expressivo potencial de orientar a gestão municipal na concretização das diretrizes gerais apontadas pelo Estatuto da Cidade. No entanto, o PDM, de Paço do Lumiar deveria ter sido atualizado em 2016, considerando as orientações do estatuto.

De todo modo, a despeito das ressalvas quanto à ausência de atualização do PDM de Paço do Lumiar, o qual apresenta elementos que permitem aprofundar o conhecimento sobre a especificidade do município na Ilha do Maranhão: características físico-geográficas e ambientais; vinculação entre atividades agrárias e urbanas; dinâmicas habitacionais como uma dimensão crucial da produção da (precária) vida urbana; frágil e cambiante estrutura governamental municipal, dentre outros. Nesse contexto, a vida urbana em Paço do Lumiar se amplia e redefine-se produzindo diferentes modos de morar e cenários da vida cotidiana que testemunham a segregação socioespacial como um dos determinantes que fundamenta e expressa esse universo urbano.

### 3. CONCLUSÃO

Os apontamentos de certas dimensões que conferem especificidade do município de Paço do Lumiar permitiram apreendê-lo como um recorte sócio-históricas, espaciais-ambientais e urbano-habitacionais, abrigando um singular universo urbano em formação em seus nexos históricos com o modo como a urbanização capitalista se manifesta no Brasil, no Maranhão e, especialmente, na Ilha do Maranhão.

O nosso esforço de leitura sobre contornos e rumos da vida urbana que estão em curso em Paço do Lumiar nos possibilitou descortinar elementos da formação territorial e político-institucional desse município, expressões variadas de

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP  
30 ANOSJOINPP  
20 ANOS

# XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22  
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA  
DOM DELGADO  
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO  
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA  
Formação da Consciência de  
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA  
DE CLASSE DE LUKÁCS



desigualdade socioespacial, iniciativas de planejamento e gestão da cidade, bem como formas de organização política de municípios na direção de alterar a sua exclusão da propriedade fundiária legal e as condições de habitação segregada, precária e alienada da legislação e planejamento urbanos. São expressões que se materializam em meio a paradoxos importantes, considerando que a dinâmica urbana emergente ainda se encontra influenciada pela formação rural do município e pelas formas pelas quais as políticas partidárias oligárquicas marcam sua história e incidem sobre a autonomia dos sujeitos sociais, seja individual ou coletivamente. Trata-se, portanto, de um panorama que reúne grandes dificuldades e desafios para que se realize o desenvolvimento urbano sob indicadores de qualidade de vida, autonomia, equidade e de acesso igualitário ao direito à cidade.

Nesse sentido, damos destaque ao fato de que estamos lidando com um município que se reconhece com abrigo uma vida urbana em expansão. Contudo, não conta com legislações, planos, programas ou projetos que regulem esse processo. O Plano Diretor Municipal de 2006 não comporta as novas configurações espaciais do município, o que representa um grande entrave para a garantia de acesso a direitos. É importante que recentemente, em abril de 2023, a gestão municipal divulgou em Diário Oficial Municipal<sup>5</sup> processo licitatório para contratação de consultoria especializada em revisão de Plano Diretor Municipal e demais atividades, sendo este o primeiro passo no reconhecimento da necessidade de atualização do referido instrumento urbanístico.

Destarte, a constituição da vida urbana, enfatizando os processos de segregação socioespacial e a questão do direito à cidade, se trata de um campo temático inesgotável. No entanto, parece que mais do que nunca, em face do atual avanço do conservadorismo reacionário e do ultraliberalismo no Brasil, impõem-se a necessidade de aprofundamento e aprimoramento do estudo.

<sup>5</sup> Disponível em <https://www.pacodolumiar.ma.gov.br/diariooficial.php?id=1436>

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP  
30 ANOS

JOINPP  
20 ANOS

# XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22  
SET/2023

CIDADE UNIVERSITÁRIA  
DOM DELGADO  
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO  
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA

Formação da Consciência de  
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA  
DE CLASSE DE LUKÁCS

## REFERÊNCIAS

BURNETT, Frederico. **São Luís por um triz: escritos urbanos e regionais**. 2011. Disponível em: <https://www.athuar.uema.br/wp-content/uploads/2017/11/L.-BURNETT-S%C3%A3o-Luís-por-um-triz-escritos-urbanos-e-regionais.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2021.

CORDEIRO, Eduardo Celestino. **Institucionalização metropolitana sobre espaços não metropolitanos: o caso da Região Metropolitana de São Luís**. 2013. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioespacial e Regional da Universidade Estadual do Maranhão (PPDSR/UEMA), São Luís, 2013.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE). Secretaria de Planejamento da Presidência da República. Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Demográfico 1991: resultados do universo relativos às características da população e dos domicílios – Maranhão**. Rio de Janeiro: IBGE, 1991.

MARANHÃO. **Lei Complementar Nº 174, de 25 de maio de 2015**. Dispõe sobre a instituição e gestão da Região Metropolitana da Grande São Luís e revoga as Leis Complementares Estaduais nº038 de 12 de janeiro de 1998, nº 069 de 23 de dezembro de 2003, nº153 de 10 de abril de 2013, nº161 de 03 de dezembro de 2013 e as demais disposições em contrário. Maranhão, 2015.

\_\_\_\_\_. **Lei Estadual Nº 1.890, de 7 de dezembro de 1959**. Dispõe sobre a criação do Município de Paço do Lumiar. Maranhão, 1959.

NASCIMENTO, Elizeu Silva do; COSTA, Cleynice Maria Cunha; RODRIGUES, Zulimar Márita Ribeiro. **Uma urbanização invertida: peculiaridades do crescimento urbano do município de Paço do Lumiar, Estado do Maranhão-Brasil**. In: ENCONTROS DE GEÓGRAFOS DA AMÉRICA LATINA, Eixo temático – Geografia Urbana. Peru, 2013.

NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. **Introdução ao método da teoria social**. Direitos Sociais e Competências Profissionais. CFESS, 2009.

Paço do Lumiar. **Dados de Paço do Lumiar – História**. 2021a. Disponível em: <https://www.pacodolumiar.ma.gov.br/omunicipio.php>. Acesso em: 20 abr. 2021.

\_\_\_\_\_. **Lei Municipal nº 335 de 2006**. Dispõe sobre o Plano Diretor do Município de Paço do Lumiar. 2006. Disponível em: <https://www.passeidireto.com/arquivo/24477796/plano-diretor-de-paco-do-lumiar-ma>. Acesso em: 27 set. 2019.

VILLAÇA, Flávio. **Dilemas do Plano Diretor**. In: O MUNICÍPIO no século XXI: cenários e perspectivas. Edição especial. São Paulo: Fundação Prefeito Faria Lima (Cepam), 1999.

PROMOÇÃO



APOIO

