

A PAISAGEM COMO OBJETO DE POLÍTICAS PÚBLICAS – O CASO DAS FAVELAS CARIOCAS

Adriano Santos Soares - UFRJ

adrianogeo@ufrj.br

RESUMO

O presente artigo tem como objetivo examinar e discutir, numa perspectiva diacrônica, as políticas públicas de intervenção e/ou urbanização voltadas para as favelas cariocas e sua relação com a paisagem e, desta forma, pôr em foco a articulação entre paisagem e política. E ainda, analisar as novas posturas políticas com o tratamento da paisagem. E, investigar sob o aparato conceitual da geografia como as paisagens das favelas foram trabalhadas pelo poder público na cidade do Rio de Janeiro, quais são os significados da implementação dessas políticas públicas na transformação da paisagem e na construção de uma identidade para a cidade, quais são as estratégias de inserção ou abstenção do Estado e o seu papel diante das intervenções nestas paisagens e, que discursos, por parte do poder público, estão associados a estas intervenções.

Palavras-chave: Favelas. Paisagem. Políticas Públicas. Complexo do Alemão

INTRODUÇÃO:

Apesar da sua grande contribuição econômica, política e cultural as favelas cariocas são, desde seu surgimento, percebidas como espaços indesejáveis para cidade. Surgindo na paisagem e na história da habitação da cidade do Rio de Janeiro já na virada do século XX, mesmo que não fosse assim reconhecida, com “f” minúsculo e substantivada (SILVA, 2007).

A primeira grande intervenção urbana estatal é realizada no início do século XX, pelo Prefeito Pereira Passos (o "Hausmann tropical"), visando dar uma nova imagem à capital do Brasil, o que vem resultar, além da modernização das áreas centrais e "nobres", no aparecimento das primeiras favelas. Para (ABREU, 1987) a favela, essa nova forma de habitação que, pela precariedade de sua construção, e pelo desafio que representava ao controle urbanístico, constitui-se em verdadeira negação da estética de modernidade que se procurava dar a cidade. Estas, não constituíam o único tipo de assentamentos precários, mas uma reflexão sobre elas

impõe-se, por sua grande visibilidade material e simbólica, sobretudo no Rio de Janeiro (VALLADARES, 2005).

Com o aumento dos fluxos migratórios, desde o início do século e a inexistência de políticas públicas de habitação, amplia-se o número destes agrupamentos urbanos marginalizados, bem como de seus habitantes. No decorrer do século XX a atuação do Estado continuou a reforçar a estrutura "núcleo-periferia" do Rio com ações que resultaram na marginalização da população de baixa renda (erradicação de favelas no núcleo e construção de conjuntos habitacionais na periferia). Se, por um lado, as favelas foram sendo cada vez menos percebidas como problema eminentemente sanitário ou moral, por outro, posteriormente, apareceram com frequência na mídia associadas à violência e à criminalidade.

Após as medidas de "urbanização" desses espaços nos anos 1990, coroadas pelo Programa Favela-Bairro, que representaram uma aparente superação das políticas remocionistas, temos que, mais recentemente, as favelas cariocas vêm se constituindo como alvo importante das políticas públicas, através principalmente, de intervenções urbanas que tem transformado consideravelmente as mesmas. Com o Programa de Aceleração do Crescimento, mais especificamente o PAC Favelas.

Desde 2008, o governo federal em parceria com outras esferas do poder público, através do PAC, atua na cidade do Rio de Janeiro tendo como pontos de atuação preferencial áreas tradicionalmente marginalizadas pelo Estado e deficientes em infraestrutura, dentre elas o Conjunto de Favelas do Alemão. Nota-se, deliberadamente, que a paisagem vem sendo tratada como instrumento de valorização preferencial em algumas favelas.

Diante do exposto, este trabalho tem como objetivo examinar, numa perspectiva diacrônica, as políticas públicas de intervenção e/ou urbanização voltadas para as favelas cariocas e sua relação com a paisagem e, desta forma, pôr em foco a articulação entre paisagem e política. E ainda, analisar as novas posturas políticas com o tratamento da paisagem. Temos como questão central, investigar sob o aparato conceitual da geografia, como as paisagens das favelas foram trabalhadas pelo poder público na cidade do Rio de Janeiro? Porém, outras questões complementares apresentam-se como fundamentais no auxílio à pesquisa: Quais são os significados da implementação dessas Políticas Públicas na

transformação da paisagem e na construção de uma identidade para a cidade? Quais são as estratégias de inserção ou abstenção do Estado e o seu papel diante das intervenções nestas paisagens?

Historicamente, o eixo paradigmático da representação das favelas é a ausência (SOUZA e SILVA, 2009). Nesta perspectiva, a favela é definida pelo que não seria ou pelo não teria. Deste modo, é apreendida como um espaço destituído de infraestrutura urbana, presentes em diferentes sítios geográficos, dotadas de distintas formas de habitação, diferentes níveis de violência e presença do poder público. As favelas constituem-se como espaços que se exprimem em paisagens consideravelmente diversificadas. No entanto, outro aspecto peculiar da representação usual das favelas é sua homogeneização (SOUZA e SILVA, 2009), muito por conta da semelhança de suas paisagens e definições centradas em aspectos de forma-aparência, ou seja, aspectos visuais.

Diversos tipos de intervenções nas favelas, decorrentes de demandas e ações organizadas pelos próprios moradores ou fruto de projetos estatais voltados para a reordenação do espaço urbano, geraram profundas mudanças na paisagem carioca. Com isso, a maior parte das favelas deixou de se enquadrar à representação que se fez hegemônica no imaginário da cidade, adquirindo características profundamente distintas das presentes em sua definição original (SOUZA E SILVA, 2002, 2009)

Seja no sentido de eliminá-las, escondê-las, embelezá-las ou, mesmo, de convertê-las em atrativos turísticos. As remoções de cortiços, a inserção de placas sonoras/barreiras visuais em estradas e, também, de grandes equipamentos urbanos como os teleféricos e planos inclinados atestam que o trato com a paisagem da favela e sua relação com a cidade como um todo é bastante dinâmica e mutável. A paisagem vem sendo incorporada como instrumento de requalificação urbana e políticas públicas, configurando-se como tema importante para a prática da cidadania (RIBEIRO, 2011).

A metodologia empregada para a confecção do presente trabalho consiste, no levantamento e análise de projetos urbanísticos voltados para as favelas situadas na cidade do Rio de Janeiro, através de um resgate documental, considerando o contexto histórico e político quando da execução destes projetos; bem como na

leitura da produção de autores que dissertaram sobre estes projetos e sua evolução; na realização de uma revisão bibliográfica sobre o conceito de paisagem e a articulação dos conceitos de paisagem, política e poder; na escolha de casos exemplares e na elaboração de um quadro evolutivo/comparativo.

SOBRE PAISAGEM E POLÍTICA

É fato que, a favela, é uma “arena” de articulação entre a paisagem e a política. Fato este, que contribui para a justificativa da pesquisa em tela. Para o desenvolvimento da referida pesquisa, é necessária a compreensão destes conceitos, os quais sempre estiveram relacionados e recentemente se apresentam com mais evidência, principalmente por conta das recentes implementações de políticas públicas de urbanização voltadas para as favelas. No entanto, vale ressaltar, que a discussão entre estes mesmos conceitos - paisagem e política - ainda é muito tímida na agenda da Ciência Geográfica, principalmente em nosso âmbito nacional. O Objetivo, neste momento, é construir um corpo referencial mínimo, mas que seja capaz de contribuir com as possibilidades analíticas da Geografia sobre o tema aqui abordado.

O conceito de paisagem é muito dinâmico e mutável. Definir paisagem para os geógrafos tem sido uma tarefa difícil, talvez por não dar conta das metamorfoses sofridas pela paisagem como experiência, prática ou ideia. E assim como a cultura, objeto de várias discussões, a paisagem é conceito elástico, que facilmente pode ser apropriado a discursos ideológicos. A variação de suas definições ao longo do tempo, talvez mais que quaisquer outros conceitos, só pode de fato ser compreendida ao se avaliar o contexto que se apresentavam (NAME, 2010).

Por ser um conceito extremamente polissêmico, Ribeiro (2011) afirma que, a paisagem possui diferentes entendimentos e a forma como este é levado a cabo implica diretamente no modelo de políticas públicas adotado.

Sauer (1998), ao discutir a morfologia da paisagem, afirma que mesma é composta por uma área distinta de formas, ao mesmo tempo físicas e culturais. Toda paisagem tem uma individualidade, bem como uma relação com outras paisagens e isso também é verdadeiro com relação às formas que compõem a

paisagem. Esta, não é simplesmente uma cena real vista por um observador. A paisagem geográfica é uma generalização derivada da observação de cenas individuais e o geógrafo pode descrever a paisagem individual como um tipo ou provavelmente uma variante de um tipo, mas ele tem sempre em mente o genérico e procede por comparação.

Enquanto Cosgrove (1998), ao discutir a simbologia da paisagem, aponta que a paisagem está fortemente ligada a uma nova maneira de ver o mundo como uma criação racionalmente ordenada, designada e harmoniosa, cuja estrutura e mecanismo são acessíveis à mente humana, assim como o olho e agem como guias para os seres humanos em suas ações, seja alterando ou aperfeiçoando o meio ambiente.

Todas as paisagens possuem significados simbólicos porque são o produto da apropriação e transformação do meio ambiente pelo homem (COSGROVE, 1998, p.108)

Segundo DUNCAN (1990, p.4), Denis Cosgrove imprime uma nova marca na geografia cultural, sob a influência de John Berger, que parte do pressuposto de que as paisagens não são neutras, mas refletem as relações de poder e “as maneiras de ver o mundo” dominantes.

Para Claval (2004) os signos de que as paisagens são portadoras transmitem mensagens intencionais, geralmente fáceis de serem decifradas pelos indivíduos familiarizados com a cultura local, mas não para os outros externos a esta cultura. A mensagem não se torna clara a não ser que se conheçam os textos que ela procura transcrever. O autor elogia o trabalho de James Duncan, dizendo que o mesmo oferece bons exemplos daquilo que o desenvolvimento das concepções recentes da análise texto (paisagem) podem trazer para a geografia. Segundo Duncan

A paisagem, eu afirmaria, é um dos elementos centrais num sistema cultural, pois, como um conjunto ordenado de objetos, um texto, age como um sistema de criação de signos através do qual um sistema social é transmitido, reproduzido, experimentado e explorado. (DUNCAN, 2004, p.106)

Ainda para Duncan, se desejamos compreender o papel ativo que as paisagens desempenham nos sistemas culturais, devemos focar nossa atenção

tanto sobre o significado quanto sobre a retórica da paisagem, ou seja, atuando como um instrumento de transmissão, reproduzindo uma ordem social.

Devemos também investigar o papel da textualidade e da intertextualidade no debate sobre discursos e na disputa sobre o significado das paisagens. Esses debates e disputas, que podem se fundamentar em interesses materiais reais, frequentemente desempenham um papel significativo no processo político. (DUNCAN, 2004, p.122.)

Corrêa (2007) aponta que nas áreas urbanas “há, em realidade, uma política da paisagem, isto é, um conjunto de práticas direcionadas que são adotadas visando a um determinado fim, ainda que este fim não seja explicitado”.

Desse modo, a paisagem urbana desempenha um duplo sentido simbólico: ao mesmo tempo em que mistifica a realidade social, viabiliza a circulação de capital, transformando-se em um tipo particular de mercadoria (CORRÊA, 2007, p.180)

Sanguin (1984) apresenta o conceito de paisagem política, afirmando que este é um conceito relativamente novo na geografia cultural e na geografia política, advém de uma noção que resulta, principalmente, dos impactos e de adoção de uma ideologia e da autoridade política sobre a paisagem. Os governos moldam a paisagem através de políticas públicas, porém não são os únicos a intervir. Há um “contra-poder”, uma “contra-força” que também influencia na modelagem da paisagem. O geógrafo francês ainda aponta que a paisagem política é a paisagem natural modelada por um grupo político. A política é o agente e o espaço natural é o caminho. A interação destes dois é representada pela paisagem política.

Para o autor, muitos Estados Nacionais possuem paisagens políticas únicas, que foram criadas por uma convergência de ideias, de instituições e por processos políticos. É possível distinguir paisagens políticas em quatro origens diferentes. Algumas são resultado da criação de políticas de serviços públicos que requerem a utilização de edifícios e espaços especializados. Outras paisagens têm suas origens nos efeitos das ações das autoridades públicas a fim de garantir o espaço de marcação ideológica. Uma terceira categoria origina dos efeitos das ações governamentais nos âmbitos econômico e cultural. E finalmente, as paisagens políticas resultantes das marcas realizadas por toda a população, em termos de ideologia aceita. Na prática, pode-se reconhecer a paisagem política tem três níveis:

nacional (macro dimensão), regional (média dimensão) e local (micro dimensão). Para Sanguin, a paisagem política pode ser composta por dois tipos de elementos:

Por um lado, há, elementos estáticos, ou seja, as estruturas, formas, símbolos da paisagem política. Por outro lado, existem processos, comportamentos, atividades na paisagem política.(SANGUIN, 1984, p.26)

Sanguin (1984) também afirma que as estruturas e formas da paisagem política incluem quatro elementos básicos: 1) as fronteiras e as outras formas de limites políticos; 2) Espaços Públicos; 3) Sítios e monumentos públicos e 4) edifícios de serviços públicos.

Para Mitchell (2002) devemos não apenas discutir a paisagem pelo o que é ou pelos meios que a produz, mas no que ele faz, como ela funciona como prática cultural. A paisagem sugere o autor, não se limita a indicar ou simbolizar as relações de poder, ela é um instrumento de poder cultural, talvez até mesmo um agente de poder (ou freqüentemente representa-se como) independente das intenções humanas. A Paisagem é um meio cultural, assumindo assim, um duplo papel. Ela naturaliza uma construção cultural e social

FAVELAS CARIOCAS – DE PAISAGEM INVISIVEL À PAISAGEM TURÍSTICA.

No início do século XX, a intervenção direta do Estado sobre o urbano levou à transformação acelerada da forma da cidade, tanto em termos da aparência (morfologia urbana) como de conteúdo (separação de usos e de classes sociais no espaço) (ABREU,1987).

Segundo ABREU (1987) a Reforma Passos representa um momento de corte fundamental na relação entre Estado e Urbano. Até então, essa relação havia sido indireta, limitando-se o Estado a regular, controlar, estimular ou proibir iniciativas que partiam exclusivamente da esfera privada, que se constituía assim na mola mestra do crescimento da cidade. A intervenção direta do Estado sobre o urbano – caracterizada pela reforma passos – não só modificou definitivamente essa relação, como alterou substancialmente o padrão de evolução urbana que seria seguido pela cidade no Século XX.

A Gênese das Favelas – Paisagens Invisíveis

O fim do século XIX e início do século XX, foi um período que caracterizou-se pela expansão notável do tecido urbano do Rio de Janeiro, processo esse que se efetuou de maneira distinta no que se refere a dois grandes vetores de crescimento da cidade. De um lado, a ocupação das zona sul e norte da cidade pelas classe média e alta intensificou-se, e foi comandada, em grande parte, pelo Estado e pelas companhias concessionárias de serviços públicos. De outro lado, os subúrbios cariocas e fluminenses cada vez mais se solidificaram como local de residência do proletariado, que, para aí se dirigiu em números crescentes.

Ao contrário da área nobre, entretanto, a ocupação suburbana se realizou praticamente sem qualquer apoio do Estado ou das concessionárias de serviços públicos, resultando daí uma paisagem caracterizada principalmente pela ausência de benefícios urbanísticos. (ABREU, 1987, p.82)

O período Passos (1902-1906) também se constituiu como as contradições do espaço, ao serem resolvidas, muitas vezes geram novas contradições, para o momento da organização social que surge. É a partir daí que os morros situados no centro da cidade (Providência, São Carlos, Santo Antonio, entre outros), até então pouco habitados, passam a ser rapidamente ocupados, dando origem a uma forma de habitação popular que marcaria profundamente a feição da cidade neste século – a favela. (ABREU, 1987, p.66).

A destruição do grande número de cortiços fez da favela a única alternativa que restou a uma população pobre, que precisava residir próximo ao local de emprego. E essa população, paradoxalmente, não parava de crescer, atraída que era à cidade pelo desenvolvimento industrial e pelos empregos da construção civil.

Neste momento, um período da sua própria gênese, **a paisagem da favela era praticamente invisível** aos olhos do poder público. A posição política da época era de total abstenção em relação a esta questão urbana, que perdura até os dias atuais.

A Erradicação das Favelas – Paisagens Indesejáveis

No final da década de 1920, é um proposto um plano que pretendia transformar a paisagem do Rio de Janeiro, exigindo intervenções públicas bastante ambiciosas e caras aos cofres públicos.

O primeiro plano de ordenamento urbano do Rio de Janeiro, o Plano Agache, 1927, constitui-se no exemplo mais importante da tentativa das classes dominantes da República Velha de controlar o desenvolvimento da forma urbana carioca (SILVA, 2007)

Este plano foi o primeiro documento oficial a tratar explicitamente da favela, tratando-a como “um problema social e estético”. Apresentava apenas uma solução para elas: a erradicação, pois segundo este plano as favelas eram uma “epidemia” que se expandia e podia ser vista das áreas mais nobres e belas da cidade, sendo avessas a qualquer tipo de higiene, trazendo externalidades negativas às classes dominantes. **A Paisagem da favela neste contexto é vista como indesejável** aos olhos do poder público e da cidade como um todo

Alfred Agache reconhece que, sem a construção de novos bairros no subúrbio não será possível erradicar as favelas. A Revolução de 1930 arquiva o Plano Agache , pois este foi visto com desconfiança pelo novo regime que pretendia revogar tudo que remetesse à República Velha.

A Expansão das Favelas 1930 a 1964 – Paisagens Reconhecidas

Neste momento as favelas tem notável expansão, muito por conta da chegada de migrantes, operários que vieram trabalhar nas indústrias da capital federal.

Na década de 1930, até o início do Estado Novo, em 1937, há uma mudança bastante significativa da visão sobre as favelas e que segundo SILVA (2003, p.64) parece levar a um certo reconhecimento oficial delas como áreas atuantes na cidade, logo merecedoras dos serviços urbanos, ainda que não se registre a efetivação de projetos concretos mais amplos. Nesta “fase democrática”, favelado era sinal de voto. Sendo assim **as paisagens das favelas tornam-se intocáveis**. A cidade a aceita, passando de uma fase totalmente estratificadora pra uma fase com característica democráticas.

Favelas e Ditadura – Paisagens Reprimidas

Entramos agora nos anos posteriores ao Golpe Militar. Em tempo de “fechamento político” o combate às favelas mostra-se bastante forte, resultando daí, a erradicação de muitas delas (ABREU, 1994, p.44)

No período pós golpe militar, o processo de erradicação das favelas ganha força. A antiga situação de aceitação da favela necessitava de correção, pois a política até então adotada é bem mais repressiva. Neste período a erradicação das favelas na zona sul é muito mais intensa, muito por conta do processo de concentração de renda, viabilizada pela política econômica pós golpe militar. **As paisagens das favelas voltam a ser reprimidas e erradicadas.**

Segundo Silva (2007) em meados da década de 1970, a política de remoções foi aos poucos perdendo força. Uma série de fatores contribuiu para diminuição e remodelagem das intervenções públicas em favelas, que passaram a ter um caráter urbanizador.

Favelas e Democracia – Paisagens Possíveis

Quando chegamos à democracia que estamos hoje, a partir de 1985, as favelas passam a contar com um importante poder político, o voto. A população da favela, em seus ganhos políticos, não contava apenas com o voto, mas também conseguiu importantes conquistas dentro do poder legislativo da cidade. Ao passo que o Plano Diretor da Cidade do Rio de Janeiro estabelece que fica proibida a remoção das favelas.

No início dos anos 90, a Prefeitura da cidade do Rio de Janeiro cria um projeto que reconhece a urbanização das favelas como a política mais adequada para o atendimento das demandas dos grupos sociais populares. Surge então o Programa “Favela Bairro”. Cujo objetivo é construir ou complementar a estrutura urbana principal (saneamento e democratização de acessos) das favelas consolidadas e oferecer condições sociais e ambientais de transformação e

integração da favela como bairro da cidade. A urbanização da paisagem das favelas, possibilitaram uma tentativa, até então inédita, de integração destas favelas a à paisagem da cidade formal.

PAC Favelas – Paisagens Turísticas

O Programa de Aceleração do Crescimento foi publicado oficialmente em dezembro de 2006, no final do primeiro mandato do governo do presidente Lula (2003-2006) e lançado em janeiro de 2007, logo após sua reeleição, como um novo plano de desenvolvimento econômico do governo federal brasileiro, para o quadriênio 2007-2010.

O Programa, constituído de um conjunto de ações de políticas públicas, foi elaborado e aplicado no período de lento crescimento da economia brasileira. Seu objetivo era dinamizar a economia a partir da adoção de um novo modelo de desenvolvimento econômico e social, que pressupunha alterações essenciais na interação, estabelecida desde o governo Fernando Henrique Cardoso, entre Estado e Mercado. Conforme esse novo modelo, tais instituições deveriam interagir por meio de ações de governo para estimular o crescimento econômico e promover justiça e segurança social. Conforme Sicsu (2007) em caminho oposto estavam os dois mandatos de FHC e primeiro de Lula, que haviam construído suas estratégias de crescimento e desenvolvimento social a partir de reformas liberalizantes e em oposição ao Estado Desenvolvimentista.

O PAC representava, nesse sentido, a adoção de uma “terceira via” de desenvolvimento econômico, nem um Estado Desenvolvimentista nem um Estado Liberal. Com o PAC o governo brasileiro tentava retomar o controle do país, mas ao mesmo tempo afastar a ideia de que o Estado deveria ocupar o lugar da iniciativa privada. O Estado passava a adotar a concepção de que o investimento público atrairia para a economia o investimento privado real. A ideia baseava-se exatamente na possibilidade de alteração do PIB potencial, abrindo espaço para a expansão do investimento privado. Assim, frente ao esgotamento das reformas liberalizantes, o PAC representou um novo modelo de desenvolvimento econômico e social, que realmente significou um marco na recuperação da centralidade do Estado, uma

retomada do papel do Estado, indicando aprofundamento das capacidades estatais (ALVES, 2010).

O PAC foi lançado, então, diante de um ritmo de crescimento considerado aquém das possibilidades do país com a meta de conduzir o crescimento da economia brasileira a 4,5% ao ano em 2007 e 5% a partir de 2008. O Programa estipulou metas de investimento em setores considerados estratégicos, a partir da mescla de elementos da antiga agenda das reformas liberais com o incremento do investimento por meio de incentivos públicos diretos e indiretos, por meio de ações do governo federal.

As ações do PAC em medidas de infraestrutura, ou seja, às relativas ao primeiro bloco, estão divididas em três grandes grupos: a) Logística (rodovias, ferrovias, portos, aeroportos e hidrovias), b) Energética (geração e transmissão de energia elétrica, petróleo e gás natural e combustíveis renováveis), e, c) Social/Urbana (saneamento, habitação transporte urbano, luz para todos e recursos hídricos).

O Rio de Janeiro no contexto dos investimentos do PAC

Os investimentos executados do Programa até maio de 2010, totalizam 463,9 bilhões, o que representa 70,7% dos recursos previstos para o período 2007-2010. Conforme pode ser verificado no gráfico a seguir, Rio de Janeiro e São Paulo foram os estados com maiores investimentos previstos, assim como os estados com maior montante de investimentos executados até 2010. No gráfico as colunas em lilás representam os investimentos previstos e as colunas em rosa escuro, os investimentos executados.

No Rio de Janeiro, os investimentos totais previstos foram de 400,8 bilhões. Destes 18,2 bilhões foram executados e 282,6 bilhões serão após 2010. Os empreendimentos executados entre 2007-2010, chamados exclusivos, referentes àqueles aplicados dentro do estado do Rio de Janeiro, totalizam 107,5 milhões e foram divididos em três eixos, Logística, com 9,7 milhões, Energética, com 74,5 milhões, e Social/Urbana, com 23,4 milhões. Já os de caráter regional, que

transcendem os limites do estado, totalizam 10,6 milhões e foram aplicados no eixo logística, 1,8 milhões e no eixo energética, 8,8 milhões.

Assim, do total de investimentos chamados exclusivos executados nos limites do estado do Rio, cerca de 70% foram direcionados ao eixo energética, para geração de energia elétrica, petróleo e gás natural. Na geração de energia elétrica as obras estão concentradas em usinas termelétricas a gás natural e em pequenas centrais hidrelétricas. As obras voltadas para petróleo e gás natural estão agrupadas, principalmente na exploração e produção, gasodutos e refinarias. O segundo eixo com maior investimento executado no Rio é o eixo Social/Urbana, com 21% dos investimentos. Neste eixo as obras estão voltadas, principalmente, para esgotamento sanitário dos municípios periféricos da região metropolitana do Rio de Janeiro, saneamento integrado e urbanização de favelas e drenagem. A respeito da urbanização de favelas, ênfase a urbanização do Complexo do Alemão que desde 2008 recebe recursos.

As Intervenções do PAC no Complexo do Alemão.

Na cidade do Rio de Janeiro, as favelas do Complexo do Alemão, Complexo de Manguinhos, Rocinha e Pavão-Pavãozinho, foram atendidas, preferencialmente, com as intervenções do PAC. Dentre estas, as favelas do Alemão foram as mais beneficiadas pelos investimentos e intervenções do programa, resultando em uma intensa transformação da paisagem local, fato que justifica a escolha deste conjunto de favelas como um dos recortes de análise do trabalho, dado o impacto visual e imagético das políticas públicas de urbanização que transformaram a paisagem e colocaram em “suspensão” diferentes discursos acerca do assunto.

Uma “Federação de Favelas”, O Complexo do Alemão é um conjunto de 12 (doze) favelas, construídas sobre a Serra da Misericórdia, a qual já foi uma região rural da Zona da Leopoldina, na Zona Norte da cidade do Rio de Janeiro. Morro da Baiana, Morro do Alemão (núcleo do complexo), Morro da Alvorada/Itararé, Morro do Adeus, Morro da Esperança, Morro dos Mineiros, Nova Brasília, Palmeiras, Grota, Reservatório de Ramos e Casinhas fazem parte do Complexo, assim chamado, devido à grande quantidade de favelas ali concentradas. Abrange os bairros da

Penha, Olaria, Ramos, Bonsucesso e Inhaúma. A região hoje é considerada uma das mais populosas do município.

Quando foi reconhecido como bairro em 9 de dezembro de 1993, pelo decreto de Lei 2055/93, envolvia uma área de 186 hectares, ocupados por 56 mil pessoas, com densidade demográfica de 302 habitantes por hectare, seis vezes superior à densidade média do município, de 49 habitantes por hectare, segundo o Instituto Pereira Passos. Dados do Censo das Favelas (2008/2009), realizado pelo Escritório de Gerenciamento de Projetos do Governo do Estado do Rio de Janeiro (EGP-Rio), estimam que a população do Complexo do Alemão supere 85 mil pessoas.

Até os anos 1940, as terras do Alemão formavam uma grande fazenda, com cerca de três quilômetros quadrados. A partir desse período, algumas indústrias começaram a se instalar na região, como a Curtume Carioca, na Penha – que nos anos 50 chegou a ser a maior indústria de curtição e fabricação de produtos de couro das Américas e a segunda do mundo, empregando cerca de 3.000 pessoas. Aos poucos, a área foi sendo desmembrada e vendida em lotes, tendo como compradores os próprios trabalhadores das indústrias que se instalaram por ali. Contribuindo para o grande fluxo migratório na região, a abertura da Avenida Brasil, em 1946, levou mais indústrias para região, fazendo com que até os anos de 1980, esses bairros se apresentassem como o principal pólo industrial da cidade. A explosão demográfica que geraria inúmeras invasões nos terrenos do Alemão nos anos 80 tivera início após o então governador Leonel Brizola desapropriar parte da antiga fazenda para dar espaço aos migrantes nordestinos que chegavam para tentar a sorte no Rio. A década seguinte veio com o tráfico de armas e drogas, que só aumentou seu império de dominação nos vinte anos seguintes.

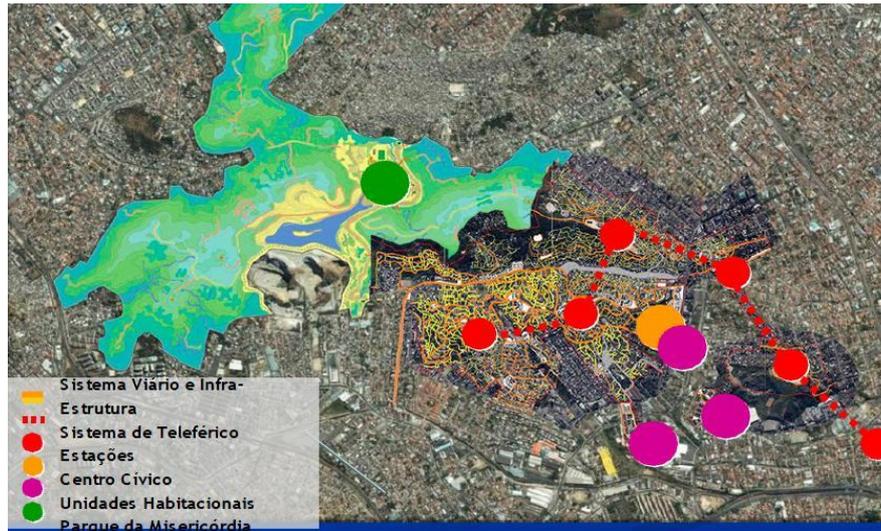
Contudo, com o fechamento das fábricas, crises econômicas, acentuado processo de precarização do mundo trabalho, bem como com o aumento dos índices de violência, muitas das famílias que viam nesse movimento sua “salvação”, passaram a viver em situação de extrema pobreza ou miséria absoluta. Estima-se que o fechamento das indústrias da região tenha dado fim a cerca de 20.000 postos de trabalho, fazendo do complexo um “cemitério de fábricas”.

As ações do PAC no Complexo do Alemão tiveram início em março de 2008, com previsão de conclusão em agosto de 2010. Porém, até a presente data as obras não foram totalmente concluídas. Um dos maiores problemas que impedem o andamento e consequente conclusão das obras é a dificuldade de desapropriação de centenas de famílias, principalmente no que se refere às indenizações destinadas a estes moradores, por conta da desapropriação de suas casas. Muitos não concordam com os valores oferecidos, daí surge um impasse.

A Intervenção Sócio Urbanística do Complexo do Alemão, ainda em andamento, tem como executores o Governo do Estado do Rio de Janeiro e a Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, que firmaram contratos de repasse com o governo federal, no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento, desde 2008. Os recursos são repassados pela Caixa Econômica Federal (Caixa) e, acrescidos das contrapartidas de ambos os executores, chegando a um total estimado em R\$ 832 milhões, sendo R\$725 milhões do Governo Estadual e R\$107,60 milhões da Prefeitura.



PAC Alemão - Áreas de atuação do Estado e Município. Fonte: <http://www.governo.rj.gov.br>



PAC Alemão – Espacialização dos investimentos. Fonte: <http://www.governo.rj.gov.br>

Dentre as principais intervenções urbanísticas, destacam-se: construção de 2620 unidades habitacionais, criação do Parque da Serra da Misericórdia, Espaço de Desenvolvimento Infantil, Unidade de Pronto Atendimento – UPA, Centro de Referência da Juventude, Centro de Geração de Renda, Escola de Ensino Médio de Referência, dois postos de saúde da família, dois centros comerciais, Centro Integrado de Serviços, Centro de Apoio Jurídico, Biblioteca Pública, Centro de geração de trabalho e renda, além de Infraestrutura compreendendo abastecimento de água, esgotamento sanitário, rede de energia elétrica, iluminação pública, pavimentação, obras viárias, drenagem pluvial e um sistema de teleférico dotado de seis estações sociais.



Novas unidades habitacionais – Fotos do autor



Colégio Estadual e Unidades habitacionais – Fonte: Revista Desenvolvimento – IPEA 2010.



Clínica da Família e Espaço de Desenvolvimento Infantil – Fotos do Autor



Unidade de Pronto Atendimento (UPA) e Colégio Estadual – Fotos do Autor

O Teleférico do Alemão – Uma forma simbólica na Paisagem

Com o objetivo de amenizar os problemas de mobilidade e acessibilidade nas favelas e integrá-las com seu entorno, foi executado, dentre as intervenções urbanísticas já citadas anteriormente, o projeto mais caro e ambicioso – a construção de um **Sistema de Teleférico**, inspirado no *Metrocable* - uma experiência bem-sucedida de intervenção urbanística em Medellín, na Colômbia. A cidade colombiana foi a primeira do mundo a implantar um sistema de transporte de massa por cabo, conectado à rede de metrô. As comunidades ali residentes também viviam em condições precárias, com problemas de mobilidade e altos índices de violência.



Teleférico de Medellin – Fonte: <http://www.mobilize.org.br> / Teleférico do Alemão – Foto do Autor

Com um custo estimado em R\$210 milhões, a nova opção de transporte - aéreo e por cabos - é pioneiro no Brasil e já vem se tornando referência turística e de logística da cidade. O sistema de teleférico possui 152 gôndolas e seis estações: Bonsucesso, Morro do Adeus, Morro da Baiana, Morro do Alemão, Morro da Alvorada e Palmeiras. Cada uma das seis estações foi concebida como uma estação social, pelo fato de abrigar algum equipamento comunitário. O percurso de 3,5 km é realizado em 15 minutos, com capacidade para 30 mil passageiros por dia. O sistema opera em integração com a Supervia (bilhete único). Cada estação também foi concebida como uma “estação verde”, com a edificação protegida por uma “cortina vegetal”, utilizando água da chuva para irrigação dos gramados e jardins exteriores, captando energia solar para a iluminação externa, além de o edifício ser pensado para garantir a ventilação cruzada em todos os ambientes.

Por conta de sua opulência e seu destaque na paisagem, podendo ser avistado de vários pontos da cidade, o Teleférico do Alemão engendra discussões em vários âmbitos, tanto por agentes envolvidos na sua construção e implementação, como também, opositores do projeto, imprensa e da população em geral.

A Presidenta Dilma Rousseff já afirmou por várias vezes, em seus discursos sobre as obras do PAC, que o teleférico é um símbolo do Programa, além também de afirmar que o teleférico é um novo destino para o Rio, um ponto turístico com uma vista extraordinária. Desse ponto de vista, a obra do Teleférico tem sido apontada como uma experiência bem sucedida pelo poder público, na medida em que o projeto é considerado um exemplo de Política Pública e atuação do Estado, projetando-se internacionalmente, muito também, pelo apelo imagético desta contemporânea obra de engenharia.

“Nuevo ícono en el paisaje de Río de Janeiro” Teleférico del Complejo do Alemão – são palavras do arquiteto Jorge Mario Jauregui, responsável pelo Projeto de Intervenção Urbanística do Complejo do Alemão (IUCA), afirma, em seu site oficial, que o conjunto de estações do sistema de teleférico do Complejo do Alemão constitui uma nova presença positiva na paisagem da cidade do Rio de Janeiro.

Segundo Jauregui, hoje, logo que o visitante chega à cidade através do aeroporto internacional do Galeão, ou enquanto espera no hall da sala de embarque para deixar a cidade, já percebe claramente quatro estações do teleférico que aparecem na paisagem, “colocando no mapa”, literalmente, o Complejo do Alemão, antes estigmatizado e “invisível” para o cidadão comum e agora associado a uma nova condição de cidadania, passando de área de exclusão para área de visitação.



Fonte: <http://www.jauregui.arq.br>

Nas palavras do arquiteto, o fato das estações aparecerem no mesmo campo visual junto da Igreja da Penha e o Cristo Redentor, constitui um fato relevante. E por estarem próximas da Igreja pode se perceber claramente a “função simbólica” dela no sentido da “elevação vertical” através das suas duas torres (vistas como duas agulhas) em contraste com os tetos brancos horizontais das estações que remetem à condição terrena da comunicação humana. Assim, além de “localizar” o Complexo no território da cidade, as estações fazem alusão, por contraponto com a Igreja, a esse sentido “comunicacional” das estações. Jauregui ainda destaca que a implantação de um sistema de transporte de massa por cabos tem várias vantagens, dentre elas:

Garantir acessibilidade aos locais sem exigir grandes demolições para ampliações de ruas;

Oferecer um sistema de transporte público rápido e eficiente, que no caso do Complexo do Alemão conta em cada cume das cinco estações no topo dos morros com excelentes visões panorâmicas sobre um amplo entorno com 360 graus de visão;

Criar novas e importantes centralidades no coração das comunidades;

Estimular a requalificação e a reconfiguração do entorno por “contaminação positiva”;

Re-significar positivamente, no imaginário coletivo, esta parte da Cidade para o cidadão carioca.

Neste sentido, podemos enxergar o teleférico como uma nova forma simbólica que marca a paisagem carioca, se constituindo como significante de atuação do poder público e, ao mesmo tempo, re-significando as imagens relativas às favelas do Alemão e até da cidade do Rio de Janeiro como um todo. Para Corrêa:

As formas simbólicas, materiais ou não, constituem signos construídos a partir da relação entre formas, os significantes, os conceitos, e os significados. As formas simbólicas, no entanto, são sujeitas a interpretações distintas, caracterizando-se por uma instabilidade de significados, por uma polivocalidade (CORRÊA, 2007, p.7)

Ainda para Corrêa (2007) as representações sociais de uma sociedade são marcadas por diferenças e desigualdades, as formas simbólicas espaciais são portadoras de um sentido político, fazendo parte da "*iconografia política da paisagem*" (LEIB, 2002 apud CORRÊA, 2007).

A imagem de segregada e violenta passa dar lugar à favela pacificada e turística, de esquecida à visitada. E conseqüentemente, essas re-significações e novas imagens da favela, vão promover uma imagem positiva dos governantes responsáveis pela implementação das políticas públicas via PAC. Em contrapartida, outros sujeitos enxergam estas ações de maneira negativa, utilizando um discurso contrário, ou seja, enxergam essas políticas públicas como apenas propaganda política, onde as intervenções do PAC não passam de instrumentos de promoção de políticos, configurando assim, a favela como "vitrine" de atuação do poder público vigente. Nas palavras de Claval (2002)

Os governantes utilizam as paisagens como suporte de suas mensagens de propaganda ou de sua ideologia. As classes dominantes justificam a sua supremacia social e política pela qualidade das paisagens que planejam (COSGROVE, 1984; DUNCAN, 1990 apud CLAVAL, 2002.)

É fato que, após as transformações da paisagem do Complexo do Alemão e, principalmente, após a construção do teleférico, o conjunto de favelas em questão vem ganhando novos olhares. Estamos diante de um processo de construção de uma nova paisagem, que representa uma favela carioca como atração turística. Podemos observar como a construção de um monumento, no caso o teleférico, é capaz de requalificar a paisagem e alavancar um potencial turístico.

Segundo Lanci da Silva, (2004) o crescente aumento da demanda do mercado turístico é um dos fatores responsáveis pela produção e consumo da paisagem urbana, seja no seu aspecto cultural seja no aspecto natural. Tal processo é sustentado pela formação e consolidação de imagens de lugares como, por exemplo, “paraísos tropicais”. Considerando o aspecto visual como principal elemento de atração turística, tanto Poder Público quanto o mercado esforçam-se em enfatizar belezas naturais e produzidas. Trata-se, portanto, não só de mostrar o que existe, mas reproduzir e criar novos espaços segundo critérios estéticos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS:

No desenvolvimento deste trabalho, foi possível observar que as intervenções urbanísticas voltadas para as favelas estão fortemente ligadas ao contexto político vigente. Ao observarmos as diferentes políticas públicas de urbanização na cidade do Rio de Janeiro ao longo do século XX, foi possível concluir que a paisagem da favela vem sendo tratada de forma distinta ao longo do tempo, sendo alvo de diferentes posturas políticas. É que, recentemente, a paisagem da favela vem sendo tratada de forma até então inédita, vide as intervenções do PAC no Complexo do Alemão. Se nos primórdios as favelas eram vistas como negação à imagem da cidade, hoje a paisagem de algumas delas, está contribuindo para a promoção da imagem da cidade em âmbito internacional.

REFERÊNCIAS:

ABREU, Maurício de Almeida. **A Evolução Urbana do Rio de Janeiro** – Rio de Janeiro: IPLANRIO/ZAHAR, 1987. 147p.

_____. **Reconstruindo uma história esquecida: Origem e expansão inicial das favelas do Rio de Janeiro**. Espaço e Debates. 14 (37). 34-78, 1994

ALVES, C. G. **O Rio de Janeiro no Programa de Aceleração do Crescimento**. In: XVI Encontro Nacional de Geógrafos, 2010, Porto Alegre. Anais do XVI Encontro Nacional de Geógrafos, 2010. p. 1-10

BRASIL. **Urbanização de Favelas: a experiência do PAC**. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Habitação. Brasília, 2010. 88 p. Disponível em www.cidades.gov.br

BURGOS, M.. **Dos Parques Proletários ao Favela-Bairro: as políticas públicas nas favelas do Rio de Janeiro**. In. Um Século de Favela. Rio de Janeiro: FGV. 1999.

CLAVAL, Paul. **A Paisagem dos geógrafos**. In: CORRÊA, Roberto Lobato & ROZENDAHL, Zeny (orgs.). Paisagem, Textos e Identidade. Rio de Janeiro: Eduerj, 2004.180p. p.13-74.

_____. **“A volta cultural” na Geografia**. In Mercator - Revista de Geografia da Universidade Federal do Ceará, ano 01, número 01, 2002.

CORRÊA, Roberto Lobato. **Formas Simbólicas e Espaço – Algumas Considerações**. GEOgraphia, 9 (17), 2007

_____. **Las formas simbólicas espaciales y la política. In Geografias Culturales: aproximaciones, intersecciones y desafíos**. Coordinado por ADAMO, Susana; CASTRO, Hortensia; HASBAERT, Rogério y ZUSMAN, Perla. 1ª ed. – Buenos Aires: Editorial de la Facultad de Filosofía y Letras – Universidad de Buenos Aires, 2011. 342p.

COSGROVE, Denis. **A geografia está em toda parte: Cultura e simbolismo nas paisagens humanas**. In: CORRÊA, Roberto Lobato & ROZENDAHL, Zeny (orgs.). Paisagem, Tempo e Cultura. Rio de Janeiro: Eduerj, 1998.123p. p.92-123

DUNCAN, J. A **Paisagem como sistema de criação de signos**. In: CORRÊA, Roberto Lobato & ROZENDAHL, Zeny (orgs.). Paisagem, Textos e Identidade. Rio de Janeiro: Eduerj, 2004.180p. p.91-132.

_____. **The City as Text: the politics of landscapes interpretation**. In: the Kandyan kingdom. USA, 1990. Cambridge University Press.

EGP-Rio - Escritório de Gerenciamento de Projetos do Governo do Rio de Janeiro
Disponível em: <http://www.egprio.rj.gov.br/>

IPP – Instituto Municipal de Urbanismo Pereira Passos. Disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/web/ipp>

LANCI DA SILVA, Maria da Glória. **A imagem da cidade turística: promoção de paisagens e de identidades culturais**. Arqutextos, São Paulo, 05.053, Vitruvius, oct 2004 <<http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arqutextos/05.053/543>>.

MITCHELL, W. J. T. (edited by). **Landscape and Power**. The University of Chicago Press. Chicago and London. 2nd edition, 2002, 383p.

NAME, L.. **O conceito de paisagem na Geografia e sua relação com o conceito de cultura**. Geotextos (Salvador), v. 6, p. 163-186, 2010.

PAC – PORTAL BRASIL. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/pac>

PORTAL GEO. Evolução e Ocupação. Disponível em: <<http://portalgeo.rio.rj.gov.br/EOUrbana/>>.

RIBEIRO, R. W. **Paisagem Cultural e Patrimônio**. Rio de Janeiro, IPHAN, 2007.151p.

_____. **Por uma geografia política da paisagem: políticas públicas, gestão e preservação da paisagem**. Projeto de Pesquisa. Rio de Janeiro, UFRJ, 2011.

SANGUIN, André-Louis. **Le paysage politique : quelques considérations sur un concept résurgent**. In: Espace géographique. Tome 13 nº1, 1984. pp. 23-32.

SAUER, Carl O. **A morfologia da paisagem**. In: CORRÊA, Roberto Lobato; ROSENDAHL, Zeny (orgs.). Paisagem, tempo e cultura. Rio de Janeiro: EdUERJ, 1998 [1925], p. 12-74

SICSÚ, J. **PAC: quatro anos depois o governo tenta mudar o rumo**. SICSÚ, J.(Org.). Arrecadação (de onde vem?) e gastos públicos (para onde vão?). São Paulo: Boitempo, 2007. p.93-97

SILVA, Marcello Ismério da. **Evolução e expansão das favelas no Município do Rio de Janeiro**. Monografia - Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2007, 54p.

SILVA, Maria Laís Pereira da. Percursos, significados e permanências das favelas cariocas (1930-1964)

SMITH, Adam T. **The political landscape: constellations of authority in early complex polities**. University of California Press; 1 edition, october, 2003. 346p.

SOARES, A. S. **O Programa de Aceleração do Crescimento: Marcas na Paisagem do Conjunto de Favelas do Alemão**. Trabalho de Conclusão de Curso. Rio de Janeiro: UFRJ, 2012

VALLADARES, Lícia do Prado. **A invenção da favela: do mito de origem à favela.com**. Rio de Janeiro, Editora FGV, 2005. 204 páginas.