

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO

ADRIANO SANTOS SOARES

POLÍTICA DA PAISAGEM E FAVELAS:

**Pensando a construção do teleférico e as novas representações do
Complexo do Alemão para a Cidade do Rio de Janeiro**

RIO DE JANEIRO

2016

Adriano Santos Soares

**POLÍTICA DA PAISAGEM E FAVELAS:
Pensando a construção do teleférico e as novas representações do
Complexo do Alemão para a Cidade do Rio de Janeiro**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-graduação em Geografia da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Ciências (Geografia). Área de concentração: Organização e Gestão do Território.

Prof. Dr. Rafael Winter Ribeiro

Orientador

Rio de Janeiro

2016

CIP - Catalogação na Publicação

S676p Soares, Adriano Santos
POLÍTICA DA PAISAGEM E FAVELAS: Pensando a construção do teleférico e as novas representações do Complexo do Alemão para a Cidade do Rio de Janeiro / Adriano Santos Soares. -- Rio de Janeiro, 2016. 173 f.

Orientador: Rafael Winter Ribeiro.
Dissertação (mestrado) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Geociências, Departamento de Geografia, Programa de Pós-Graduação em Geografia, 2016.

1. Política da Paisagem. 2. Teleférico do Complexo do Alemão. 3. Favelas. 4. Rio de Janeiro. I. Ribeiro, Rafael Winter, orient. II. Título.

Adriano Santos Soares

**POLÍTICA DA PAISAGEM E FAVELAS:
Pensando a construção do teleférico e as novas representações do
Complexo do Alemão para a Cidade do Rio de Janeiro**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-graduação em Geografia da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Ciências (Geografia). Área de concentração: Organização e Gestão do Território.

Defendida e aprovada em 29/07/2016.

Prof. Dr. Rafael Winter Ribeiro – PPGG/UFRJ

Profa. Dra. Juliana Nunes Rodrigues – POSGEO/UFF

Profa. Dra. Iná Elias de Castro – PPGG/UFRJ

AGRADECIMENTOS

Ao CNPq, pelo auxílio financeiro concedido;

Ao Prof. Dr. Rafael Winter Ribeiro, meu orientador, pela paciência, atenção, apoio e por ensinar, através de sua dedicação e trabalho intelectual, o enorme gosto pela pesquisa;

Ao Prof. Dr. Paulo César da Costa Gomes e à Profa. Dra. Juliana Nunes Ribeiro pela importante contribuição no momento do exame de qualificação;

Aos colegas do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Política e Território, pelo ambiente sempre alegre, cooperativo e inteligente;

À Roberta Amorelli, pela ajuda, fundamental para o término deste trabalho.

Ao querido João Carlos Monteiro, o Joca, pela grande ajuda na revisão e formatação do texto.

Aos amigos Mariana de Brito, Hilton Marcos, Éric Borges, Gabrielle Ramalho, Vitor Scalercio e Renata Paulino, pelo apoio, incentivo e carinho de sempre;

Aos amados amigos Jardel Sandy e Lidiane Ribeiro, companheiros de todas as horas;

À amiga Poliana Soares, a quem admiro imensamente, pelo amor, que é recíproco;

Ao grande amigo Anderson Martins, pela ajuda, paciência, alegria... pelo amor;

Aos amigos João Victor Batista e Gabriel Mendonça, pela hospedagem e compreensão;

Aos meus irmãos Angela Soares, Alberto Soares, Cláudio Antonio Soares e Alexandre Soares, pela união e amor de sempre;

Às tias Peu, Daluz, Dora e Dinha, pelo amor e dedicação, exemplos de humanidade;

Ao meu pai Antonio, pelo amor e apoio, lindo exemplo;

À minha mãe Ceíça, pelo amor incondicional, inspiração maior.

A todos aqueles que, de alguma forma, torceram por mim e emanaram boas energias.

RESUMO

Esta pesquisa disserta sobre a relação entre paisagem e políticas públicas na Cidade do Rio de Janeiro. A reprodução ideológica dos significados atribuídos às favelas foi historicamente construída por discursos e representações que ressignificaram a função social destes espaços para a cidade, oscilando em movimentos de inclusão e exclusão em contextos distintos de política urbana. E estes significados contribuíram e contribuem, ainda, para a manutenção da dicotomia entre favela e cidade, na interpretação de muitos. Deste modo, assumimos que esse longo processo de entrelaçamento entre discursos, ações e representações sobre estes espaços os constituem como uma construção social da favela. Atualmente, as discussões acerca da relação entre poder público, favela e cidade ganha novo impulso, considerando o montante de intervenções urbanísticas no qual as favelas cariocas têm sido alvo. Neste contexto, um sistema de teleférico é construído no Complexo do Alemão e observa-se que, além de causar uma considerável mudança física na paisagem, essa política pública é pautada numa lógica discursiva que tem na paisagem a sua materialização. Posto isso, de um ponto de vista geográfico, a pesquisa investiga como a construção do Teleférico do Alemão está inserida numa política da paisagem, a qual entendemos como um conjunto de ações, de formas de controle e de respostas e resistências que capturam a paisagem como elemento chave. Desta maneira, buscou-se identificar os discursos que evidenciam a instrumentalização da categoria de paisagem na construção do teleférico e como este processo está associado à construção e/ou afirmação de novas representações do Complexo do Alemão no contexto da política urbana carioca.

Palavras-chave: Política da paisagem; Teleférico do Complexo do Alemão; Favelas; Rio de Janeiro.

ABSTRACT

This research discourses about the relationship between landscape and public politics in the city of Rio De Janeiro. The ideological reproduction of the meanings attributed to the slum historically has been constructed by speeches and representations which reframe the social function of those spaces for the city, oscillating between movements of inclusion and exclusion in distinct contexts of urban politics. Therefore, those meanings have been contributing for the maintenance of the dichotomy between the slum and the city, as many people view. In this sense, we assume that this long process of interconnection between speeches, actions and representations on those spaces constitute them as a social construction of the slum. Currently, the quarrels concerning the relation between the public power, the slum and the city acquire a new impulse, considering the sum of urbanistic interventions in which the slums in Rio de Janeiro have been affected by. In this context, a cable car system was constructed in Complexo do Alemão and it is observed that, besides causing a considerable physical change in the landscape, this public politics is based on discursive logic that has in landscape its materialization. Nevertheless, in a geographic point of view, the research investigates how the construction of the cable car system in Complexo do Alemão is inserted in landscape politics, which we accept as a set of action, forms of control, answers and resistances that capture the landscape as key element. Treading that thought, we expected to identify speeches that evidence the instrumentalization of landscape category in the construction of the car cable system. Beyond that, we expect to achieve the knowledge of how the process is associated with the construction and/or affirmation of new representations of Complexo do Alemão in the context of the urban politics of Rio de Janeiro.

Keywords: Landscape Policy; Cable Car System of Complexo do Alemão; Slums; Rio de Janeiro.

“A verdadeira viagem de descobrimento não consiste em procurar novas paisagens, e sim em ter novos olhos.”

Marcel Proust. *Em busca do tempo perdido*

À Ceiça, minha mãe, que descia o morro para me levar à escola, e que hoje vive em mim, em forma de amor e saudade

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	01
1. PAISAGEM, POLÍTICA E POLÍTICA DA PAISAGEM: EM BUSCA DE UM REFERENCIAL TEÓRICO	11
1.1. A paisagem como um instrumento de interpretação geográfica	11
1.2. Paisagem, Política e Política da Paisagem	31
2. FAVELAS CARIOCAS EM CONTEXTOS DE POLÍTICA URBANA: UMA PERSPECTIVA	42
2.1. O surgimento das favelas: a negação	45
2.2. O “problema favela”: a erradicação como solução	49
2.3. A política remocionista	56
2.4. Da abertura política ao estigma da violência	62
2.5. A urbanização como tentativa de integração	67
3. POLÍTICAS PÚBLICAS EM FAVELAS HOJE: O BINÔMIO PAC FAVELAS + UPPS – A PACificação	75
3.1. O PAC Favelas e o discurso do Urbanismo Social	75
3.2. As Unidades de Polícia Pacificadora – UPPs	86
4. O TELEFÉRICO E A POLÍTICA DA PAISAGEM: DISCURSOS, AÇÕES E PERCEPÇÕES	91
4.1. Conhecendo o Complexo do Alemão: premissas à chegada do Teleférico	91
4.2. A globalização dos teleféricos	100
4.3. Teleférico do Alemão: a concepção do projeto	112
4.3.1 A função social das estações	126
4.3.2 O teleférico e a mobilidade: “desencravar” a área?	132
4.3.3 Estações como mirantes	135
4.4. Teleférico do Alemão: a recepção das ações pelos jornais	143
CONSIDERAÇÕES FINAIS	152
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	155

INTRODUÇÃO

O tema central desta dissertação é a relação entre paisagem e políticas públicas em favelas na cidade do Rio de Janeiro. Não há como falarmos da história e da espacialidade da capital fluminense sem nos referirmos às suas favelas, considerando que estas tornaram-se uma marca do cenário urbano brasileiro e, particularmente, da paisagem carioca.¹ As favelas são um dos maiores exemplos da configuração socioespacial extremamente desigual da cidade do Rio de Janeiro. Desigualdades que emergem em conflitos e disputas na organização do espaço urbano e que se revelam na paisagem. Tomar partido deste “inveterado conflito entre ricos e pobres”, como aponta Davis (2006),² implicou, para o poder público, pôr em ação práticas discursivas, para construir o convencimento (a produção de representações) em relação às políticas públicas direcionadas às favelas.

Na cidade do Rio de Janeiro, a partir do final do século XIX e ao longo do século XX, ao mesmo tempo em que áreas foram sendo ocupadas por favelas, expandiram-se e ganharam visibilidade no cotidiano e na paisagem da cidade, acumulou-se uma grande reflexão e inúmeros debates sobre estes espaços, na qual vários pontos de vista e várias representações sobre estes foram sendo construídas no imaginário social. Na maior parte deles, o discurso central nas representações generalizadas das favelas foi a ausência do poder público. Para Davis (2006) estas generalizações estão mais para uma deliberada falta de ação por parte do Estado, que optou por se omitir ou se posicionar de maneira

¹ O Rio de Janeiro é a cidade com a maior população vivendo em favelas do país. Em 2010, a população residente nas 763 favelas representava 23% do total da população carioca, ou 1443 milhões de habitantes.

² Os moradores de favela constituem espantosos 78,2% da população urbana dos países menos desenvolvidos e o total de um terço da população urbana global. Além disso, os pesquisadores do “Observatório Urbano” da ONU alertam que, em 2020, “a pobreza urbana no mundo chegará a 45% a 50% do total de moradores de cidades” (DAVIS, 2006, p. 20).

questionável em relação aos problemas sociais a que estão submetidos os moradores das favelas.

Zaluar e Alvito (2006) discutem que a favela ficou registrada oficialmente como área de habitações irregularmente construídas, sem arruamentos, sem plano urbano, sem luz, sem saneamento básico. E dessa precariedade urbana, resultado das difíceis condições socioeconômicas de seus habitantes e do descaso do poder público, surgiram imagens que fizeram da favela o lugar da carência, da “feiura”, do vazio a ser preenchido pelos sentimentos humanitários, do perigo a ser erradicado pelas estratégias políticas. Deste modo, outro aspecto bastante marcante da representação usual das favelas é sua homogeneização, muito por conta da semelhança de suas paisagens e definições centradas em aspectos de forma e aparência, ou seja, aspectos visuais.

No entanto, como argumentam Valladares (2000) e Leitão (2012), ao contrário do que costuma se imaginar, analisar a favela é pensar em diversidade, inclusive quando se leva em consideração a forma de utilização, a ocupação do solo. Deve-se superar a noção superficial de que as favelas se destinam essencialmente à habitação, pois atualmente existe um segmento destacado de bens e serviços nessas áreas, principalmente nas comunidades de maior porte, que abrigam amplos contingentes de consumidores fixos com enorme carência de produtos e serviços.

E como podemos observar, através dos trabalhos de Abreu (1987; 1994; 2005), Burgos (1998), Gonçalves (2006; 2013; 2015), Souza e Silva (2009; 2011), Valladares (1984; 2000), Zaluar e Alvito (2006), entre outros autores que discutem questões relativas às favelas, no território brasileiro, sobretudo no Rio de Janeiro, a reprodução ideológica dos significados atribuídos às favelas foram historicamente construídas por discursos, imagens e representações que ressignificaram a função social destes espaços para a cidade, oscilando em movimentos de inclusão e exclusão dentro de determinados contextos e distintas

políticas urbanas. E estes significados contribuíram e contribuem, ainda, para a manutenção da dicotomia entre favela e cidade, na interpretação de muitos.

Em função da maneira como foram percebidas e concebidas, as favelas foram alvo de diferentes discursos, passando por distintos tipos de intervenções, em respectivos contextos histórico-políticos, observadas através da execução de políticas estatais voltadas para a reordenação do espaço urbano da cidade, ou ainda, decorrentes de demandas e ações organizadas pelos próprios moradores,³ que resultaram em importantes mudanças na configuração da paisagem carioca, atestando que o trato com as favelas e sua relação com a paisagem da cidade como um todo é bastante dinâmica e mutável.

Acompanhando este movimento, observa-se que recentemente a questão das políticas públicas para as favelas ganha novo impulso, mais precisamente a partir do ano de 2007, quando o governo federal, através do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), lança o chamado PAC Assentamentos Precários, popularmente chamado de PAC Urbanização de Favelas, e implementa uma série de projetos de urbanização de favelas em todo o país. No Rio de Janeiro, o PAC chegou inicialmente em grandes conjuntos de favelas, como o Complexo do Alemão, o Complexo de Manguinhos, a Rocinha e o Pavão-Pavãozinho/Cantagalo.

Todos estes projetos, contaram com uma obra-símbolo: na Rocinha, uma passarela projetada por Oscar Niemeyer sobre a autoestrada Lagoa-Barra. Em Manguinhos, a elevação da estação situada na linha férrea do ramal Gramacho/Saracuruna ao longo de mais de dois quilômetros e a construção de um espaço de lazer na área liberada pela elevação. No Pavão-Pavãozinho/Cantagalo, foi construído o Complexo Rubem Braga, constituído por

³ Como argumenta Gonçalves (2006) a população favelada está bem longe de ser constituída por “pobres passivos e marginalizados”. Esses moradores, pelo contrário, têm participado de forma ativa no processo de apropriação do solo urbano do Rio de Janeiro.

duas torres, um mirante (“Mirante da Paz”)⁴ e um elevador ligando o alto do conjunto de favelas à estação de metrô General Osório. No Complexo do Alemão, um teleférico ligando a parte alta das favelas à estação de trem de Bonsucesso. Essas obras têm como principal objetivo declarado pelo governo, uma melhor integração destas favelas com a cidade, todavia, percebe-se que simultaneamente às suas funções principais, estas obras também foram feitas para serem vistas, evocando uma tentativa de valorização desses espaços pelo poder público, a partir dessas novas formas inseridas em suas paisagens.

Assim como nas favelas anteriormente citadas, no Complexo do Alemão a dimensão das intervenções foi de grandes proporções, considerando também, que ocorreram em um período de tempo relativamente curto. No conjunto das ações executadas, destacam-se intervenções urbanísticas de grande impacto. Foram construídos diversos equipamentos urbanos, conjuntos habitacionais, instituições de ensino e de saúde e, mais notadamente, a mais emblemática das intervenções – um sistema de teleférico – dispositivo de transporte público por cabos, inédito em favelas e no país. E é justamente a construção do teleférico que confere uma certa singularidade à recente política pública implementada neste grande conjunto de favelas. O Teleférico do Alemão tem sido frequentemente defendido, por seus idealizadores e executores, como símbolo das intervenções do PAC entre as favelas de todo o país, o que demonstra a sua visibilidade política. Não obstante, pelo fato de ser avistado de diferentes pontos da cidade e ter conseguido atrair grande atenção da mídia, o Teleférico do Alemão tem sido foco de inúmeras discussões acerca da sua implementação. Suas imponentes estações têm atraído os olhares da cidade, dando visibilidade às suas favelas através da sua paisagem, o que nos impõe várias questões. Algumas delas compõem a problemática desta pesquisa.

⁴ Recebeu este nome a pedido dos moradores.

Além disso, temos que o objetivo principal declarado para a construção do teleférico, pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro, responsável pela execução do projeto, é dinamizar a acessibilidade e a mobilidade entre as favelas do Complexo do Alemão com os bairros vizinhos, integrando-as à cidade e, ainda, incentivar a atividade turística no local. No entanto, chama a atenção outros objetivos publicados com o fim de justificar a implantação do Teleférico no Alemão, nas quais a captura da ideia de paisagem pode ser claramente notada e, em hipótese, orientou essa intervenção. Podemos tomar como exemplo e ponto de partida, o desenho esboçado em material de divulgação por Jorge Mario Jáuregui (Figura 1), arquiteto responsável pela elaboração do projeto.

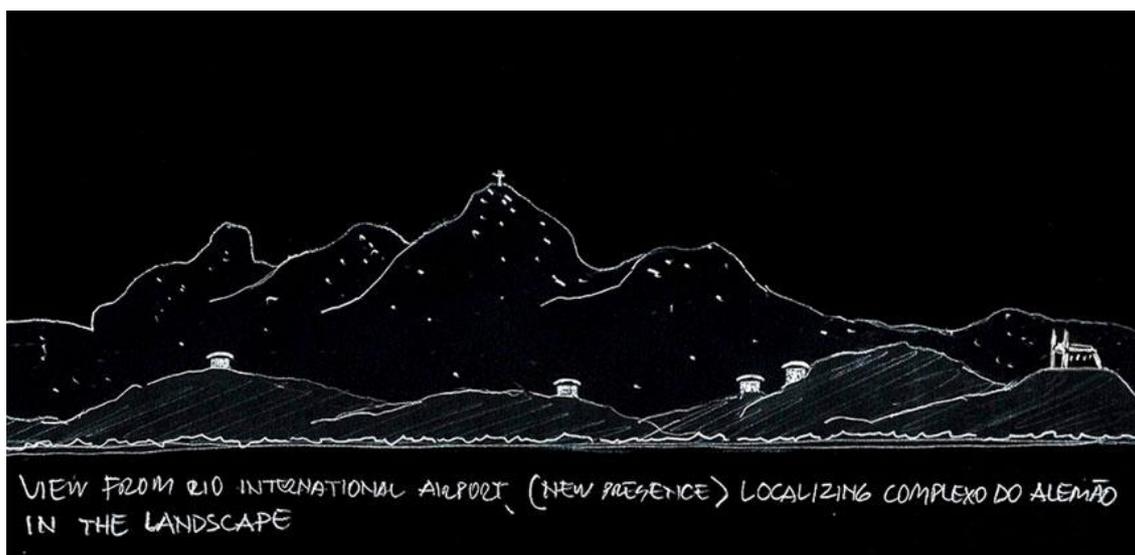


Figura 1 - "Vista do aeroporto internacional, (nova referência) localizando o Complexo do Alemão na paisagem". Fonte: <http://www.jauregui.arq.br/teleférico.html>.

Observa-se que, além de causar uma considerável mudança física na paisagem, essas intervenções são pautadas, elas mesmas, por discursos sobre a paisagem, isto é, a transformam segundo uma lógica discursiva que tem na paisagem a sua materialização, logo, essas decisões e ações sobre a paisagem podem ser vistas como ações políticas. Assim, estes discursos sustentam uma narrativa de paisagem⁵ que constroem essa política pública e a coloca em

⁵ A ideia da paisagem como uma narrativa, defendida por Ribeiro (2013). Ver capítulo 1.

prática. Postas estas considerações, podemos observar que a construção de um teleférico no Complexo do Alemão encontra-se envolvida numa política da paisagem, relacionada a funções, formas, práticas e significações, pois, “pensar a paisagem como alvo de políticas públicas é também pensar seu caráter político” (RIBEIRO, 2013).

Posto isso, a nossa problemática parte da seguinte questão geral:

Como a construção do Teleférico do Alemão está inserida na política da paisagem na cidade do Rio de Janeiro?

Outras questões complementares, específicas ao problema, apresentam-se como fundamentais à realização da presente pesquisa:

- a) Quais são as intencionalidades do projeto do Teleférico do Alemão?
- b) De que forma a paisagem é instrumentalizada?
- c) Qual é a relação da paisagem com os discursos da construção do teleférico?
- d) Considerando que o poder público não é o único agente envolvido na produção desses discursos, o que a mídia tem produzido sobre o teleférico?

O objetivo geral da pesquisa é entender como a construção do Teleférico do Alemão está inserida numa política da paisagem, mais especificamente, compreender o processo que consiste na instrumentalização da categoria de paisagem na construção e prática de políticas públicas para as favelas e, como este está associado ao processo de construção/afirmação de novas representações sobre estes espaços, tomando a construção do Teleférico do Complexo do Alemão como estudo de caso.

Ao trazermos essa discussão, os objetivos específicos são os seguintes:

- a) Analisar o conteúdo dos materiais/documentos que constituem essa política, em relação à localização, objetivos, e como a ideia de paisagem é operada nessas ações;
- b) Identificar os discursos que caracterizam a instrumentalização da paisagem na concepção do projeto e na construção do teleférico;
- c) Compreender em que contexto de política urbana está situada a construção do Teleférico do Alemão;
- d) Identificar e descrever os atores envolvidos no processo de construção e implantação dessa política (instituições públicas, escritórios de arquitetura, etc.).

Entender a instrumentalização da categoria de paisagem e a sua articulação com as favelas é um tema relevante para se entender a formação de políticas públicas sobre a cidade, uma vez que, como nos mostra Claval (1997), os homens agem sobre o real, mas a partir da imagem que fazem dele. Nesse sentido também, Gumuchian (1991) aponta como dentre tantos elementos suscetíveis de serem incluídos em uma reflexão sobre o espaço e seu gerenciamento, a construção do discurso sobre este é um dos mais ricos. Para o autor, a construção do espaço concebido e das “representações do espaço” estaria relacionada a dois direcionamentos: o primeiro seria derivado das intervenções materiais no espaço (efetivadas nas técnicas, equipamentos e infraestruturas no espaço); o segundo relacionado sobre os discursos do espaço (seja sobre o já produzido materialmente ou não). Com uma abordagem que parte da geografia política para incluir discursos e representações sobre o espaço, mais presentes em estudos de geografia cultural, espera-se trazer como contribuição um melhor entendimento a respeito da operacionalização da categoria de paisagem na implementação de políticas públicas para as favelas. Neste sentido, uma discussão sobre o conceito de paisagem, caro à geografia, é fundamental para a presente pesquisa.

Como já mencionado, na cidade do Rio de Janeiro, as favelas do Complexo do Alemão foram as que mais receberam investimentos e intervenções do PAC Favelas, resultando aí numa considerável modificação de sua paisagem, não só em termos materiais-concretos, mas também nas novas possibilidades e modos de ver estas favelas. No entanto, substancialmente pela inserção do teleférico, fato que justifica a seleção deste conjunto de favelas para o trabalho, o recorte de análise da pesquisa não é o Complexo do Alemão, tampouco todas as intervenções do PAC neste conjunto de favelas, mas sim o processo de implementação da política pública no qual o teleférico está inserido e no qual se observa um discurso sobre a paisagem.

A pesquisa é relevante, portanto, por trazer uma reflexão sobre um caso em que se verifica a política da paisagem, a partir da análise de uma concepção de política pública voltada para as favelas. As mudanças na forma e nas suas representações, a partir de projetos e ações, significam também uma intenção de mudar as práticas e os usos relacionados a estes espaços. Ribeiro (2013) destaca que o interesse pela paisagem, tomada em seu sentido mais amplo e não apenas do paisagismo, em contexto da política urbana no Brasil vem crescendo consideravelmente, onde as recentes políticas implantadas no Rio de Janeiro tem um papel importante.

Nesta conjuntura, a Geografia Cultural é um campo que atualmente se fortalece através da retomada e valorização do conceito de paisagem compreendido como o estudo e compreensão dos sentidos que uma sociedade dá à sua relação com o espaço. Deste modo, a Geografia Cultural trata de

Examinar o papel das paisagens na constituição de práticas políticas e culturais. Para isso, é necessário primeiramente perguntar-se como a vida social em geral, e as relações de poder em particular, são constituídas, reproduzidas e contestadas. Em seguida, enquanto geógrafos culturais, podemos investigar como um sistema de significação a paisagem é parte constitutiva deste processo (DUNCAN *apud* MONDADA; SÖDERSTRÖM, 2004, p. 137).

Em linhas gerais, privilegiar o aporte conceitual sobre o conceito de paisagem proposto pós Nova Geografia Cultural foi o aporte teórico-metodológico adotado como ponto de partida para interpretar as dimensões política e simbólica da construção do Teleférico do Complexo do Alemão, através da identificação dos discursos que sustentam e ao mesmo tempo derivam destas ações e caracterizam a sua inserção numa política da paisagem.

Com a finalidade de se atingir os objetivos propostos, foi imprescindível estabelecer uma metodologia e operacionalização que auxiliaram no processo de aquisição de informações e de análise. Deste modo, a pesquisa se deu em quatro eixos principais:

No primeiro capítulo, é promovido um debate teórico-conceitual ancorado no tema em tela, de acordo com o seguinte encadeamento lógico: 1) caracterizando a paisagem como um conceito importante nas interpretações dos fenômenos, no âmbito da ciência geográfica. Essa caracterização se deu através de uma revisão bibliográfica acerca do conceito, trazendo autores que, de certo modo, evidenciam seu caráter político e/ou cultural em suas abordagens. 2) demonstrando que a paisagem tem se constituído com instrumento na construção de políticas públicas, trazendo a ideia de política da paisagem e como essa pode ser entendida através da metodologia de análise das políticas urbanas proposta pelos autores Rossi e Vanolo (2012).

Com o intuito de iluminar a conjuntura atual, na qual se insere nossa problemática, o segundo capítulo consiste em examinar como a implementação de políticas urbanas para a cidade influenciaram diretamente ou indiretamente no tratamento e políticas públicas destinado às favelas cariocas. Isso se deu a partir de uma revisão bibliográfica, na qual a contribuição de importantes autores que versam sobre a relação entre favela e poder público foi trazida. Este capítulo foi subdividido conforme classificação baseada de alguns contextos histórico-políticos que entendemos como mais significativos à nossa observação.

O terceiro capítulo da pesquisa apresenta duas políticas públicas recentemente implantadas em favelas da cidade do Rio de Janeiro. A discussão sobre o que é o PAC e as UPPs, bem como o entendimento da sua implementação tem como objetivo ampliar a compreensão do contexto no qual se insere a política da paisagem que envolve a construção do Teleférico do Alemão.

No quarto capítulo é apresentada a caracterização do Complexo do Alemão, com o fim de enriquecer o entendimento do processo que culminou na inserção de um teleférico na paisagem deste conjunto de favelas. Em seguida apresentamos como os teleféricos têm sido instituídos como transporte público urbano, demonstrando uma tendência, que ocorreu a partir do caso paradigmático do Metrocable de Medellín. O subcapítulo seguinte é essencialmente empírico, no qual apresentamos análise do projeto do teleférico do Alemão, com o objetivo de identificar os discursos que sustenta essa política pública, bem como entender como a ideia de paisagem foi operacionalizada. Para fazer essa análise foi necessário consultar documentos, materiais de divulgação, sites oficiais, além de entrevistas com: a coordenadora das obras Ruth Jurberg e com o arquiteto responsável pela concepção do projeto Jorge Mario Jáuregui, que se mostrou fundamental na aquisição de informações. No último subcapítulo apresentamos os discursos que foram identificados a partir da análise de conteúdo de reportagens do Jornal *O Globo*, com o objetivo de identificar seus discursos, como a opinião pública tem recebido, entendido a implementação dessa política pública – o teleférico. E, por fim, encerramos com as considerações finais, onde fazemos uma comparação entre os discursos que basearam as ações e os discursos de recepção, ou seja, aqueles baseiam a interpretação dessas ações e podem ser responsáveis por criar representações sobre o teleférico e o Complexo do Alemão.

1. PAISAGEM, POLÍTICA E POLÍTICA DA PAISAGEM: EM BUSCA DE UM REFERENCIAL TEÓRICO

A paisagem como categoria para a gestão urbana tem sido valorizada e transformada em tema importante para a organização espacial e produção de discursos sobre a cidade e prática da cidadania. Nos últimos anos, tem-se observado no Brasil um interesse particular pela paisagem nas políticas públicas de uma maneira geral. Nosso objetivo aqui é trazer algumas abordagens mais utilizadas dentro da ciência geográfica, tendo em vista entender o conceito em seu sentido mais amplo e, enriquecer a discussão sobre as possibilidades de apropriação da paisagem para a discussão no âmbito das políticas urbanas, na qual utilizamos a metodologia proposta no que Rossi e Vanolo (2012) chamam de “*Tríade de Políticas Urbanas*”.

O que será feito aqui não é uma revisão bibliográfica do conceito de paisagem, mas a tentativa de apontar para seu caráter político e como a bibliografia existente pode nos apoiar para a construção da ideia de política da paisagem. O que chamamos aqui de política da paisagem incorpora um conjunto de ações, de formas de controle e de respostas e resistências que capturam a paisagem como elemento chave. Assim, estratégias de ação no mundo, seus condicionantes, bem como os aspectos discursivos e representacionais da paisagem são fundamentais na construção da paisagem e seu caráter político.⁶

1.1. A paisagem como um instrumento de interpretação geográfica

A discussão empreendida sobre o conceito de paisagem nos fornece um embasamento teórico-metodológico e a definição dos caminhos percorridos no âmbito da Geografia para a realização da análise do trabalho e compreensão dos questionamentos propostos na problemática posta em tela. Reconhece-se

⁶ A ideia de política da paisagem será aqui desenvolvida apoiada naquilo que está sendo trabalhado no projeto de pesquisa “Direito à paisagem e prática da cidadania no Rio de Janeiro e Recife: política urbana, democracia e formação de espaços políticos em metrópoles brasileiras”, coordenado por Rafael Winter Ribeiro, do qual este trabalho integra.

que o conceito é muito rico no que se refere às possibilidades e abordagens para as diferentes formas de relação entre homem e espaço. Apesar de não ser um conceito exclusivo da Geografia, a paisagem sempre teve importante relevância para algumas correntes da ciência geográfica, estabelecendo-se como um de seus conceitos-chave, em constante (re)discussão. O conceito tem sido objeto de interesse dos geógrafos há muito tempo. Este interesse, contudo, não foi homogêneo, apresentando descontinuidade em termos de ênfase e profundas alterações conceituais (CORRÊA, 2005, p. 1). Como aponta Mikesell (2000 [1994]) a identificação, descrição e interpretação de paisagens têm sido um dos maiores empreendimentos da geografia ao longo de sua história. Segundo Ribeiro (2007), dentre os outros conceitos basais da disciplina, tais como espaço, território, região e lugar, é através da paisagem que de um modo geral, que os geógrafos têm incorporado a dimensão cultural em seus trabalhos.

Assim como o próprio conceito de cultura, a paisagem se constitui em diversas acepções, desde termo empregado no senso comum a conceito inteligível no âmbito das ideias em discussão. A polissemia é ampla e os debates em torno do conceito são numerosos. No âmbito desta pesquisa, consideramos as discussões e contribuições de autores acerca do conceito de paisagem estabelecidas após a década de 1970, que constituem a chamada Nova Geografia Cultural, pois, como destaca Corrêa (2011) sobre esse movimento:

Os significados da paisagem já foram apontados anteriormente, entre outros por Meinig (1979, 2002/1976) e por Rowntree e Conkey (1980). Houve, em realidade, convergência entre geógrafos norte-americanos e ingleses ao considerarem a paisagem como forma simbólica, convergência que favoreceu o desenvolvimento da nova geografia cultural [...] estabelece-se a ruptura na visão única de paisagem, calcada na perspectiva saueriana. A paisagem passa a ser analisada como forma simbólica, sendo a temática, a partir dos anos 70, resgatada sob um novo olhar (CORRÊA, 2011, p. 11).

Neste momento de convergência de ideias entre geógrafos, surge uma arena de embates epistemológicos, teóricos e metodológicos, um âmbito dos quais emergem uma geografia crítica e diferentes subcampos, fazendo com que

a geografia cultural passe por uma profunda reformulação que, nos anos 1980 iriam confluír para gerar a denominada geografia cultural renovada, configurando uma nova versão de geografia cultural. Neste contexto de críticas, reformulações e novas ideias, entende-se que a paisagem não é apenas forma material resultante da ação humana transformando a natureza. É também forma simbólica impregnada de valores, como aponta Corrêa (2011).

A paisagem, além de sua gênese, estrutura e organização, focos correntes dos geógrafos, é necessário para a sua compreensão que se apreendam os seus significados, pois são estes que lhe dão sentido (Cassirer, 2001/1923). Ressalte-se que foi John Ruskin (Cosgrove, 1979) quem, no século XIX, sugeriu que a análise da paisagem não deve ater-se apenas à ciência, mas também à experiência que dela se pode ter. Isto possibilita estabelecer significados. Toda ação humana está impregnada de significados, sendo simbólica, argumenta White (1973/1949) (CORRÊA, 2011, p. 11).

Claval (2001), o qual resgata a trajetória dos estudos dos geógrafos sobre a paisagem, aponta que a principal característica da Nova Geografia Cultural é a de inserir o homem em seus estudos, entendendo que ele tem papel fundamental no desenvolvimento de todo o processo. Para o autor, os estudos da Nova Geografia Cultural surgem principalmente para compreender como a vida dos indivíduos e dos grupos se organiza no espaço, e ainda entender por que os indivíduos e os grupos não vivem os lugares do mesmo modo, não os percebem da mesma maneira.

O conceito de paisagem cumpre um papel muito importante neste processo de renovação da Geografia Cultural,⁷ onde novas propostas viriam superar a análise morfológica da paisagem proposta anteriormente por Sauer (1998[1925]), o qual evidencia apenas os aspectos materiais da cultura e afirma que a paisagem é composta por uma área distinta de formas, ao mesmo tempo físicas e culturais. Segundo o autor, a geografia baseia-se, na realidade, na união de elementos físicos e culturais da paisagem. Para Sauer, o conteúdo da

⁷ Segundo Mikesell (2000, p. 91), “[...] a palavra paisagem, mesmo com seus significados múltiplos e ambíguos, não possui um sentido amplo e suficiente para se tornar sinônimo de geografia cultural”.

paisagem é encontrado, portanto, nas qualidades físicas da área que são importantes para o homem e nas formas do seu uso da área, em fatos de base física e fatos da cultura humana. Enquanto a abordagem saueriana privilegiava as formas presentes nas paisagens culturais (morfologia da paisagem), para Duncan o fundamental na paisagem consistia justamente em seu caráter simbólico e subjetivo, que anteriormente não era visto como objeto científico legítimo. Cosgrove; Jackson salientam que

A paisagem permanece um terreno fértil para os geógrafos culturais, mas Carl Sauer e seus seguidores da Escola de Berkeley não são mais seus únicos interlocutores. Sauer e seus discípulos, investigando o mundo rural e arcaico, concentravam-se em artefatos físicos específicos (as cabanas de madeira, as cercas dividindo territórios). Apesar de raramente o explicitarem, seus trabalhos baseavam-se no seguinte pressuposto etnológico: áreas geográficas distintas (paisagens) podem ser identificadas e descritas através do mapeamento dos elementos visíveis da cultura material produzida pelos grupos culturais (COSGROVE; JACKSON, 2007, p. 136).

O período que se estende de 1970 até o presente, caracteriza-se então pelo ressurgimento da paisagem, em suas novas abordagens, como tema relevante para os geógrafos. Segundo Corrêa (2005), o ressurgimento do conceito se fez com bases em versões da fenomenologia e da hermenêutica, que foram introduzidas na pesquisa geográfica. As novas matrizes, em realidade, afetaram as ciências sociais e humanidades em geral, rompendo com a tradição positivista e a mais recente adotada visão neo-positivista. O marxismo que também é incorporado por muitos geógrafos nos anos 1970, tem uma importante participação no ressurgimento dos estudos geográficos sobre a paisagem. Deste modo, autores ligados a essa nova vertente da geografia, como estratégia de afirmação desse campo, refutaram o postulado de Sauer, associando a Escola de Berkeley ao atraso. Passam então a denominar o legado de Sauer de “Geografia Cultural Tradicional” e, no mesmo momento, classificam seu trabalho como “Nova Geografia Cultural”. A estratégia, baseada nas críticas feitas às abordagens construídas por Sauer, era apontar os erros da Escola Berkeley para então, construir uma nova geografia cultural.

Ribeiro (2007), destaca a importância de notarmos que durante a longa atividade acadêmica de Sauer, o autor reviu suas teses e propostas de 1925, dentre estas, a principal está relacionada ao fato de que o estudo da morfologia da paisagem mostrou várias dificuldades práticas e conceituais, fazendo com que Sauer renegasse parte do conteúdo de seu trabalho. No entanto, apesar de todas as críticas, o autor permaneceu com a ideia de que o conceito é central para a geografia. Vale destacar, que Sauer influenciou o próprio movimento de renovação da geografia cultural, dando o ensejo para a produção acadêmica que veio posteriormente em outras abordagens acerca dos conceitos de cultura e de paisagem.

A Geografia Crítica atribuiu à noção de paisagem um olhar social característico dessa escola geográfica utilizando as ferramentas teórico-metodológicas do marxismo. Desse modo, o humanismo retorna à Geografia e os aspectos cultural, social e individual da paisagem ganham relevância. James Duncan destaca que esse olhar social incitou os geógrafos culturais a compreenderem

[...] o papel ativo que as paisagens desempenham nos sistemas culturais. Devemos focalizar nossa atenção tanto sobre a significação quanto sobre a retórica da paisagem. 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).

Duncan (1990) argumenta que as paisagens nunca têm significados únicos, pois há a possibilidade de diferentes leituras. Nem a produção, nem a leitura de paisagens são inocentes. Ambas são políticas no sentido mais amplo do termo, uma vez que estão ligadas de forma indissociável aos interesses materiais das várias classes e posições de poder dentro das sociedades.

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 cita o trabalho de James Duncan, exaltando que o mesmo oferece bons exemplos daquilo que o desenvolvimento das concepções recentes da análise texto (paisagem) pode trazer para a geografia. Nas próprias palavras de 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).

No contexto das reflexões acerca da textualidade, das narrativas e significados atrelados à paisagem, evidencia-se o caráter polivalente do conceito. Neste sentido, verifica-se a complexidade da paisagem fornecida pelas abordagens da Geografia Crítica, a qual valoriza essa categoria de análise do espaço ao abarcar elementos que a põe em evidência nos contextos sociais e não apenas a restringe aos atributos naturais e culturais. Deste modo, nos apoiamos em Cosgrove e Jackson (2007), que reforçam essa reflexão, pois:

Ao se reconstruir os conceitos de paisagem e de cultura com novas referências conceituais, os estudos recentes de geografia cultural enfatizam o caráter de construção cultural sofisticada do próprio conceito de paisagem [...] o conceito de paisagem é ele próprio um modo especial de compor, estruturar e dar significado a um mundo externo, cuja história tem que ser entendida em relação à apropriação material da terra. Assim, as qualidades simbólicas da paisagem, que produzem e sustentam seu significado social, tornaram-se objeto de pesquisa, ampliando as fontes disponíveis para a geografia cultural (COSGROVE; JACKSON, 2007, p. 137).

Deste modo, o estudo da paisagem enfatiza o caráter humanístico das investigações geográficas, antes sustentado pela observação e descrição dos aspectos naturais. A relevância da paisagem marcada também pela imaterialidade, conferiu maior subjetividade ao conceito, ou seja, a paisagem é, portanto, resultado da materialidade das formas e dos sentimentos e sentidos que desperta nos grupos e indivíduos. Nessa perspectiva, a Geografia Humanística evidencia a paisagem como texto que, de acordo com Cosgrove e

Jackson (2007, p. 18) deve “[...] ser lido e interpretado como documento social”, podendo ser compreendida segundo a descrição dos símbolos presentes na mesma. Cosgrove e Jackson apontam:

O conceito de paisagem como configuração de símbolos e signos leva a metodologias mais interpretativas do que morfológicas. Entre as metodologias interpretativas mais favorecidas estão aquelas da linguística e da semiótica, associadas aos avanços do pós-guerra. A linha interpretativa dentro da geografia cultural recente desenvolve a metáfora da paisagem como “texto”, a ser lido e interpretado como documento social (COSGROVE; JACKSON, 2007, p. 137).

Mikesell critica essa possibilidade de leitura da paisagem como um texto, enriquecendo, deste modo, as múltiplas abordagens do conceito, e ao mesmo tempo, abrindo caminhos e possibilidades teórico-metodológicas. O autor destaca:

O estudo da paisagem também possui um conjunto de problemas não resolvidos. A passagem da descrição morfológica para a interpretação simbólica pode ser considerada um prenúncio de progresso. Todavia, a ideia em voga de que as paisagens podem ser “lidas” como “textos” causa perplexidade. O único limite para a quantidade de leituras plausíveis é o número de leitores potenciais. E qualquer paisagem torna-se um composto “textual” de múltiplas camadas. Mudando da analogia textual para outra, mais antiga, talvez fosse justo dizer que o estudo da paisagem se inspirou numa variante do princípio cartesiano: vejo, logo isso existe. Mas se você não vê o que vejo, como podemos concordar sobre o que “isto” significa? (MIKESELL, 2000, p. 94).

Diante de crítica de Mikesell às leituras da paisagem como um texto, pode-se dizer que o estudo da paisagem também pode ser realizado através do método iconográfico, que contempla a análise dos símbolos e signos representativos de uma determinada cultura. Novamente resgata-se Cosgrove e Jackson (2007) quando os autores argumentam:

As sociedades mais primitivas, com menos comércio, que foram estudadas pela geografia cultural tradicional, tinham códigos simbólicos mais estáveis que os das sociedades contemporâneas. O mundo pós-moderno – marcado pela liberdade de atribuir significados e pela intertextualidade, com a qual invertemos signos e símbolos para reciclá-los em contextos diversos e, dessa forma, transformar sua referência – enfatiza a superfície e não a profundidade (Yongs, 1985; Daniels e Cosgrove, 1987). Consequentemente, poucos são os métodos iconográficos ou de diagnóstico que recorrem à “interpretação em profundidade” para estudar as paisagens contemporâneas (COSGROVE; JACKSON, 2007, p. 23).

Nesta linha de raciocínio, Claval (2007) aponta que Iconografia são representações por meio de símbolos, base de todas as suas interpretações do mundo político. Esse sistema simbólico é aplicado, segundo Cosgrove e Jackson (2007) não só no caso mais óbvio de mapas topográficos, mas também numa coleção de estudos sobre a paisagem, em sentido mais amplo.

Denis Cosgrove, importante autor que também atua no contexto de renovação da geografia cultural, através de um conceitual teórico influenciado pelo marxismo, tem uma contribuição fundamental à abordagem do caráter simbólico da paisagem. Para Cosgrove (1984; 1998; 2003) a paisagem deve ser entendida por seus aspectos simbólicos e estes aspectos são produzidos pelos meios de produção de uma sociedade.

As novas formas de produção consolidaram novas percepções da relação entre homem e a natureza, como também consolidaram novas visões de mundo. Sendo assim, o aspecto simbólico e subjetivo da paisagem, está fortemente ligado 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 a ação 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).

Deste modo, a produção e reprodução da materialidade é mediada na consciência e sustentada pela produção simbólica, como a língua, os gestos, os costumes, os rituais, as artes, a concepção da paisagem etc. De acordo com Cosgrove (2003), “[...] toda atividade humana é, ao mesmo tempo, material e simbólica, produção e comunicação”.

Cosgrove (1998) argumenta que a paisagem é um conceito complexo, cujas implicações são especificadas em três eixos: (i) um foco nas formas visíveis do nosso mundo, sua composição e estrutura espacial; (ii) unidade, coerência e ordem ou concepção racional do meio ambiente; (iii) a ideia de intervenção humana e controle das forças que modelam e remodelam nosso mundo. Deste modo, ao mesmo tempo, a paisagem não se restringe aos elementos visíveis, mas também carrega significados simbólicos atrás dos quais as concretizações físicas do poder se escondem (MITCHELL, 2000, p. 125; COSGROVE, 1998).

Assim, a paisagem, como conceito inserido no campo acadêmico é uma ferramenta analítica importante para o geógrafo. A interpretação da paisagem é um método para se compreender o mundo e as sociedades que, produzem, mantêm e compartilham as diversas paisagens e suas devidas valorações. Para o autor, não há de maneira alguma uma distinção entre a paisagem que é supostamente real daquela que seria mera representação, partindo da ideia de que realidade e representação são mundos que se complementam e interagem entre si, sendo que a paisagem os sintetiza: ideologia, representação e cultura assim se fundem e se confundem.

As paisagens tomadas como verdadeiras de nossas vidas cotidianas estão cheias de significado. Grande parte da Geografia mais interessante está em decodificá-las [...] Porque a geografia está em toda parte, reproduzida diariamente por cada um de nós. A recuperação do significado em nossas paisagens comuns nos diz muito sobre nós mesmos. Uma geografia efetivamente humana crítica e relevante, que pode contribuir para o próprio núcleo de uma educação humanista: melhor conhecimento e compreensão de nós mesmos, dos outros e do mundo que compartilhamos (COSGROVE, 1998, p. 121).

Para Corrêa (2005) a contribuição de Cosgrove enriquece o debate sobre o conceito de paisagem, inscrevendo-o no contexto da sociedade, suas temporalidades e espacialidades, assim como de seu movimento. Ao mesmo tempo abandona a ideia de uma única sociedade homogênea em termos de renda e poder. A inserção da paisagem em uma formação social constitui uma

importante contribuição de Denis Cosgrove (1984), desconectando-a da visão da paisagem como resultado da cultura concebida como entidade supraorgânica e que age ao longo do tempo sobre uma paisagem natural, conforme a interpretação saueriana. Para Cosgrove a paisagem não é apenas o produto, mas um agente ativo que desempenha importante papel na reprodução da cultura.

A paisagem, além de ser carregada de polissemia, guarda diversas dicotomias que podem ser observadas através de suas mais variadas abordagens, como: física/humana, morfologia/cultura, materialidade/imaterialidade, representações coletivas/valores individuais. E assim como a cultura, objeto de várias discussões dos antropólogos, geógrafos, entre outros cientistas sociais, a paisagem é um conceito polissêmico, que facilmente pode ser apropriado por discursos ideológicos. A paisagem não é um círculo fechado, mas um desdobramento. Ela não é verdadeiramente geográfica a não ser pelo fundo, real ou imaginário, que o espaço abre além do olhar (DARDEL, 2011). A paisagem é um conceito impreciso e deve assim permanecer-lo (BERQUE, 1998). Dessa forma, quando falamos da relação da paisagem com a política, é importante pensar como sua captura dentro da lógica de intervenções urbanas será feita de diferentes formas.

Atualmente, outra importante contribuição para o entendimento do funcionamento da dimensão simbólica da paisagem é o trabalho do geógrafo francês Augustin Berque, contemporâneo aos autores da Nova Geografia Cultural. Para o autor, a paisagem – uma das temáticas centrais de seu trabalho – é uma marca, que expressa uma civilização a partir de sua materialidade, que pode e deve ser descrita e inventariada; mas é também uma matriz, que participa dos esquemas de percepção, concepção e ação, ou seja, da cultura; ela é vista por um olhar, apreendida por uma consciência, valorizada por uma experiência,

julgada e eventualmente reproduzida por uma estética e por uma moral, gerada por uma política (BERQUE, 1998).

Berque, assim como Duncan e Cosgrove, também se opõe às investigações da paisagem como estudos estritamente morfológicos propostos por Sauer (1998[1925]). O autor afirma que a paisagem não se reduz ao mundo visual dado em nossa volta. Ela é sempre especificada de qualquer forma pela subjetividade do observador. Subjetividade que é mais do que um simples ponto de vista óptico. Em um de seus trabalhos, o autor parte do pressuposto de que a análise da paisagem não deve ser pautada apenas pelo aspecto visível, ou seja, pelo seu caráter morfológico, assim como não deve se reduzir aos estudos psicológicos. Apesar da paisagem ter sua especificidade na forma de ser observada, através da sua subjetividade, ela é mais do que um ponto de vista óptico e um “*espelho da alma*”. Sendo assim ela também se refere aos objetos concretos, tendo um suporte objetivo. “A paisagem é dada pela integração do sujeito com o objeto” (BERQUE, 1994, p. 5).

Berque (1998) enfatiza que todas as ciências humanas e sociais têm a ver com o estudo da paisagem do ponto de vista cultural. Para a abordagem da Geografia Cultural, cada cultura imprime uma marca na base física. Essa marca revela uma cadeia de processos físicos, mentais e sociais, na qual a paisagem constitui papel fundamental de marca e matriz. Neste sentido, o autor nos alerta para o fato de que é necessário compreender a paisagem de dois modos: enquanto marca, ela é vista por um olhar, experienciada por uma consciência, valorizada por sua utilidade e por sua estética, regulamentada por uma política, etc. E, enquanto matriz, ela determina esse olhar, essa consciência, essa valoração, essa política. Berque ainda destaca que a paisagem é plurimodal, assim como é o sujeito para o qual a paisagem existe. Enquanto fenômeno vivido, admite-se então, que tanto pela diversidade de arranjos e cenários como

pelas diferentes maneiras de olhar e atribuir significados, seria mais adequado referir-se a paisagens que emanam de uma mesma paisagem.

Castro (2002) articula o imaginário, o simbólico e a influência de ambos nas construções intelectuais sobre a paisagem, elencando algumas questões empíricas acerca da paisagem urbana do país, objetivando a compreensão sobre a relação entre paisagem e turismo e entre paisagem e política. A autora afirma que:

Na realidade, em sendo a paisagem o que se vê, supõe-se necessariamente a dimensão real do concreto, o que se mostra, e a representação do sujeito, que codifica a observação. A paisagem como fruto dessa observação resulta de um processo cognitivo, mediado pelas representações do imaginário social, pleno de valores simbólicos. Apresenta-se assim de maneira dual, sendo ao mesmo tempo real e representação (CASTRO, 2002, p. 122-123).

Posto isso, Castro destaca que esta dualidade permite que a manifestação concreta da paisagem se oferece à análise do tipo positivista, que localiza, mensura, classifica e descreve e, no entanto, permite também reconhecer que ela existe primeiro em sua relação a um sujeito coletivo: a sociedade que a produz, reproduz e a transforma em função de uma certa lógica. Nesse sentido, a paisagem

[...] exprime uma civilização, é uma marca, uma *geo-grafia*, ou seja, uma escrita no espaço e tem de ser interpretada no contexto histórico das sociedades. Paralelamente a paisagem é também uma *matriz*, na medida em que ela participa dos esquemas de percepção, de concepção e de ação, ou seja, de cultura, que orientam numa certa direção a relação de uma certa sociedade com o espaço e com a natureza. Em síntese é preciso compreender a paisagem como, de um lado, vista por um olhar, apreendida por uma consciência, valorizada por uma experiência, julgada, eventualmente reproduzida por uma estética e uma moral, gerida por uma política (CASTRO, 2002, p. 123).

Sobre esta dualidade simbólica da paisagem, 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, destaca que 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.

A paisagem exibe uma inerente materialidade, impregnada de símbolos e passível de interpretações. A apreensão das mensagens transmitidas por esses símbolos, segundo Corrêa (2005), não se faz direta e imediatamente, mas é mediatizada pela nossa imaginação, que captura as imagens e as transforma metaforicamente (COSGROVE, 2000). Para Corrêa (2005) há uma construção dos significados da paisagem, com isto negando-se a perspectiva reflexiva, que admite uma interpretação direta e imediata, assim como se nega a perspectiva intencionalista, que advoga ser apenas necessário as intenções daqueles que produziram a paisagem para se compreendê-la. Para o autor, o construcionismo é a base da polivocalidade, isto é, a criação de distintos significados sobre o mesmo processo ou forma.

A polivocalidade constitui-se em antídoto contra a retórica da verdade daqueles que querem impor uma única interpretação a respeito de processos e formas, entre eles a paisagem. A polivocalidade aparece, então, como o conteúdo de um embate em torno de significados, daquilo que Geertz (1989) denominou de política de significados (CORRÊA, 2005, p. 7).

A política de significados pode ser efetivada por meio do espaço, adquirindo assim uma espacialidade. A partir desta maneira de conceber o conceito de paisagem – através da polivocalidade, isto é, das múltiplas construções de significados. Os símbolos não expressam um único significado, ainda que haja a intenção, por parte daqueles que os criaram, de dotá-los de um único sentido. Hall (1997) reafirma a perspectiva construcionista, na qual os símbolos são abertos a diferentes interpretações, calcadas cada uma na experiência, valores, crenças, mitos e utopias do grupo social que interpreta. Os significados são, assim, instáveis e essa instabilidade atravessa o tempo, evidenciando assim, a polivocalidade, ou seja, diversas interpretações a respeito do mesmo símbolo. A polivocalidade então, é uma alternativa a um significado imposto, único, que as elites, em sua hegemonia cultural, pretendem impor.

Trata-se, em realidade, de se penetrar nos “mundos de significados” (COSGROVE, 2000) que reafirmam a diversidade de interpretações atribuídas à existência humana, inclusive à sua espacialidade.

Considerando a contribuição dos autores aqui apresentados, com foto nos aspectos simbólicos da paisagem, bem como seu inerente caráter político, podemos considerar que o conceito em voga se constitui como um importante instrumento no qual podemos observar a espacialização do poder e os anseios, especialmente, de seus detentores, através de diferentes formas de manifestação, materiais e/ou imateriais, e em distintas dimensões – cultural, política, econômica e social. A relação entre paisagem e política fornece o conhecimento para a compreensão da organização do espaço urbano e o entendimento da inter-relação entre espaço e sociedade, logo, é importante trazer essa discussão para o entendimento de nossa problemática. Reconhecemos então que entendimento da relação entre paisagem e política no contexto urbano se faz fundamental no âmbito da presente pesquisa. Para Corrêa (2011), a paisagem é uma materialidade social, é o resultado de complexos processos envolvendo a natureza e a ação humana. Como reflexo social, a paisagem revela e esconde necessidades e possibilidades, que carrega contradições e conflitos sociais, como também, é o foco de inúmeras representações efetivadas pelos diversos grupos sociais. Trata-se, por outro lado, de um reflexo duradouro, capaz de incorporar algumas mudanças sociais e suas demandas materiais e simbólicas.

A paisagem urbana não é apenas uma forma, mera morfologia, mas processo e forma, ou movimento e pausa cujo ritmo tende a ser de duração relativamente longa, tornando mais evidentes as formas e menos os processos (CORREA, 2011, p. 10).

Ao trazer a discussão das expressões estética e simbólica da paisagem, Castro (2002), parte da suposição de que toda sociedade define padrões de gosto e que a beleza não é necessariamente um luxo. E esta questão suscita outra, de caráter político e social, na qual a autora concorda com Berque (1998)

quando elabora duas perguntas, aparentemente paradoxais: “*como falar em beleza diante da feiura da pobreza?*” Castro sugere adicionar outra questão: “*criar a feiura porque se é pobre ou fazê-las para os pobres?*”

Nesse ponto, a paisagem, impregnada de valor simbólico e estético passa a ser também um problema político, porque tanto ela como sua valorização são socialmente produzidas. Essa dimensão social supõe interesses diferenciados, tanto nos processos que a produzem como dos atores que se servem dela (CASTRO, 2002, p. 132).

Neste sentido, a autora destaca que as paisagens revelam escolhas políticas, seja como recurso turístico, seja como uma externalidade que pode ser positiva ou negativa e afetar o valor de terrenos e imóveis, e conseqüentemente, o cotidiano dos indivíduos.

Existe então uma dimensão política na paisagem que resulta dos impactos das decisões e ações das autoridades políticas. No entanto, há que diferenciar as *paisagens políticas*, resultantes de estruturas e formas de função e significado político, como espaços públicos – parques, praças e jardins, edifícios que abrigam instituições políticas e monumentos –, e as paisagens que resultam de escolhas políticas que deixam suas marcas no espaço – como a decisão de construir uma estrada ou uma reserva ecológica, uma interdição de construção ou a licença para a localização de uma indústria de cimento ou a instalação de uma pedreira (CASTRO, 2002, p. 132).

Castro (2002) complementa ainda que, por esta discussão estar baseada no atual contexto da sociedade capitalista ocidental, decisões e ações políticas são resultado de interesses que se impõe em um dado momento. Interesses por sua vez são diferenciados, na maioria das vezes conflitantes, e nas sociedades de classe os interesses das classes abastadas têm sempre melhores chances de se impor. No entanto, nas sociedades de massas é cada vez mais reconhecida a incorporação à agenda política decisória de demandas sociais das classes média e pobre. As instituições políticas, do poder local em especial, devem estar preparadas para interpretar essas demandas e regular o modo como elas interferem na construção do espaço e de sua paisagem.

Neste sentido, um dos primeiros autores que demonstraram um esforço em relacionar a paisagem às ações da política foi o francês André-Louis

Sanguin. Apresentando, nos anos 1980, o conceito de paisagem política, Sanguin (1984) afirma que este seria um conceito relativamente novo na geografia cultural e na geografia política, àquela época, e que este advém de uma noção que resulta, principalmente, dos impactos e de adoção de uma ideologia e da autoridade política sobre a paisagem. Sanguin argumenta que os governos moldam a paisagem através de políticas públicas, porém não são os únicos a intervir. Há um “contra-poder”, uma “contra-força”, exercida por outros atores que também influencia na modelagem da paisagem.

Na argumentação de Sanguin, muitos Estados Nacionais possuem paisagens políticas únicas, que são criadas por uma convergência de ideias, por instituições e por processos políticos. Deste modo, o autor faz uma distinção das paisagens políticas a partir de 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. 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).

Mitchell (2002), aponta que, além da paisagem indicar ou simbolizar as relações de poder, ela é o próprio agente do poder político (ou frequentemente representa-se como) talvez até independente das intenções humanas. Ao mesmo tempo, a paisagem é um instrumento de poder cultural, pois é a partir dela que se naturalizam as construções sociais e culturais. Deste modo, a

paisagem assume um duplo papel, significante do poder político e reprodutora das representações de valores.

Caminhando nesta mesma linha, é relevante a contribuição de Cosgrove (1998) que identifica tipos de paisagens de acordo com a sua inserção social. O primeiro tipo é denominado de paisagem da classe dominante, paisagem de um grupo hegemônico, que exibe por intermédio de suas grandiosas formas, o poder que o grupo detém. O segundo tipo é o das paisagens alternativas, constituído pela paisagem emergente, produto da ação de grupos emergentes, que anunciam um possível futuro, e pela paisagem residual, resultado da ação de grupo em decadência, vivendo em formas residuais, criadas no passado. Cosgrove acrescenta a estes tipos a paisagem excluída, construída por grupos excluídos socialmente, que produz formas precárias, simples e baratas. Todas estas paisagens são dotadas de significados distintos, pois são criadas por distintos grupos sociais.

Vale ressaltar que, além de Cosgrove abordar questões relacionadas ao simbolismo e a cultura, também insere a paisagem num forte conteúdo crítico, observando como o estudo da cultura está intimamente ligado ao estudo do poder, revelando as relações de dominação e opressão. Segundo o autor

Um grupo dominante procurará impor sua própria experiência de mundo, suas próprias suposições tomadas como verdadeiras, como a objetiva e válida cultura para todas as pessoas. O poder é expresso e mantido na reprodução da cultura. Isto é melhor concretizado quando menos visível, quando as suposições culturais do grupo dominante aparecem simplesmente como senso comum. Isto é as vezes chamado de *hegemonia cultural*. Há, portanto, culturas dominantes e subdominantes ou alternativas, não apenas no sentido político, mas também em termos de sexo, idade e etnicidade (COSGROVE, 1999, p. 104-105, grifo do autor).

Deste modo, o simbolismo da paisagem reproduz as normas culturais estabelecendo os valores de grupos dominantes. Cosgrove aborda as paisagens de forma crítica, incorporando a dimensão simbólica ao conceito. No entendimento da abordagem do autor, a paisagem operaria simbolicamente em

nome de uma elite, como uma “maneira dominante de olhar” reveladora de certas relações socioeconômicas ao mesmo tempo em que ocultaria outras. Desta maneira, seria peça-chave na manutenção das relações do poder e da desigualdade de classes numa dada sociedade.

Assim, o estudo da paisagem sempre envolverá o estudo do poder, pois muitos dos simbolismos das paisagens servem para disciplinar os usos dos grupos que a utilizam, educando gestos e ações e, indo mais longe, servindo para reproduzir normas culturais e valores dos grupos dominantes (COSGROVE, 2004).

Neste sentido, Duncan (2004) também destaca que os sentidos atribuídos à paisagem são passíveis de serem vivenciados de formas diferentes pelos grupos sociais. Para o autor, cada grupo social tece os múltiplos textos componentes da realidade, que é construída em campos contratuais (intertextuais). O olhar é mais um integrante da paisagem, e os sentidos são mediados pela expressão da teia de relações em sociedade, sendo esta frequentemente redesenhada, fluída e híbrida.

Ribeiro (2013) traz uma importante contribuição acerca das discussões que se referem à apropriação da categoria de paisagem, argumentando que recentes iniciativas estão transformando a paisagem num importante instrumento para a formação de políticas públicas, focando nas relações entre a captura da categoria de paisagem e suas formulações para o exercício da cidadania.

O autor destaca que, no momento atual, a busca dos instrumentos adequados para a identificação e atribuição de valor das paisagens é fundamental, uma vez que a questão de quais valores e quais narrativas sobre a paisagem privilegiar é muito mais do que meramente uma questão técnica e objetiva, mas de exercício da democracia e da cidadania e que, ao mesmo tempo

em que essas ações podem evidenciar valores, também podem esconder e omitir significados de outros grupos. Os documentos e cartas produzidos pelos órgãos oficiais até o momento tem expressado pouco, tanto sobre o embasamento teórico sobre o qual estão apoiando a categoria de paisagem, quanto sob a forma de incorporação da população nessa discussão. Ribeiro, então, levanta importantes questões:

Que paisagens selecionar? Quais aspectos da paisagem são relevantes? Para quem? Esses são alguns dos desafios que precisam ser discutidos. Antes, entretanto, é necessário discutirmos a forma como essa categoria tem sido incorporada nas políticas públicas uma vez que os instrumentos que podem permitir essa prática democrática estão diretamente relacionados a isso (RIBEIRO, 2013, p. 242).

Assim, a paisagem para Ribeiro (2013) passa a configurar um elemento importante a partir dos quais as políticas públicas devem ser pensadas, visto que ela passa a fazer parte do discurso dos planejadores, embora a partir de uma visão abrangente demais pautada na ideia de paisagem como resultado da relação entre cultura e natureza. Neste sentido, embora a forma como a paisagem tem sido apreendida nas políticas públicas seja valorizado uma leitura a partir desta relação homem e natureza e, muitas vezes tomando esta como um dado objetivo, com uma existência real que o trabalho de identificação deve alcançar, quase numa perspectiva saueriana, defende que o potencial mais importante e democrático da paisagem nas políticas está em outro ponto: “[...] no desenvolvimento de abordagens mais relacionadas à leitura da paisagem como um texto ou um quadro, apropriando-se da ideia de narrativa” (RIBEIRO, 2013, p. 252).

Deste modo, a partir da ideia de paisagem como uma narrativa, espera-se que essas iniciativas, através da associação da paisagem com a ideia de ambiência, ultrapassem a preocupação da paisagem com seu caráter estético e questões de visibilidade e que possa de fato empreender uma gestão mais integrada e democrática da cidade.

Quem define a identificação dessa paisagem e quais narrativas privilegiar? Quem define quais atributos da paisagem são importantes? Como a população pode se beneficiar disso? Essas são algumas das discussões que necessitam ser empreendidas para se pensar a relação entre paisagem e democracia e que ainda não estão claras (RIBEIRO, 2013, p. 250).

Assim, o autor defende uma abordagem da paisagem que a identifica como, antes de mais nada, uma maneira de ver o mundo e, nesta perspectiva, ela é então o significado e não o significante. É a leitura dos objetos e relações existentes no espaço. Essa leitura é condicionada pelo contexto e pelos grupos sociais. Um mesmo espaço pode ser lido como paisagem de diferentes maneiras, inclusive por um mesmo indivíduo ou grupo.

Ao contrário de alguns autores da nova geografia cultural que afirmam que as paisagens possuem significados simbólicos, defendendo que a paisagem é um significado simbólico. É o olhar, o sentir e a interpretação que transformam o espaço em paisagem. A paisagem não é o que se vê e o que se sente, mas como se vê e como se sente. A paisagem é a tradução que fazemos através da observação [...] em um mesmo espaço podem existir tantas paisagens quanto observadores e interpretações (RIBEIRO, 2013, p. 253).

Ribeiro também defende que é necessário realizar essa inversão, na qual devemos deixar de tratar a paisagem como significante, mas sim como significado, deixando de tratá-la como um objeto real passível de descrição objetiva a partir da identificação, mas como o olhar sobre o espaço, que nos permite aceitar seu verdadeiro caráter múltiplo e variado. E nesse sentido, o processo de identificação e de atribuição de valor deve levar em conta os sujeitos que lhe aplicam significado e a forma como este é construído, sendo necessário então desenvolver mecanismos que possam alcançar os diferentes grupos e estar conscientes que qualquer processo de identificação está ancorado nos limites dos grupos que aplicam significado àquela paisagem. “Trata-se assim, de um processo eminentemente, e antes de mais nada, político” (RIBEIRO, 2013, p. 252).

1.2. Paisagem, Política e Política da Paisagem

O interesse pela paisagem em política urbana no Brasil é crescente, e as recentes políticas implantadas no Rio de Janeiro tem um papel central neste processo. A preocupação com o “embelezamento” das cidades ou mesmo a produção e proteção de lugares de contemplação e visada não é recente, tendo sido um dos principais elementos do discurso que defendeu as reformas urbanas no Rio de Janeiro e em outras cidades brasileiras, no início do século passado. Reconhece-se que no momento atual o discurso sobre a paisagem e sua prática passa a incluir uma série de novos elementos. Entre as razões para isto, Ribeiro (2016) destaca que duas talvez sejam mais facilmente identificáveis: a primeira oriunda das transformações na área de patrimônio, quando a paisagem passou a ser recuperada como um instrumento de integração entre elementos vistos de maneira estanque até então, como natureza e cultura; e a segunda, proveniente de processos tais como marketing das cidades, *city branding* e globalização, quando a cidade passa a ser uma mercadoria e, sua paisagem, um dos principais atrativos para isso.

Acompanhando o contexto de ampliação da noção de patrimônio e uma expressiva renovação nas políticas públicas voltadas a essa área nas últimas décadas, a discussão sobre a paisagem cultural emerge no país. Essa emergência acontece inicialmente a partir da proposição de candidaturas de cidades brasileiras como paisagem cultural para a Lista de Patrimônio Mundial da Unesco: Diamantina, Paraty e Rio de Janeiro, tendo esta última sido inscrita dentro desta tipologia em 1º de julho de 2012. Deste modo, apesar de experiências anteriores de preservação da paisagem, a paisagem cultural surge no Brasil no início do século XXI pretendendo-se como algo inteiramente novo (RIBEIRO, 2007). Em função dessas discussões, em 2009 a Chancelaria da

Paisagem Cultural⁸ foi criada como instrumento para reconhecimento e gestão de paisagens. Pensada a partir de um pacto entre os diferentes agentes que atuam sobre o território, formação de comitês gestores que constituiriam espaços políticos de debate, a chancela coloca em evidência a necessidade de discussão sobre quais valores devem ser reconhecidos e merecem ser transformados em alvo de políticas públicas e quais os agentes que tomam lugar nesse debate (RIBEIRO, 2013).

Ao mesmo tempo, uma preocupação com a paisagem também ganha uma relevância cada vez maior para além da área do patrimônio, e a relação das cidades com sua paisagem passa a ser repensada de uma maneira geral. Um fato marcante que reflete este momento é a publicação, em 2011, do Plano Diretor da Cidade do Rio de Janeiro. As diretrizes do plano resultam diretamente dessas preocupações e transforma a paisagem⁹ num instrumento importante para a gestão do território da cidade como um todo. O plano coloca no artigo 2º, inciso 4:

§ 4º A paisagem da Cidade do Rio de Janeiro representa o mais valioso bem da Cidade, responsável pela sua consagração como um ícone mundial e por sua inserção na economia turística do país, gerando emprego e renda (PDMCRJ, 2011, p. 2).

O caso do Rio de Janeiro merece atenção especial, apesar de seu reconhecido valor na construção identitária da cidade há algum tempo, a paisagem não havia sido foco da atenção da legislação específica municipal até o início do século XXI (SCHELEE; TÂNGARI, 2008). O Plano Diretor do Rio de Janeiro de 2011 procura reverter essa situação, elevando a paisagem à posição de bem principal da cidade e a partir da qual toda uma série de políticas e instrumentos passam a ser pensados. Ao mesmo tempo essa política convive com um movimento intenso de renovação da cidade, impulsionado pela

⁸ Conforme a Portaria nº 127/2009 do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – Iphan.

⁹ Juntos, os termos “paisagem” e “paisagens” aparecem 62 vezes no texto do Plano Diretor de 2011. No Plano Diretor de 1992 os termos aparecem 08 vezes apenas.

preparação para grandes eventos, que trazem consigo uma pressão muito grande de incorporadoras, empreiteiras e alguns setores do poder público sobre esta paisagem, na qual também se incluem nessa dinâmica intervenções em grandes favelas. Assim, entender a forma como a paisagem tem sido inserida nas políticas públicas na cidade do Rio de Janeiro – nos seus vários espaços, como as favelas – ganha relevância na medida em que ela se reflete na própria transformação da cidade.

Segundo Ribeiro (2016) a valorização da paisagem urbana e a construção de novos instrumentos para sua regulação é um processo mundial. A mundialização das grandes cidades e a inserção do capital, junto com seus interesses é um fato inegável, entretanto, a maneira como isso ocorre e sua relação com a forma como a paisagem das cidades é produzida, reproduzida e sentida merece maior atenção. Valores estéticos têm dirigido consideravelmente as ações, o que pode ser incluído dentro daquilo que alguns autores estão chamando de processo de *estetização do mundo contemporâneo* (LIPOVETSKY; SERROY, 2013), marcado por uma preocupação dos mercados cada vez maior com a estetização dos bens e dos lugares. A valorização de paisagens e a construção de políticas públicas voltadas para esse tema em centros urbanos seria um reflexo desse processo. Deste modo, pensar a forma como as cidades brasileiras estão se inserindo nesse processo a partir da captura do conceito de paisagem para a formação de políticas urbanas torna-se então uma questão relevante.

Como já exposto, a paisagem tem sido um conceito fundamental para algumas correntes do pensamento geográfico desde a sua afirmação como disciplina científica no final do século XIX, passando por Carl Sauer (1998[1925]), com os estudos morfológicos sobre a paisagem, até as abordagens mais atuais que valorizam os aspectos simbólico e político, como aquelas propostas por Berque (1998), Cosgrove (1998), Duncan (1990), Ribeiro

(2007; 2011; 2013) diferentes dimensões do conceito têm sido abordadas. Pensar a paisagem urbana como alvo de políticas públicas e sua construção como um direito requer também pensar seu caráter político (RIBEIRO, 2013).

A paisagem, como uma narrativa sobre o espaço, como um modo de olhar o mundo, é cheia de significados, que variam segundo o tempo e os grupos sociais. Nesse sentido, a ação sobre a paisagem, as escolhas sobre como esta deve ser gerida, podem ser vistas como uma ação política (SMITH, 2003). Quando a paisagem se transforma em instrumento de política urbana, muito mais do que uma preocupação com o que se quer ver, deve-se estar atento para como essas representações são criadas, por quem e como. Nesse sentido, as escolhas de objetos, narrativas e formas de ações tornam-se importantes elementos para a compreensão da formação de políticas de paisagem nas cidades.

Uma contribuição metodológica que nos auxilia a entender as formas de inserção da paisagem como instrumento da política urbana se encontra na obra intitulada *Urban Political Geographies a global perspective* (2012) de Ugo Rossi e Alberto Vanolo na qual os autores propõem uma rica teorização acerca das atuais políticas públicas urbanas, elencando suas motivações, representações, estratégias e impactos sobre o espaço urbano. A primeira das contribuições se dá no âmbito das motivações dessas políticas públicas no âmbito cultural, na qual podemos pensar as questões relativas à paisagem. Essas políticas, segundo os autores, passam a ter um papel chave dentro do desenvolvimento das cidades, sobretudo com a intensificação do processo de globalização, que provoca a competição entre cidades principalmente para a atração de investimentos, turistas internacionais, sediar grandes eventos e organizações internacionais e a conquista de um status global bem estabelecido. Deste modo, essa condição se torna evidente na afirmação dos autores: “As cidades competem em uma arena global pela atração de uma variedade de recursos e

vantagens corporativas” (ROSSI; VANOLO, 2012, p. 4). Neste sentido, podemos refletir que é neste contexto que a paisagem urbana, através de mecanismos de valorização, tem se constituído como instrumento importante dessas políticas.

Nesta perspectiva de competição entre cidades principalmente para a atração de investimentos, Harvey (1998) já colocava que, as cidades e lugares hoje tomam muito mais cuidado para criar uma imagem positiva de alta qualidade de si mesmos, e têm procurado uma arquitetura e formas de projeto urbano que atendam a essa necessidade. Para o autor, o fato de as cidades estarem tão pressionadas e de o resultado ser uma repetição em série de modelos bem-sucedidos é compreensível, dada a sombria história da desindustrialização e da reestruturação, que deixaram a maioria das cidades grandes do mundo capitalista avançado com poucas opções além da competição entre si. Deste modo, dar determinada imagem à cidade através da organização de espaços urbanos espetaculares se tornou um meio de atrair capital e pessoas.

Rossi e Vanolo trabalharam com dois estudos de caso, evidenciando a relação entre globalização e nova política para as cidades. No primeiro caso, discutem as mudanças verificadas na cidade de Pequim, comparando dois momentos: antes de 1978, com a Pequim fechada, comunista, na qual “o governo chinês não atribuía uma centralidade estratégica ao desenvolvimento urbano”. Controle do consumo, controle da migração campo-cidade. Movimento até então contrário ao que se verificava no Ocidente, com consolidação do modelo urbano-industrial, livre concorrência e liberdade de opinião. No segundo momento, após com intensas mudanças, Pequim se torna uma vitrine e passa a concentrar as mudanças e modernizações que o país atravessa. Infraestrutura de transporte, projetos de requalificação urbana, grande concentração de multinacionais. Segundo os autores, as Olimpíadas celebradas em 2008 funcionaram como uma transição de Pequim como uma cidade global.

O segundo estudo de caso é de Bilbao, na Espanha, que na década de 1980 passa por uma profunda crise e declínio estrutural em sua especialização manufatureira. Em 1989 foi apresentado o primeiro plano estratégico urbano para a cidade, do qual se desdobraram requalificações urbanas, limpeza do estuário do Rio, construção de uma rede metroviária, transferência da área portuária para liberar espaço no centro etc. Assim, na década de 1990, a iniciativa de regeneração física da cidade, em plena crise industrial, foi acompanhada de um grande interesse de colocar a cidade diante do mercado global. Os atores locais concentraram esforços de criar uma “economia dos símbolos”, que rendessem a Bilbao a fama de uma cidade atraente e de apelo nacional e internacional.

Em 1997 a cidade passa a ser sede do novo Guggenheim, de um centro esportivo assinado por um famoso arquiteto japonês e uma ponte concebida por Santiago Calatrava. Suas formas curvilíneas singulares foram feitas para fazer um sucesso sem precedentes. Em poucos anos se tornou a símbolo da cidade e passou a atrair milhares de pessoas. Oitenta e seis por cento dos visitantes vão à cidade para ver o museu. O autor fala que seu projeto foi copiado em diversas partes do mundo, gerando um fenômeno de *Mcguggenheimitização*. O edifício conseguiu mudar o destino de uma cidade cinzenta que era tratada de modo inexpressivo e de cuja economia sofria nos últimos anos com o declínio de seu parque industrial.

O entendimento da apropriação contemporânea da categoria de paisagem em políticas urbanas, mais especificamente a política da paisagem na qual se insere o Teleférico do Alemão, pode ser pensado a partir da problematização colocada por Rossi e Vanolo como “tríade de políticas urbanas”, na qual consideram a política urbana como composta por três esferas complementares, mas autônomas: 1) representação, da produção de imagens e

discursos; 2) governo, do aparato estatal com sua inteligência de governo; 3) contestação, dos movimentos de resistência à política urbana dominante.

A primeira esfera é a política como representação, na qual Rossi e Vanolo, argumentam que a política do espaço pode ser entendida sob a ótica da representação. Tal linha de investigação, para os autores, remete aos escritos fundados por Michel Foucault sobre o dispositivo de poder, que cria uma “ordem do discurso”, além da crítica da linguagem e sobre o método da “desconstrução” da análise de texto de Jacques Derrida. Dessas reflexões é extraída a compreensão segunda a qual as representações possuem uma intrínseca natureza “performática”, gerando nos nossos universos mentais e culturais modos diferentes de imaginar fenômenos e problemas, abrindo assim caminho a uma série de intervenções e “táticas discursivas”, segundo a linguagem foucaultiana.

Dentro da compreensão do que seria isso, uma ponte de partida fundamental é a publicação de Edward Said (1978), em *Orientalismo*. O autor fala sobre a categoria conceitual “Oriente” e todos os seus significados atrelados, mostrando como a ideia de Oriente foi construída a partir do Ocidente e com isso dirigiu ações do segundo sobre o primeiro, conferindo uma ideia geral de que os estudos sobre a forma como representamos o mundo são fundamentais para entendermos como Estados-Nacionais e seus respectivos governos tomam decisões.

Nas políticas como representação os autores então argumentam que estas são trabalhadas no modo como as elites político-econômicas produzem e circulam imagens e discursos que sustentam estratégias de desenvolvimento urbano e acúmulo de capital. Significam toda a construção ideológica e cultural envolvida nas políticas públicas e no estabelecimento de uma imagem positiva e atrativa da cidade em âmbito local e global.

A produção de imagens, discursos e representações urbanas nos oferece um ponto crucial para a observação e análise de estratégias contemporâneas de desenvolvimento urbano (ROSSI; VANOLO, 2013, p. 27).

Desta maneira, a construção da representação dada através de políticas públicas se realiza a partir de seleções, destaque e reprodução de elementos culturais que se encaixem no discurso construído e desejado, já que os próprios projetos de desenvolvimento urbano serão estruturados e/ou encaixados nessa representação, que muitas vezes estarão aliadas a interesses econômicos, selecionando e excluindo pontos e representações que não estejam alinhados com o discurso hegemônico presente na elaboração destas políticas.

Entretanto, Ribeiro (2016) alerta que é necessário cuidado. Dizer que as representações são construídas para justificar interesses, na maior parte das vezes econômicos é cairmos no reducionismo, mas, por outro lado, atribuir caráter explicativo às representações é ficarmos apenas na superfície e na descrição. É necessário entender o jogo de funcionamento, produção e reprodução dessas representações se quisermos entender como as representações são acionadas em políticas urbanas.

A segunda esfera de análise das políticas urbanas – a política como governo – é a esfera do governo propriamente dita. Os autores exploram os caminhos pelos quais as cidades estão sendo governadas na era global e neoliberal, através da mobilização de uma variedade de ferramentas técnicas, intelectuais e políticas. A política como governo tem suas origens também em Foucault, em suas reflexões sobre a análise do poder, com o tema da governamentalidade (1979).

Por 'governamentalidade' entendo o conjunto constituído pelas instituições, procedimentos, análises e reflexões, os cálculos e as táticas que permitem exercer essa forma bem específica, ainda que complexa, de poder que tem por alvo principal a população, por forma maior de saber a economia política, por instrumento técnico essencial os dispositivos de segurança. Segundo, por 'governamentalidade' entendo a tendência, a linha de força que, em todo o Ocidente, não cessou de conduzir, e desde muito tempo, à preeminência desse tipo

de poder que podemos chamar de 'governo' sobre todos os outros: soberania, disciplina, e que, por uma parte, levou ao desenvolvimento de toda uma série de aparelhos específicos de governo [e, de outra parte], ao desenvolvimento de toda uma série de saberes (FOUCAULT, 1979, p. 171).

Ancorados nas ideias de Foucault, Rossi e Vanolo argumentam que a governamentalidade diz respeito a todos os instrumentos empregados na implementação e gestão do discurso, seja ela burocrática ou prática, ou seja, todos os procedimentos, técnicas e saberes que vão servir para a construção e estruturação desse discurso pelo Estado. Um bom exemplo são os grandes projetos de requalificação e revitalização urbana, que modificam profundamente o espaço da cidade, de forma a modificar também a forma como esse espaço é visto. É a partir da governamentalidade que se passa a compreender a racionalidade governamental, que servirá muitas vezes para justificar ações e políticas específicas, como as remoções, em prol de um bem maior segundo essa racionalidade.

A prática do governo não se restringe apenas na execução das leis e de outras normativas, mas serve como uma específica modalidade na apresentação das disfunções econômicas e sociais, na interação da população e dos atores públicos e privados, no aconselhamento da partilha do progresso coletivo e na resolução dos problemas que afligem a sociedade.

Já a política como contestação diz respeito ao poder performativo das representações, relacionadas às imagens associadas não só com as reformas urbanas, mas também com a construção do aparato legal e de gestão da cidade. Os autores tomam sobretudo os movimentos de contestação que são organizados, mas é necessário novamente ir além e compreender como diferentes grupos se organizam seja para contestar, seja para apoiar, os instrumentos. Rossi e Vanolo levam em consideração o papel da formação dos movimentos de resistência acerca da justiça social e da cidadania urbana.

A política como contestação está relacionada às respostas sociais e até políticas que essa representação e a forma com que ela é estabelecida (governamentalidade), rejeitando o modelo de discurso e as representações abarcadas, reivindicando muitas vezes a incorporação de outros elementos até então ignorados e esquecidos por essas políticas públicas. Também há o caso da contestação por conta de uma sobreposição, na qual as políticas públicas, ao se estabelecerem em um determinado espaço, apagam ou deterioram outras representações, usos e territorialidades, gerando, nesse caso, uma contestação ainda mais inflamada.

Desse modo, essa perspectiva vai de encontro com as outras duas apresentadas. Ela diz respeito a uma dimensão igualitária e emancipatória na reflexão sobre as formas da política urbana. Reduzida a mera capacidade de representação e reprodução do imaginário dominante, política como representação. Ou, administração e burocracia, na política como governo. Neste momento, as políticas de contestação não são objeto da nossa pesquisa.

A partir da contribuição metodológica de análise das políticas urbanas proposta por Rossi e Vanolo, entendemos que, se recentes iniciativas estão transformando a paisagem num importante instrumento para a formação de políticas públicas, na qual observamos que a profusão atual de projetos em favelas cariocas tem caracterizado esses espaços como alvo dessas políticas, tomando como exemplo a construção do Teleférico do Alemão, faz-se necessária uma análise que não leve em conta apenas intervenções materiais, mas as estratégias simbólicas e ideológicas de governamentalidade presentes na produção de novos discursos, representações e paisagens. A paisagem, por ser um produto cultural, imbuído de simbolismos e significados, tem papel central como instrumento dessas estratégias. Entender os discursos que têm sustentado as estratégias e ações de desenvolvimento urbano é a chave para entender quais representações se pretende produzir, reverter ou legitimar e

quais imagens positivas e atrativas de cidade pretende-se estabelecer em âmbito local e global.

2. FAVELAS CARIOCAS EM CONTEXTOS DE POLÍTICA URBANA: UMA PERSPECTIVA

As políticas de saúde pública higienistas, bem como as diferentes reformas urbanas que se sucederam no Rio de Janeiro no final do século XIX e no decorrer de toda a metade do século XX, tentou erradicar as habitações precárias que não eram condizentes com a estética que se queria para a cidade, provocando mudanças significativas na paisagem do Rio. Essas iniciativas, ao forçarem a população pobre a procurar meios alternativos de habitação, levaram-nos a migrar para os subúrbios ou a ocupar os morros próximos, dando origem às primeiras favelas. A ausência de uma política eficaz de habitação para essa população na cidade durante todo o século XX fez com que uma grande parte dessa população procurasse as favelas para morar. Concentrando hoje cerca de 1,5 milhões de habitantes (Tabela 1), o que faz com que as favelas se constituem como uma importante referência urbana na cidade do Rio de Janeiro. A história das favelas se confunde com a própria história da cidade.

Como mostram os dados dos censos demográficos, a população vivendo em favelas apresentou crescimento acentuado na cidade desde 1950, quando o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) passou a considerar as áreas de favelas como setores censitários especiais de aglomerados subnormais.¹⁰

¹⁰ O setor especial de aglomerado subnormal é definido como o conjunto constituído por um mínimo de 51 domicílios, ocupando ou tendo ocupado, até período recente, terreno de propriedade alheia (pública ou particular), dispostos, em geral, de forma desordenada e densa, e carentes, em sua maioria, de serviços públicos essenciais (IBGE, 2010).

Tabela 1 - Percentual de população favelada da cidade do Rio de Janeiro.

Ano	População das Favelas	Proporção de moradores de favelas na cidade
1950	169.300	7,1%
1960	335.000	10,2%
1970	554.300	13,0%
1980	628.170	12,3%
1991	882.170	16,4%
2000	1.092.958	18,7%
2010	1.443.773	23%

Fonte: IBGE, censos demográficos, 1950-2010. Elaboração do autor.

Como será visto a seguir, as políticas governamentais voltadas para as favelas, dos anos 1930 até a década de 1990, ora penderam para a ideia de remoção total deste tipo de assentamento e construção de novas habitações em outros locais da cidade, ora para a urbanização das favelas, ou seja, sua reestruturação física no mesmo local, ambas de acordo com a opinião de que as mudanças físicas poderiam influenciar processos de mudança da condição social dos favelados.¹¹ O teor das intervenções resultou de respectivas logicas discursivas que imperavam nas representações que compunham o imaginário destes espaços. Estes discursos, por sua vez, sustentaram as ações dos poderes públicos em suas atuações no âmbito das políticas que implementavam no espaço urbano da cidade. As diferenças e continuidades presentes nas intervenções sobre os espaços favelados sugerem que a própria ideia e/ou percepção das favelas não é estática, mas sim mutável.

Gonçalves (2013) argumenta que as favelas não são certamente uma realidade estática e uniforme (as situações socioeconômicas, espaciais e

¹¹ Deve-se ter em conta que, mesmo as políticas de urbanização de favelas, em geral, levam à remoção e realocação de parte da população, o que é necessário para viabilizar as próprias obras de urbanização. Para uma discussão dos modelos de urbanização de favelas, ver Cardoso (2007).

históricas entre uma favela e outra são, sem dúvida, extremamente diferentes), no entanto, observa-se uma associação recorrente entre favelas e ilegalidade. No Plano Diretor da Cidade do Rio de Janeiro de 2011, a definição de favela ainda é associada à ilegalidade:

§ 3º Entende-se por favela a área predominantemente habitacional, caracterizada por ocupação clandestina e de baixa renda, precariedade da infraestrutura urbana e de serviços públicos, vias estreitas e alinhamento irregular, ausência de parcelamento formal e vínculos de propriedade e construções não licenciadas, em desacordo com os padrões legais vigentes (PDMCRJ, 2011, p. 92, Art. 234).

Esta precariedade jurídico-urbanística e fundiária sempre justificou a falta de investimentos públicos no fornecimento de serviços coletivos, reforçando a dualidade favela versus cidade. O espaço definido pelas favelas dentro do contexto urbano da cidade, ao se transformar continuamente sem assumir, na verdade, uma forma precisa, demonstra que se trata de um espaço extremamente dinâmico em perpétuo processo de renovação e resignificação.

Cabe ressaltar que este capítulo não pretende dar conta de toda a história e desdobramentos acerca da evolução das favelas no contexto do espaço urbano da cidade do Rio de Janeiro, nem tampouco de todas as questões que a observação de sua história levanta. Este não é nosso objetivo e, mesmo se o fosse, seria demasiadamente pretencioso no âmbito de uma dissertação de mestrado. Nosso objetivo é partir do entendimento de como a implementação de políticas urbanas para a cidade influenciaram diretamente ou indiretamente no tratamento e políticas públicas dado às favelas em alguns contextos aqui selecionados, julgados mais significativos à nossa observação, e identificar respectivos discursos de cada época. Entendemos que a colocação em perspectiva histórica da leitura da relação entre poder público e favelas pode contribuir a iluminar a conjuntura atual, na qual se insere nossa problemática. Reconhecemos também que as concepções destes espaços não são estanques, mas sim resultado de um processo que Valladares (2000) denomina de “construção social da favela”, constituída de um longo processo de

entrelaçamento de discursos e práticas, dotado de multiplicidade de ideologias, de significados e de interpretações.

2.1. O surgimento das favelas: a negação

Na segunda metade de século XIX, os cortiços já eram uma alternativa de moradia para a população pobre do Rio de Janeiro. Essas habitações coletivas eram, em sua maioria, casas antigas, localizadas principalmente no centro da cidade, onde os moradores viviam em pequenos cômodos, divididos de forma apertada por pessoas além do que suportavam. Devido à falta de higiene e à pouca salubridade, os cortiços eram focos de doenças e transformaram-se em fontes de epidemias. Essas habitações eram mal vistas pela sociedade, sendo considerados antros da vagabundagem e do crime, apesar de serem também lugares de moradia de muitas famílias de trabalhadores pobres. Viver neste tipo de habitação e nessas condições era uma solução para morar próximo ao trabalho, pois apesar da expansão da rede de transportes públicos a partir dos anos 1860-1870, as classes mais carentes não tinham como arcar com os custos de transporte.

Aos poucos, o Poder Municipal impôs normas que buscavam proibir a construção de novos cortiços nas zonas centrais da cidade, além de fiscalizar com mais rigor as condições das casas coletivas existentes. Entre 1892 e 1893, o prefeito da cidade e também médico, Barata Ribeiro, reforçou a política de erradicação dos cortiços sustentada sob o argumento do sanitarismo. Um caso notável foi a demolição do mais conhecido de todos os cortiços, o Cabeça de Porco.

O Morro da Favella (atual Morro da Providência) que fora ocupado pelos soldados que retornaram da Guerra de Canudos (1896-1897) – cidade que se localiza no sertão do estado da Bahia e onde existia um morro chamado Favella, talvez porque fosse coberto por uma espécie de planta cujo nome era justamente

“favella”, comum na região Nordeste do país – recebeu este nome, em alusão a essa campanha militar. A partir de então, esse termo passou a designar todas as habitações precárias do mesmo tipo presentes nos diversos morros da cidade. Segundo Valladares (2005), Canudos desempenhou um importante papel na construção de um mito fundador das favelas. Vários estereótipos foram ligados às favelas por causa do mito de Canudos, que provinha, em grande parte, do grande sucesso da obra *Os sertões*, do escritor Euclides da Cunha. Assim, as favelas eram vistas como um conjunto de casas precárias que, abrigando os marginais da sociedade, se erguem contra a civilização, o Estado, a propriedade e a lei. Valladares constata que a dualidade “sertão/litoral”, muito presente na obra de Euclides da Cunha, acaba se reproduzindo na oposição “favela/cidade”.

Gonçalves (2013) ressalta que o Morro da Favella já estava ocupado quando os soldados voltaram de Canudos em 1897. Um dos proprietários do cortiço Cabeça de Porco possuía terrenos neste morro e, segundo Abreu (1994), alugou estes terrenos para os habitantes expulsos do cortiço em 1893. Por outro lado, o prefeito Barata Ribeiro havia autorizado os habitantes a utilizarem os restos da demolição do cortiço, o que permitiu que alguns dentre eles se instalassem no morro, construindo seus próprios barracos com esses materiais. Deste modo, o surgimento das favelas pode ser entendido como uma consequência da política higienista contra os cortiços.

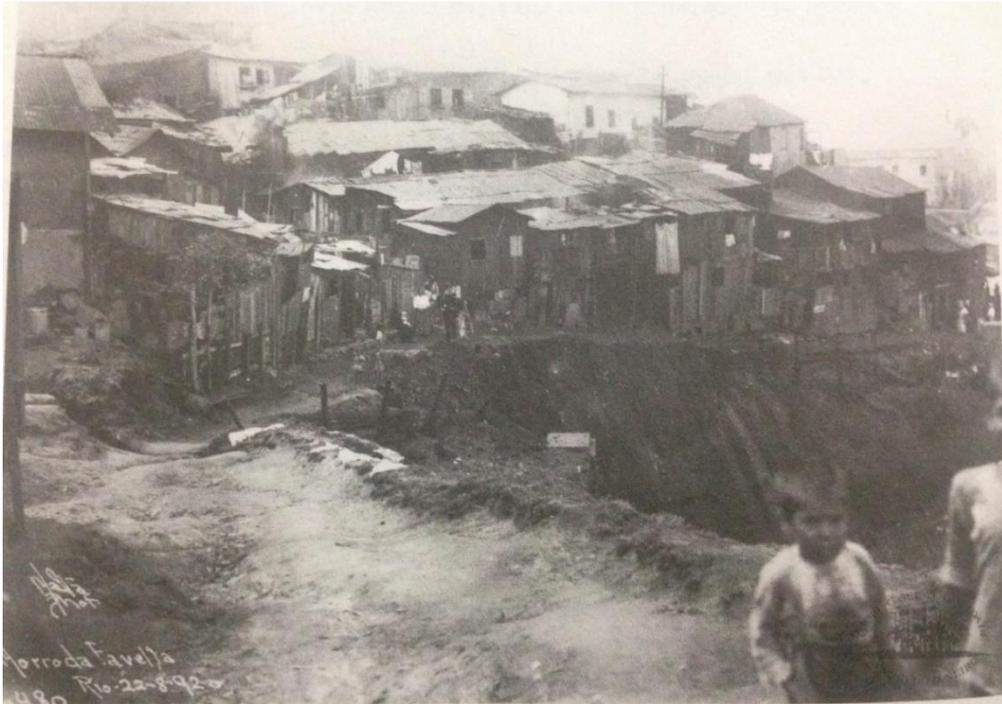


Figura 2 - Morro da Favela em 1920. Fonte: Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro – AGCRJ, *apud* Gonçalves (2013).

Posteriormente, a primeira grande intervenção urbana moderna seria realizada no início do século XX no Rio de Janeiro pelo Prefeito Francisco Pereira Passos, o qual visava dar uma nova imagem a então capital do Brasil, o que resultou na modernização das áreas centrais e "nobres" e no aparecimento das primeiras favelas. Pereira Passos deu continuidade, de forma integral, a política higienista, implicando assim, no surgimento de novas favelas nos morros da cidade. Para Abreu (1987) a favela, uma nova forma de habitação que, pela precariedade das construções e pelo desafio que representava ao controle urbanístico, constitui-se em verdadeira negação da estética de modernidade que se procurava dar à cidade. Estas não constituíam o único tipo de assentamentos precários, mas uma reflexão específica sobre elas impõe-se por sua grande visibilidade material e simbólica, sobretudo no Rio de Janeiro (VALLADARES, 2005). Neste momento, num período de seu próprio surgimento, a favela, aos olhos do poder público, era tratada como invisível na paisagem da cidade. A

posição política da época era de total abstenção em relação a esta questão urbana.

O período 1902-1906 foi muito significativo para a história do Rio de Janeiro, pois representou uma época de grandes transformações, motivadas sobretudo pela necessidade de adequação da forma urbana da cidade às necessidades de concentração e acumulação do capital. A integração cada vez maior do país no contexto da economia internacional exigia uma organização do espaço urbano, principalmente da capital, condizente com o novo momento de organização social do país. Com o objetivo de atingir esse fim, o Prefeito Pereira Passos comandou um grande programa de reforma urbana.

A Reforma Passos, que previa uma série de obras para o embelezamento da cidade, no contexto de uma política calcada num discurso higienista, foi um período importante no sentido em que a paisagem carioca passa a adquirir uma fisionomia relacionada às determinações econômicas e ideológicas da época. Considerando que a Reforma foi um importante remodelador das formas da cidade, Abreu (1987) destaca que a Reforma Passos foi importante também em três outros aspectos:

Em primeiro lugar, ela representa um exemplo típico de como novos momentos de organização social determinam novas funções à cidade, muitas das quais só podem vir a ser exercidas mediante a eliminação de formas antigas e contraditórias ao novo momento. Em segundo lugar, representa o primeiro grande exemplo de intervenção estatal maciça sobre o urbano, reorganizado agora sob novas bases econômicas e ideológicas, que não mais permitiam a presença de pobres na área mais valorizada da cidade [...] o período Passos se constitui em exemplo de como as contradições do espaço, ao serem resolvidas, muitas vezes geram novas contradições [...] é a partir daí que os morros situados no centro da cidade (Providência, São Carlos, Santo Antônio e outros), até então desprestigiados como local de residência, passam efetivamente a ser ocupados, dando origem a uma nova forma de habitação popular – a favela (ABREU, 1987, p. 142).

No início do século XX, a intervenção direta do Estado sobre o urbano, baseada numa política urbana do embelezamento que objetivava alcançar os padrões estéticos das paisagens urbanas europeias, levou à transformação

acelerada da paisagem da cidade, tanto em termos da aparência, que Abreu (1987) coloca como morfologia urbana, como de conteúdo – separação de usos e de classes sociais no espaço.

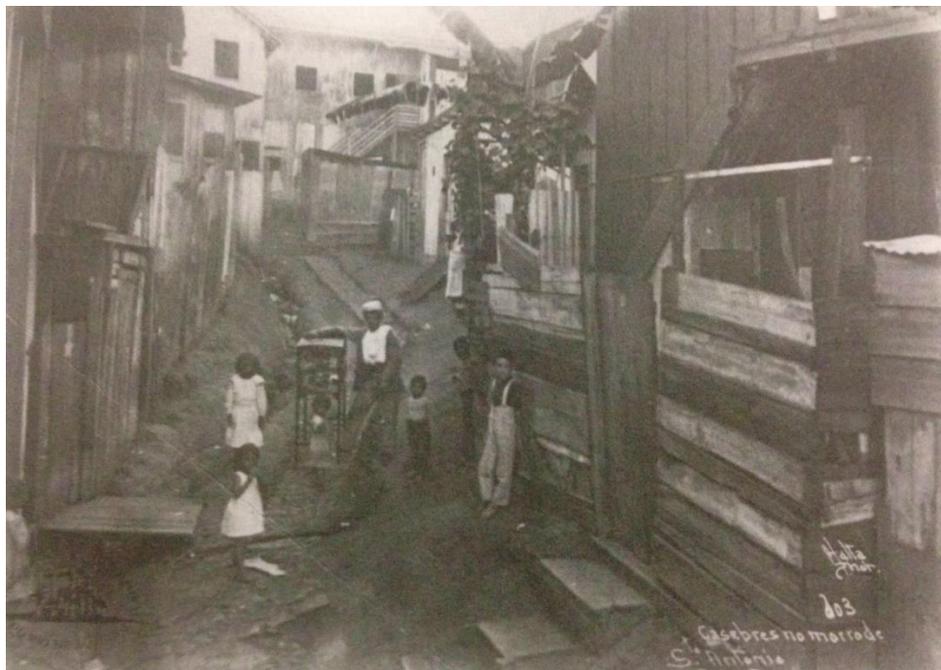


Figura 3 - Morro de Santo Antônio em 1841. Fonte: AGCRJ, *apud* Gonçalves (2013).

2.2. O “problema favela”: a erradicação como solução

Na década de 1920 as contradições da cidade se acentuaram e, temendo não controlar a expansão da urbe, a prefeitura então encomendou um plano urbanístico, visando com isso, moldar o crescimento urbano aos interesses do poder público. No final daquela década, o plano proposto pretendia transformar a paisagem da cidade, exigindo intervenções públicas bastante ambiciosas e caras aos cofres públicos. Surge então o Plano Agache (1927), primeiro plano de ordenamento urbano do Rio de Janeiro.

A primeira política governamental direcionada às favelas surgiu na década de 1930, sob a influência do Plano Agache. Este foi o primeiro documento oficial a tratar explicitamente das favelas, referindo-se a estas como

“um problema social e estético”, e cuja característica maior é a oficialização da separação das classes sociais no espaço: ricos para um lado e pobres para outro. Apresentava apenas uma opção para as favelas: a erradicação. Segundo o 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 mais abastadas. Neste contexto, podemos inferir que as favelas eram indesejáveis à paisagem da cidade, tendo o poder público como principal ator nessa política de negação desses espaços. As ações de intervenções estatais em favelas se tornaram uma prática comum e institucionalizada desde que estes espaços passaram a ser reconhecidos explicitamente nos discursos oficiais como problema social.

Posteriormente, Alfred Agache reconhece que, sem a construção de novos bairros no subúrbio não seria possível erradicar as favelas. Segundo Silva (2007) o Plano Agache, 1927, constitui-se no exemplo mais importante da tentativa da República Velha de controlar o desenvolvimento da forma urbana carioca. Posteriormente, 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.

Na década de 1930, a cidade já se encontrava bastante estratificada. 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”. Entretanto, Abreu (1987), aponta que este período se concretizou sob um caráter populista, numa política de concessão de subsídios aos serviços públicos, e numa política habitacional paternalista, caracterizada sobretudo pela construção de conjuntos habitacionais nos subúrbios por diversos órgãos governamentais.

Gonçalves (2006) argumenta que foi a partir dos anos 1930 e 1940 que as favelas se tornaram um dos grandes problemas urbanos da cidade e que, após a segunda guerra mundial, o processo de democratização, o crescimento muito intenso das favelas e a *ameaça vermelha*¹² causada pelo sucesso eleitoral do Partido Comunista Brasileiro durante as eleições de 1946 exigiram uma resposta mais concreta dos poderes públicos. Apesar das condenações formais às favelas contidas no Código de Obras de 1937, uma política de tolerância precária se impôs. O Código de Obras proibia a cobrança de aluguéis e toda construção ou reforma dos barracos, e determinava que estes deveriam ser eliminados e substituídos por “núcleos de habitação de tipo mínimo”, que seriam vendidos aos favelados. As intervenções públicas, mantendo a natureza precária e provisória das favelas, tinham uma característica pontual e limitada. E o início da política da bica d’água, marcada pelo clientelismo, que consistia na facilidade com que um candidato podia garantir para si os votos dos moradores de favelas, instalando ou prometendo instalar bicas d’água corrente nas favelas, em vésperas de eleições.

O Código de Obras da cidade, de 1937 se caracteriza então como um marco regulatório, que registra com mais precisão a situação marginal das favelas: por serem consideradas “aberração”, não podem constar no mapa oficial da cidade, por isso, o código propõe sua eliminação, pelo que também tornava proibida a construção de novas moradias, assim como a melhoria das já existentes. E para solucionar o problema sugere a construção de habitações proletárias, para serem vendidas a indivíduos reconhecidamente pobres. Da orientação do Código de Obras, surgiu a experiência dos parques proletários, efetivada no início dos anos 1940. Sobre este fato, Burgos (2006) disserta:

[...] a “descoberta” do problema favela pelo poder público não surge de uma postulação de seus moradores, mas sim do incômodo que causava à urbanidade da cidade, o que explica o sentido do programa

¹² Segundo Gonçalves (2006) um slogan muito popular na época dizia: “Os poderes públicos devem subir às favelas antes que desçam os comunistas”.

de construção de parques proletários, que tem por finalidade, acima de tudo, resolver o problema das condições insalubres das franjas do centro da cidade, além de permitir a conquista de novas áreas para a expansão urbana (BURGOS, 2006, p. 27).

No início da década de 1940 foram construídos, sob encomenda do prefeito Henrique Dodsworth (1937-1945) ao médico sanitariano Victor Tavares Mourado, três parques proletários na cidade: O parque nº 1 situava-se no bairro da Gávea (antigo bairro industrial), o parque nº 2 situava-se no bairro do Caju, em uma área ferroviária e o parque nº 3, situava-se Leblon (ao lado da favela da Praia do Pinto). De natureza provisória e construídos com métodos precários, eram conglomerados de barracos de madeira que tinha como função abrigar população de favelas removidas de áreas de interesse na cidade. Nestes parques ocorria um controle social da população que garantia mão-de-obra barata e apoio político.

Segundo Rodrigues (2014), com o tempo os parques proletários provisórios abrigavam um número de pessoas cada vez maior, repetindo os processos de crescimento das favelas e saturação das infraestruturas instaladas. Assim, eles acabaram sendo reconhecidos como favelas já nos censos realizados em 1948 (prefeitura) e 1950 (IBGE). Eram, entretanto, “favelas oficiais”, pois a prefeitura destinava funcionários e verbas esporádicas para a reforma das instalações dos parques, até meados da década de 1950, de acordo com registros do Diário Oficial da União.

A autora também afirma que um fato pouco documentado sobre o programa, é que ele não se restringiu à construção destes três parques provisórios. Em outubro de 1942, o diretor do Departamento de Construções Proletárias da prefeitura, Duque Estrada, declarava que, seguindo ordens do prefeito, daria início à “nova fase” do programa dos parques proletários, com a construção de “parques definitivos”. Um exemplo é a Vila Proletária Nossa Senhora da Penha, a qual a prefeitura planejou e “inaugurou” como uma “vila

proletária definitiva”, na nomenclatura do programa dos parques proletários, no local onde já existia a “favelinha da Penha” (provavelmente Vila Cruzeiro).



Figura 4 - Vila proletária da Penha.

Fonte: Arquivo Público do Estado de São Paulo (Última hora, 6/10/1954).¹³

Até 1947 foi criado mais um parque proletário provisório oficial, o de nº 4, localizado em Manguinhos: o Parque Amorim (que abrigou os moradores da removidos da favela do Jockey Club, localizada entre a Lagoa Rodrigo de Freitas e o muro da pista de corridas do Jockey). Na década de 1950, também em Manguinhos, foram construídos o Parque João Goulart, Conjunto Habitacional Provisório 2 (CHP2) e Vila Turismo, ocorreu, sobretudo, a partir de remoções de favelas de outras áreas da cidade promovidas pela prefeitura, em parceria com a Fundação Leão XIII.

A implantação destas comunidades está relacionada às ações da Fundação Leão XIII, que foi bastante marcante na área. Esta instituição se responsabilizava pelo deslocamento e assentamento das favelas de

¹³ Com casas aparentemente de alvenaria ao fundo e barracões de madeira similares aos levantados nos parques proletários provisórios, em primeiro plano.

áreas centrais e mais valorizadas da cidade [...] para outros locais, como Manguinhos, com base nas propostas governamentais de habitações provisórias (FERNANDES; COSTA, 2009, p. 120).

A Igreja Católica desempenhou papel importante no desenho das políticas públicas para as favelas a partir dos anos 1940. A Fundação Leão XIII foi criada em 1947, uma parceria da prefeitura com a Arquidiocese do Rio de Janeiro, que atuou em trinta e quatro favelas da cidade, entre 1947 e 1954, principalmente por meio da criação de Centros de Ação Social (CARDOSO *et al.*, 2007a). Em 1955, foi fundada a Cruzada São Sebastião, outra iniciativa da Arquidiocese do Rio de Janeiro, que atuou em doze favelas e construiu um conjunto habitacional no Leblon para os moradores removidos da antiga favela da Praia do Pinto, além de apoiar a luta contra a remoção de algumas favelas da cidade (Borel, Esqueleto e Santa Marta).¹⁴ As ideias da Cruzada São Sebastião são apontadas como precursoras da atual política de urbanização de favelas, já que pregavam a “integração dos favelados com o bairro”, a “educação social” e a “participação comunitária” dos favelados, elementos presentes nos programas posteriores de urbanização de favelas (SILVA, 2005; VALLADARES, 2005).

¹⁴ Segundo Valladares (2005), as duas organizações da Igreja eram bastante distintas, sendo a Fundação Leão XIII dirigida pela ala conservadora e tendo sua atuação centralizada em ações de educação e saúde, além de centros de ação social. Por sua vez, a Cruzada São Sebastião era dirigida pela ala progressista da Igreja, na figura de Dom Hélder Câmara, e sua atuação teria sido precursora da atual política de “urbanização de favelas”, sendo responsável por uma “grande campanha em defesa das favelas do Rio de Janeiro”, atuando na provisão de moradias novas e equipamentos de infraestrutura.

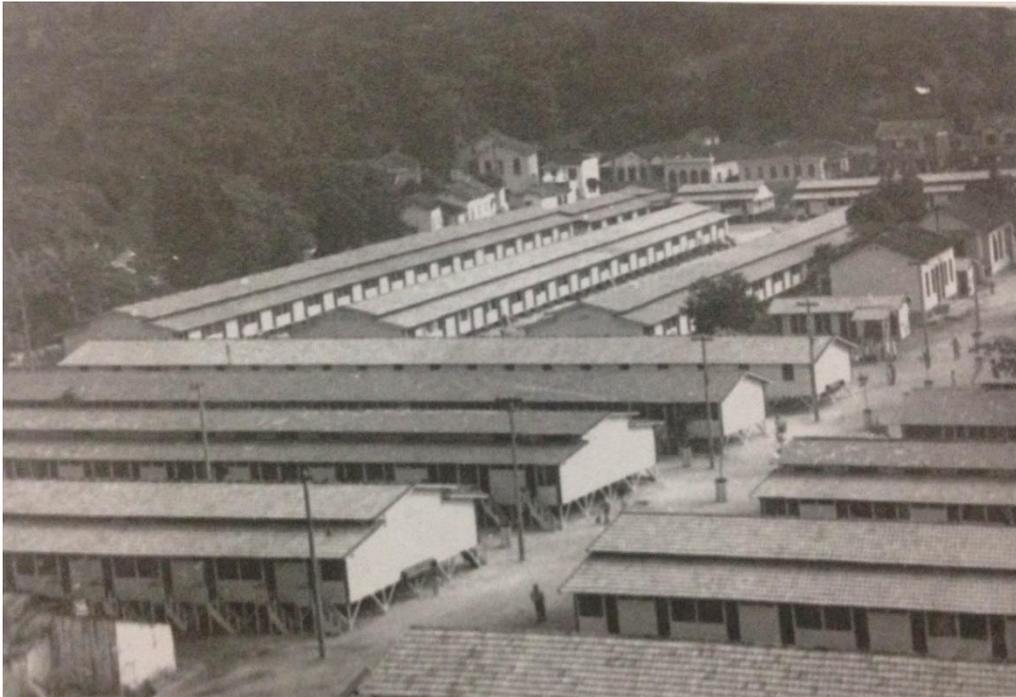


Figura 5 - Parque Proletário Provisório 1.

Fonte: Arquivos da Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), *apud* Gonçalves (2013).

Uma característica importante deste momento foi o efeito inesperado da experiência desses parques proletários: o contato entre o poder público e os favelados, dando ensejo a um processo embrionário de organização de moradores de favelas, preocupados com a generalização da alternativa dos parques. Tempos depois, favorecidas pela restauração da ordem democrática, essas organizações, formulariam, de forma inédita, uma pauta de direitos sociais referente a problemas de infraestrutura de suas localidades.

Despertados pela intervenção do poder público e diante da ameaça de perderem suas casas e seus laços sociais-afetivos, pelo deslocamento forçado, os moradores das favelas começaram a constituir-se em atores políticos. E especialmente a partir dos anos 1950, o estabelecimento de ligações entre favela e política se torna mais consistente, considerando o surgimento de lideranças que estabeleceram vínculos com partidos políticos. Segundo Silva (2005), o ano de 1954 foi importante para as mobilizações dos favelados,

especialmente contra ações de despejo e em prol da desapropriação dos terrenos onde se situavam as favelas. Durante os anos de 1953 e 1954 os favelados ocuparam, em diversas ocasiões, as galerias da Câmara dos Vereadores, realizaram manifestações para aprovar projetos de desapropriação de terrenos, obtendo sucesso em diversos casos. Concomitantemente a este processo, temos que o capital cultural das favelas também começa a ser valorizado, fato que contribui para aproximar os moradores das favelas de seguimentos intelectuais da classe média da cidade.

Entre as décadas de 1930 e 1960, grosso modo, as políticas governamentais para as favelas foram marcadas pela ambiguidade, ora tendendo ao apoio formal às remoções, ora para intervenções pontuais em obras de “melhorias” das favelas. Essa ambiguidade da ação governamental para as favelas refletia o tratamento “clientelista” dos políticos locais para com os moradores das favelas, os quais dirigiam aos políticos suas reivindicações de “melhorias”, seja para a instalação de caixas d’água, seja para o apoio contra as remoções judiciais (SILVA, 2005).

Por outro lado, diferentemente dos autores que adentram pela linha do clientelismo nas favelas, Silva (2002) tece uma crítica entorno daquela relação para dizer que o que ocorreu na Cidade do Rio de Janeiro foi uma incorporação da favela à cidade de modo subordinado e, assim, constitui-se uma categoria social subalterna, o “favelado”. Em meio a isto, os atores coletivos das favelas cariocas, compreendidos pelas associações de moradores e outras instituições, passam a negociar com o poder público, alterar suas formas de mobilização e, por conseguinte, produzir um padrão de integração fragmentada à cidade.

2.3. A política remocionista

Na década de 1960, o governador da Guanabara Carlos Lacerda, com o intuito de estimular as atividades econômicas na cidade, realizou mudanças nas

funções do espaço urbano do Rio: as zonas centrais foram atribuídas ao mercado imobiliário, enquanto que os do subúrbio foram atribuídas à indústria e à classe mais pobre. “Não se tratava mais de urbanizar as favelas, mas os favelados”¹⁵, isso queria dizer limpar as zonas centrais de favelas em benefício do mercado imobiliário, utilizando frequentemente meios autoritários. Graças aos recursos da Aliança Para o Progresso,¹⁶ da criação da Companhia de Habitação Popular do Estado da Guanabara (COHAB-GB)¹⁷ e, após 1964, do Banco Nacional da Habitação (BNH)¹⁸ a administração Lacerda destruiu 27 favelas, demoliu 8078 barracos, transferindo quase 42000 pessoas (VALLADARES, 1978).

A princípio, sem definir entre a remoção e a urbanização, o governo de Lacerda trabalhou simultaneamente com as duas perspectivas. De um lado, através da COHAB-GB entre 1962 e 1965, em subúrbios distantes, construiu vários grandes conjuntos habitacionais para abrigar a população removida: Vila Kennedy (5509 moradias), Vila Aliança (2187 moradias), Vila Esperança (464 moradias) e iniciou também a construção da Cidade de Deus (6.658 moradias); de outro lado “urbaniza algumas favelas”, como aponta Burgos (2006). Todavia, o deslocamento para áreas distantes dos locais de trabalho, a deficiente oferta de transporte, a ruptura dos laços de sociabilidade desenvolvidos na favela de origem as principais razões da reação dos moradores das favelas às remoções. O projeto acabou esbarrando na resistência dos moradores, que se tornou ainda

¹⁵ Entrevista com Sandra Cavalcanti, secretária dos Serviços Sociais da administração Lacerda e a primeira Presidente do Banco Nacional da Habitação durante o regime militar (FREIRE; OLIVEIRA, 2002 *apud* GONÇALVES, 2006, p. 6).

¹⁶ Projeto de reformas, baseado em financiamento de programas sociais, posto em prática pelo presidente John F. Kennedy, para reduzir a influência do comunismo na América Latina.

¹⁷ Criada pela Lei nº 263 de 29 de dezembro de 1962, com o objetivo de desenvolver a política habitacional do governo do estado da Guanabara e, principalmente, promover a erradicação das favelas.

¹⁸ O Banco Nacional de Habitação foi uma empresa pública brasileira que tinha a sua sede em Brasília, e era voltado ao financiamento e à produção de empreendimentos imobiliários, nos mesmos moldes do que se faz atualmente a Caixa Econômica Federal, do qual o sucedeu, cabendo, à época, a sua fiscalização ao Banco Central. Foi a principal instituição federal de desenvolvimento urbano da história brasileira, na qualidade de gestor do FGTS e da formulação e implementação do Sistema Financeiro da Habitação (SFH) e do Sistema Financeiro do Saneamento (SFS).

maior com a fundação da Federação da Associação de Favelas do Estado da Guanabara (FAFEG) no ano de 1963. Com o apoio da FAFEG, a cidade assistiu a um crescimento considerável das favelas naquele período.



Figura 6 - Conjunto habitacional da Vila Kennedy, COHAB-RJ, 1965.
Fonte: FREIRE; OLIVEIRA (2002).

Como resposta popular às ações de Lacerda, Negrão de Lima, candidato de oposição a Lacerda, ganha as eleições com um forte apoio das classes populares, em 1965. No entanto, sua vitória não significou o fim das remoções, que continuaram. Segundo Gonçalves (2006) a política ambígua desta administração (1966-1971) defendeu, por um lado, a urbanização das favelas através da criação, em 1968, da Companhia de Desenvolvimento de Comunidades (CODESCO), por meio da qual realizou a urbanização de três favelas (Mata Machado, Brás de Pina e Morro União). Por outro lado, contribuiu plenamente aos esforços de “desfavelizar” a cidade, empreendidos pela administração anterior e pelos sucessivos governos militares.¹⁹

¹⁹ Gonçalves (2006) cita: “A ideia do Sr. Carlos Lacerda de erradicar as favelas é muito boa e a administração Negrão de Lima vai adotá-la.” — Declaração do Secretário de Economia da administração Negrão de Lima, Sr. Armando Mascarenhas (*Diário de Notícias*, 16/01/1966).

Tabela 2 - Remoções no Estado da Guanabara, 1962-1974.

Período	Número de pessoas removidas
Carlos Lacerda: 1962 -1965	41.958
Negrão de Lima: 1966-1967 (enchentes)	6.685
Negrão de Lima: maio/1968 – março/1970	63.910
Chagas Freitas: março/1970 – março/1974	26.665
Total	139.218

Fonte: Valladares (1978).

Deste modo, no período que se deu pós golpe militar, as tentativas de erradicação das favelas foram mais intensas, muito por conta do processo de concentração de renda, viabilizada pela política econômica da época. Em tempo de “fechamento político” o combate às favelas mostra-se bastante forte, resultando daí a erradicação de muitas delas (ABREU, 1994, p. 44). Neste período, início dos anos 1960, o país passava por uma profunda instabilidade política devido à renúncia do presidente Jânio Quadros e ao sucesso da Revolução Cubana. Tensões e coexistências entre os diferentes níveis de poder começam a repercutir nas políticas públicas em relação às favelas, oscilando estas entre a erradicação e a remoção das favelas. Deste modo, a questão urbana adquiriu, então, um lugar importante no cenário político nacional, por causa, sobretudo, do interesse dado à questão nas propostas de reformas de base anunciadas pelo governo Goulart e pelo interesse dado pela Aliança Pelo Progresso ao problema das moradias populares. “No entanto, após o Golpe Militar de 1964, a política urbana sofreu uma profunda mudança, em razão da qual inúmeros projetos sociais evocados pelo programa do presidente deposto jamais se concretizaram” (GONÇALVES, 2006, p. 5).

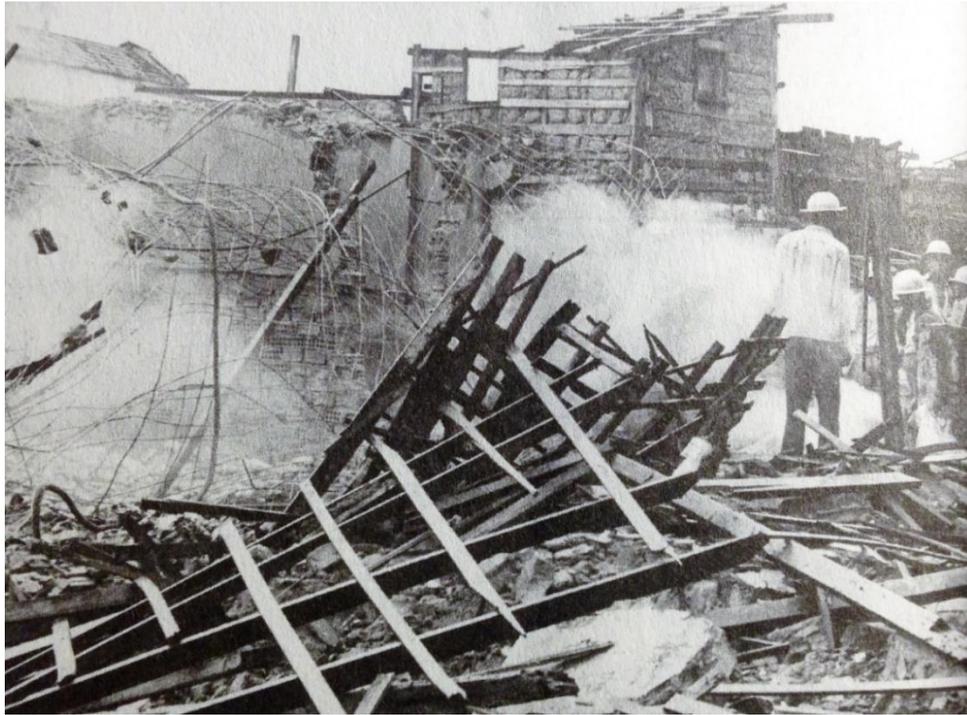


Figura 7 - Erradicação da Favela do Esqueleto em 06/07/1965.
Fonte: Arquivo Nacional. Coleção Correio da Manhã, *apud* Gonçalves (2013).

O golpe militar de 1964, apoiado pela burguesia industrial e financeira, não apenas arquivou as chamadas reformas de base, como substituiu o populismo pela tecnocracia. Segundo Abreu (1987), baseada em critérios de eficiência econômica e na contenção de salários – uma das técnicas de combate da inflação preconizadas pela escola econômica monetarista – a política econômica do novo regime levou então a um processo de concentração de renda sem precedentes nas mãos das classes mais privilegiadas. O autoritarismo que caracteriza o período pós-golpe resultou na atuação discriminatória do Estado sobre o espaço. Sobre este período, Gonçalves (2006) o resume como um período em que as favelas eram concebidas como uma realidade provisória e sob o subjetivo termo “irrecuperável”, e que pode-se classificar todas as favelas indesejáveis, sobretudo as situadas nos bairros mais valorizados da Zona Sul, tendo uma estrutura jurídica que legitimava a política de erradicação que estava, enfim, configurada. Deste modo, pode-se observar que a política urbana brasileira foi consideravelmente alterada após o golpe militar. A criação do BNH havia liberado um volume considerável de recursos que permitiram a realização

de grandes investimentos na área de habitação popular, além da instauração da política de erradicação de favelas do Rio de Janeiro.



Figura 8 - Remoção da Favela da Catacumba em 26/10/1970.
Fonte: Arquivo Nacional. Coleção Correio da Manhã *apud* Gonçalves (2013).

No contexto da cidade do Rio de Janeiro, o processo de concentração de renda adquiriu também uma dimensão nitidamente espacial, pois a separação das classes sociais no espaço já era um fato concreto. Tal separação, entretanto, havia sido ofuscada pelo aparecimento das favelas na área nobre da cidade. Era preciso, pois, “corrigir” esta situação e, para isso, nada melhor do que um período autoritário, no qual as classes dominantes poderiam adotar, sem qualquer possibilidade de reação das classes populares, as políticas urbanas mais repressivas. Essas políticas foram efetivamente implementadas, e contribuíram bastante para que a forma urbana carioca retomasse seu antigo padrão estratificado, agora, entretanto, em níveis bastante mais nítidos (ABREU, 1987).

Burgos (2006) argumenta que não foi por falta de vontade política que o “problema favela” deixou de ser resolvido, mas que um obstáculo central à sua solução foi a interrupção, pelo regime militar, da luta democratizante que vinha sendo desenvolvida por organizações de favelas entre os anos 1950 e início dos anos 1960. A modernização conservadora promovida no período militar não dispensou esforços no sentido de abolir a luta por direitos dos excluídos da ordem social e política.²⁰

2.4. Da abertura política ao estigma da violência

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. As críticas ao programa de remoções levaram a que, no final da década de 1970, as políticas governamentais retomassem as iniciativas voltadas para a urbanização de favelas, em detrimento da opção de remoção.²¹ Em 1979, o governo federal lançou o Programa de Erradicação de Favelas (Promorar), que, no Rio de Janeiro, empreendeu a urbanização de parte significativa do conjunto de favelas da Maré, com o Projeto Rio.

O processo de abertura política no final desta década, conjugado aos fracassos sociais e econômicos das remoções, provocou uma nova mudança na política urbana. Segundo Gonçalves (2006), apesar das expulsões, as favelas continuaram a abrigar uma grande parte da população da cidade, tornando-se mais do que nunca uma realidade estrutural do tecido urbano. Esta nova política urbana, variando segundo os níveis de poder, contribuiu para consolidar as

²⁰ Na perspectiva proposta por Burgos, a fronteira analítica entre as favelas e os conjuntos habitacionais e entre os loteamentos irregulares perde sua razão de ser, já que seus habitantes estão inseridos em uma mesma cultura política. Segundo o autor, de fato e desse ângulo a exclusão é a mesma, e a presença do tráfico, indistintamente, em ambos os ambientes habitacionais, não é suficiente para diferenciar a cultura política de seus moradores. Por isso, a categoria *exclusão* é utilizada referentemente aos moradores tanto de favelas quanto de loteamentos irregulares e de conjuntos habitacionais.

²¹ Remoções pontuais, entretanto, continuaram a existir (CARDOSO, 2007a).

favelas como um importante acesso à moradia a partir dos anos 1980, mas não conseguiu integrá-las ao restante da cidade.

No início da década de 1980, a gestão do governo de Leonel Brizola desenvolveria uma agenda social especialmente voltada para as favelas do Rio de Janeiro, onde a situação de infraestrutura era muito precária. Segundo levantamento realizado pela prefeitura naquele período e apresentado por Burgos (2006), apenas 1% das favelas cadastradas possuíam rede oficial de esgoto sanitário completa (6% dispunham parcialmente do serviço); 6% possuíam rede de água total, e 13% rede parcial com caráter oficial, e em 92% das localidades, a única forma de esgotamento pluvial era a drenagem natural pelo terreno. A coleta de lixo somente foi considerada suficiente em cerca de 17% das áreas de favelas.

Das iniciativas do primeiro mandato de governo de Leonel Brizola (1983-1987), através do Programa de Favelas da Cedae (Proface), inicia-se um movimento de urbanização de favelas, a partir da instalação de infraestrutura básica de saneamento. Sistemas de água e esgoto foram levados a cerca de sessenta favelas, incorporando-as às redes dos seus bairros. Neste mesmo período, um programa de iluminação pública também foi iniciado, pela chamada Comissão Municipal de Energia, visando a superar o déficit então existente. Além disso, projetos de regularização fundiária e integração começariam a figurar na pauta das favelas do Rio. Conforme Cavalcanti (2009):

A história da mudança de paradigma das políticas governamentais calcadas na remoção para programas que visam à “integração” da favela à cidade dita “formal” torna-se a história da passagem do “barraco” de estuque para a “casa” de alvenaria (CAVALCANTI, 2009, p. 73).

O governo Brizola também desenvolveu um projeto piloto no Cantagalo e Pavão Pavãozinho com uma metodologia de projeto direcionada à mobilidade e o objetivo de:

Criar alternativas de acessibilidade e circulação internas, através de uma via com dimensionamento adequado para o trânsito de veículos. Essa via era pensada também como alternativa para a distribuição dos troncos principais da infraestrutura [...] criar alternativas de transporte de lixo e passageiros nos casos de topografia difícil (sendo célebre na cidade a criação de um plano inclinado na favela do Pavão-Pavãozinho (CARDOSO; ARAUJO, 2007, p. 280).

Foi então aberta a Estrada do Cantagalo, executado o calçamento de caminhos e escadarias e construído o Plano inclinado, ações estas até então inéditas por parte do poder público no Rio de Janeiro, para melhorar as condições de mobilidade da população nos morros.

Paralelamente, a prefeitura da cidade, por meio da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social (SMDS), desde o início dos anos 1980, vinha atuando em diversas favelas com o Projeto Mutirão, o qual abrangia obras de pavimentação, infraestrutura, pequenas contenções, construção de creches e centros comunitários. Além de ter inaugurado um serviço de coleta domiciliar de lixo por meio da Companhia Municipal de Limpeza Urbana (Comlurb) (FREIRE; OLIVEIRA, 2008). A partir de 1987, na gestão do governador Moreira Franco, o programa da Companhia Estadual de Águas e Esgotos (Cedae) foi reestruturado e passou a denominar-se Programa de Saneamento para a População de Baixa Renda (Pró-sanear). As obras de saneamento básico foram realizadas com o apoio da prefeitura, por meio da SMDS, que executou programas de mutirão nas gestões de Marcelo Alencar (1983-1985) e de Saturnino Braga (1986-1988).

Após 1992, o governo Brizola promove uma inflexão da sua linha de atuação nas favelas, presencia-se nesse período a redução de intervenções policiais agressivas, além de avanços no aporte infraestrutural das favelas. Nesse momento também surge a participação sólida das ONGs, que abraçaram o território das favelas da cidade, com ações de valorização cultural como vetor de integração social nesses locais. Neste contexto, Burgos (2006), destaca como uma outra dimensão importante da política desenvolvida pela gestão de Brizola, a sua política de direitos humanos, com a qual, em contraste com o governo

anterior, esperava definir uma nova conduta para as polícias civil e militar perante os excluídos, baseada no respeito a seus direitos civis.

Zaluar (1985) e Burgos (2006), descrevem o período do governo Brizola, sobretudo o primeiro mandato, como uma tradução política do ressentimento, pois, segundo os autores, foi a primeira oportunidade que teriam os excluídos de se manifestar diante do Executivo desde a eleição de Negrão de Lima em 1965, e neste momento se deram conta de que havia uma alternativa desvinculada da ditadura e da lógica clientelista, visto que os outros candidatos tinham seus nomes ligados àquela história. Coube então a Leonel Brizola capturar os votos, o voto do “super-revoltado”, como expressa Zaluar (1985).

É também nos anos 1980 que novas questões se somam à problemática das favelas. Novos atores ascendem e complexificam as relações no interior das favelas e na relação destas com o poder público e com a cidade como um todo. Apesar do olhar mais inclusivo da nova Constituição sobre a problemática das favelas, essa década foi marcada também pelo aumento da violência, circunstância que acabou arrefecendo o ímpeto da atuação do poder público nesses espaços (RIBEIRO, 2012).

A reconfiguração desses territórios foi regida pela participação mais ativa dos banqueiros do jogo do bicho e pelos traficantes de drogas, especialmente estes últimos, que vieram a gozar em certas ocasiões de arsenais invejáveis, financiados pela disseminação da cocaína na cidade (BICALHO, 2012). O aumento da força bélica e da violência imposta pelos traficantes alvoroçou a mídia e progressivamente vários segmentos societários, implicando numa associação quase direta entre favelados e criminosos. A favela então, representava o medo, o crime e a violência. Esse conjunto de fatores demandou uma resposta contundente das forças de segurança, que replicaram com incursões policiais não menos violentas às favelas cariocas. Sobre este assunto Ribeiro assinala:

Favelas e periferia são marcadas pela retração do antigo tecido associativo e pela expansão de formas criminosas e perversas de sociabilidade. Tal mudança reforça a disseminação da cultura do medo que reconstrói os significados socioculturais as favelas e da periferia: deixam de ser territórios de coagulação de valores e signos positivos, referências de identidades coletivas, e passam crescentemente o papel de estigmatizadores e diabolizadores dos pobres, na medida em que se busca associá-los como o lugar e a origem da chamada violência urbana (RIBEIRO, 1995, p. 17).

Diante deste quadro, assistiu-se à multiplicação de baixas fatais nas guerras rotineiras envolvendo policiais e traficantes. Adicionalmente, o número de vítimas inocentes nos confrontos passou a ser visto por parte da sociedade como algo inevitável, naturalizando o uso desmedido da força como necessário na luta contra a expansão do crime (SILVA, 2010).

Como na gestão do governo de Leonel Brizola uma das principais reclamações por parte das favelas era a violência policial e, visando à proteção dos moradores em detrimento do trabalho ostensivo da força policial, proibindo incursões de qualquer tipo dentro das favelas, o então governador fora acusado de ter criado um estímulo à criminalidade nestes espaços. Sua gestão é lembrada também por muitas críticas, com base em ideias de que suas ações foram, por exemplo, dotadas de ingenuidade e teriam criado um terreno fértil para conspirações. Uma delas seria a de que Brizola teria um acordo com criminosos. Eles atuariam como cabos eleitorais em troca de autonomia para desenvolver suas atividades ilegais. O economista Sérgio Besserman Vianna, ex-presidente do IBGE (1999-2002), ao ser indagado, em entrevista concedida à Revista Veja (2010) sobre a contribuição do populismo para a proliferação das favelas, responde:

Historicamente, ele (o populismo) foi a mola propulsora das favelas fluminenses, tendo como seu principal expoente o governador Leonel Brizola, na década de 80, quando se chegou ao auge de proibir a entrada de policiais nas favelas. O resultado foi um surto de ocupações irregulares. Sem polícia, foi dado o sinal verde para o banditismo. Sob o pretexto absurdo de que havia uma dívida social a ser quitada, foram concedidos aos moradores das favelas direitos inacessíveis aos demais brasileiros pobres ou ricos. Enquanto isso, os populistas iam esparramando nos morros seus currais eleitorais, ganhando votos em troca de tijolos, cimento, dentaduras e bicas d'água. Isso explica a perpetuação dessa classe de políticos em uma sociedade que se

pretende moderna. Eles e as favelas estão aí como símbolos do atraso. Quando alguém fala em remoção de barracos, são justamente eles os primeiros a levantar a voz contra. Claro, não querem perder seus currais eleitorais.

Como pode ser visto na fala de Besserman, outra crítica atribuída às políticas de Brizola é de que ocorreu uma forte expansão no processo de favelização no Rio de Janeiro na década de 1980, principalmente durante seu primeiro mandato como governador (1983-1987), fato que o faz ser culpado como um dos principais contribuintes para a situação atual das favelas e suas ações serem vistas com um teor populista. Além de ser interpretado por uns como idealista ingênuo e por causa de sua romantização atribuída ao trabalhador, não o teria permitido deslocar famílias das favelas. Pelo contrário, cedeu os espaços em definitivo, com a determinação do fim das remoções, algo usual até então. Por conta disso, Brizola, teria estimulando as ocupações irregulares. O fim das remoções permitiu também a gradual diminuição no número de barracos temporários de madeira, que foram substituídos pelas construções de alvenaria definitivas, mudando o perfil das favelas. Seus críticos argumentam que ele deveria ter investido mais em urbanização e moradias populares.

2.5. A urbanização como tentativa de integração

No contexto de redemocratização do país, a Constituição de 1988, adotando certas reivindicações sociais em seu capítulo sobre a política urbana, procurou estabelecer meios mais apropriados para a regularização jurídica das favelas e para o controle do processo de urbanização. Segundo Gonçalves (2006) o sistema jurídico oriundo da Constituição de 1988 retirou toda alusão generalizante da ilegalidade das favelas, proibindo toda política de remoção e determinou a transformação das favelas em bairros para integrá-las ao resto da cidade. Tendo em vista o papel fundamental conferido pela constituição às municipalidades no que tange às questões urbanas, coube à prefeitura

centralizar e praticamente monopolizar as políticas públicas em relação às favelas.

A década de 1990 é marcada por uma mudança mais significativa na pauta das políticas públicas direcionadas às favelas cariocas. O discurso de integração ganha corpo, agora carregado de um forte viés social, abre-se caminho para a implementação de projetos sociais de grande porte.

No ano de 1990 a Lei Orgânica municipal estabelece o princípio da não remoção das favelas. A administração municipal César Maia foi a primeira a abordar concretamente a questão das favelas, após a promulgação da Constituição de 1988. O Plano Diretor Cidade do Rio de Janeiro de 1992, seguindo os passos da reforma urbana delineados na Constituição aprofunda o princípio de melhorar em vez de remover, estabelecendo uma política habitacional e diversos programas de ação. Muitos instrumentos de regulação social do uso do solo urbano e redistribuição dos ganhos oriundos da utilização do espaço urbano são criados. Pela primeira vez, tem-se uma definição legal de favela:

Art. 147 - Para fins de aplicação do Plano Diretor (1992), favela é a área predominantemente habitacional, caracterizada por ocupação da terra por população de baixa renda, precariedade da infra-estrutura urbana e de serviços públicos, vias estreitas e de alinhamento irregular, lotes de forma e tamanho irregular e construções não licenciadas, em desconformidade com os padrões legais (PDMCRJ, 1992, p. 20).

Deste modo, o Plano Diretor da Cidade do Rio de Janeiro de 1992 estabeleceu a proibição da remoção de favelas. Em seus artigos 148 a 151, o plano estabelece um conjunto de parâmetros importantes para o poder público, como a inclusão de favelas nos mapas e cadastros da cidade, a ênfase na necessidade de participação dos moradores no processo de urbanização, a recomendação para “preservar a tipicidade da ocupação local”, e o esforço para integrar as favelas aos bairros. Em suma, o Plano Diretor define o tema das favelas como uma questão municipal, fundamental para o futuro da cidade.

Deste modo, a representação da favela inscrita no Plano Diretor e os princípios democráticos nele inseridos seriam os norteadores da política habitacional proposta.

Nesta mesma década, 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 das favelas. Surge então o Programa “Favela-Bairro”, cujo objetivo declarado 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 das favelas como bairros da cidade. O programa então fortalecia uma percepção da necessidade de substituir as intervenções pontuais que vinham sendo realizadas anteriormente, por soluções mais globais, sobretudo para problemas de urbanização e saneamento das favelas.

O Favela-Bairro era um programa de urbanização de favelas componente do Programa de Urbanização e Assentamentos Populares (PROAP), que em 1995 recebeu um financiamento de US\$300 milhões, resultado de um contrato assinado entre a prefeitura e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). O Favela-Bairro fica com a maior parte dos recursos e a partir disso seria mais bem delimitado em relação à sua primeira formulação em 1993, vale a pena frisar a definição formal que prevaleceu quando da assinatura do contrato com o BID:

Consiste na realização de obras de urbanização e na prestação de serviços sociais, assim como de iniciativas preliminares de regularização urbanística e fundiária. [...] para cada favela, será elaborado um projeto de urbanização, o qual será amplamente discutido com os membros da comunidade. Em seguida, serão realizadas obras de infraestrutura básica e implantados serviços públicos requeridos para a transformação das favelas em bairros. Em cada favela beneficiária deverá ser implantada pelo menos uma creche, para atender crianças na faixa etária de 0 a 6 anos de idade. As iniciativas de regularização incluem a pesquisa fundiária, a elaboração de projetos de alinhamento e o reconhecimento de logradouros públicos (Decreto nº14.332, 7/11/1995, p. 8).

Após tais medidas de urbanização para as favelas nos anos 1990, com a promessa de uma cidade melhor para todos e a tarefa de sua democratização, assumidas pelo Programa Favela-Bairro, que não necessariamente foram cumpridas, mas representaram uma aparente superação das políticas de remoção. Cavalcanti (2009) ressalta que o Favela-Bairro pode ser concebido não tanto como uma quebra de paradigma da ação estatal, mas principalmente como retomada e expansão dos projetos integradores do governo na década anterior. Todavia, os resultados do programa revelaram-se bastante aquém do esperado. Foram limitados, entre outros fatores, pela presença e atuação de grupos criminosos ostensivamente armados nos territórios das favelas.

Sobre esta questão, Gonçalves (2006) argumenta que a prefeitura não levou em conta a questão do tráfico de drogas e, mesmo não cabendo à mesma atuar na área de segurança pública, nenhuma articulação política foi realizada com o poder estadual. Deste modo, em vários casos, os servidores da prefeitura sofreram pressões dos traficantes e tiveram que negociar certos aspectos do projeto.

Certamente, a prefeitura procurou legitimar a sua atuação, desvincilhando-se das intervenções da polícia estadual que é historicamente conhecida pela violência e corrupção. No entanto, o que se nota é que a ausência de uma política de segurança pública, conjugada às propostas do projeto Favela Bairro, acabou reforçando o círculo de violência e consolidando uma certa divisão de poder. A estigmatização das favelas persiste e, mesmo que urbanizadas, continuam sendo representadas como o epicentro da violência urbana, onde a influência do estado é extremamente restrita. Neste contexto, a regularização fundiária e uma maior integração das favelas à cidade foram prejudicadas, tendo em vista as práticas do narcotráfico (GONÇALVES, 2006, p. 18).

O Quadro 1 sintetiza o percurso da relação entre as favelas e poder público na cidade, através do teor das políticas levadas a cabo.

Quadro 1 - Favelas e Políticas Públicas no Rio de Janeiro.

Período	Característica
Final do século XIX	Política higienista com erradicação dos cortiços e surgimento das primeiras favelas nos morros cariocas
Início do século XX	Consolidação da política higienista com a Reforma Passos e aumento da ocupação dos morros
Anos 30	Reconhecimento da existência da favela como um problema pelo Código de Obras de 1937
Anos 40	Primeira proposta de intervenção com a criação dos parques proletários.
Anos 50	Período de expansão das favelas por ausência de uma proposta governamental eficaz voltada para elas
Anos 60 e meados dos 70	Período de remoções, que se intensifica com o período de regime autoritário no país.
Anos 80	Iniciativas de urbanização com agências de serviços públicos. Expansão do tráfico de drogas e da violência.
Primeira metade dos anos 90	Período de ausência de ações do poder público significativas
Segunda metade dos anos 90	Urbanização e regularização fundiária de favelas cariocas pela Prefeitura do Rio de Janeiro, através do Programa Favela-Bairro
A partir de 2008	Tem início as intervenções urbanísticas do PAC em algumas favelas da cidade

Fonte: Elaboração do autor, com base em Valladares (2000).

É possível observar nas fases características de regimes autoritários, a tônica do Governo foi promover ações de remoção e políticas mais repressivas contra seus habitantes, porém, vale ressaltar que as remoções não aconteceram somente neste período, já aconteciam antes, como pôde ser verificado na gestão de Lacerda, já visto aqui. Já em momentos onde a democracia adquiriu fôlego, elencou-se como prioridade projetos de urbanização e as favelas começaram a

presenciar avanços em infraestrutura, mesmo que de forma tímida a princípio (CAVALCANTI, 2009). Deste modo, a evolução das políticas públicas dirigidas às favelas ao longo do tempo apresenta descontinuidades. As favelas acompanharam a expansão urbana da cidade e seus habitantes participaram ativamente do processo de construção da cidade e do desenvolvimento urbano como um todo, no entanto, não tiveram pleno direito à cidade que ajudaram a construir.

Além disso, apesar de sua grande contribuição econômica, política e cultural,²² as favelas do Rio de Janeiro foram, desde seu surgimento na passagem para o século passado, percebidas como espaços indesejáveis para a cidade. Se, por um lado, elas foram sendo cada vez menos percebidas como problema eminentemente sanitário ou moral, como nas décadas de 1940 e 1950, por outro, aparecem hoje com frequência na mídia como espaços marcados pela violência e pela criminalidade, sendo atribuídas foco desses problemas na cidade.

A persistência desta representação negativa das favelas e seus habitantes nos remete à sua história enquanto objeto de diferentes modalidades de controle, seja por parte do poder público, seja por parte de outras instituições sociais. Diversos estudos realizados desde a década de 1970 por pesquisadores brasileiros e estrangeiros como Perlman (1977); Valladares (1978); Leeds e Leeds (1978); Burgos (1998), entre outros citados aqui, nos permitiram reconstituir esse percurso, evidenciando os discursos e representações que regeram (e regem) as intervenções dos poderes públicos sobre estes espaços. Não obstante as diferentes perspectivas, todos estes trabalhos têm em comum

²² A indústria cultural nas suas mais variadas formas: jornais sensacionalistas de televisão como atração vespertina, o grande investimento cinematográfico, demarcado pelo filme *Cidade de Deus*, a expansão do funk enquanto ritmo das favelas e programas de TV são exemplos do reconhecimento cultural da favela numa escala maior. Além disso, a expansão de ONGs e projetos sociais, a formação de um amplo mercado consumidor nas favelas, a ampliação de pesquisas tendo as favelas como objeto mostram o quanto sua relevância se expandiu.

o fato de apontar que o tratamento dado às favelas pelo poder público enquanto um “problema” surgiu muito mais do incômodo que as favelas causavam à cidade do que uma preocupação em atender as demandas dos favelados ou de uma vontade política de universalizar o acesso a direitos básicos de cidadania.

As favelas ainda parecem representar um incômodo à cidade formal. Assim sentenciava em 2001 a revista *Veja*²³ ao estampar em sua capa um desenho em que um pequeno e colorido grupo de casas arborizadas e prédios “de arquitetos” (dentre os quais se reconhece edifício Copam e o Edifício Itália) aparecia envolto por uma massa cinzenta de casebres, sob um título bastante revelador: “O cerco da periferia: os bairros de classe média estão sendo espremidos por um cinturão de pobreza e criminalidade que cresce seis vezes mais que os centros das metrópoles brasileiras”.



Figura 9 - O cerco da periferia. Fonte: revista *Veja*, edição 1684, de 24 de janeiro de 2001.

²³ Edição 1684, de 24 de janeiro de 2001.

Deste modo, independente da maneira como são associadas nos imaginários da cidade: se vistas como espaços que devem ser incluídos de forma plena à cidade ou se ainda são apreendidas por muitos como espaços atribuídos de significações negativas, é certo que as favelas se tornaram um elemento indissociável das imagens da Cidade do Rio de Janeiro, bem como de grandes cidades brasileiras. Se essa associação é hoje evidente, isso se deve, em grande medida, ao fato de que, embora continuem, assim como no passado, sendo percebidas como um sério problema, as soluções propostas para as favelas, de maneira geral, não mais enfatizam a sua erradicação, e sim a sua consolidação. Essa alteração guarda relação fundamental com mudanças significativas observadas nas políticas públicas voltadas para as favelas, nas ações que sobre elas o poder público faz incidir, em especial a partir da década de 1980.

É nesse momento que, de forma mais clara, consolidando um movimento que já se vinha anunciando há alguns anos, as práticas predominantemente repressivas e remocionistas vão cedendo lugar a uma ação mais positiva do poder público nas favelas, no sentido de urbanizá-las, dotá-las de infraestrutura e de serviços públicos. É certo que a extensão, a eficácia e a continuidade dessas ações são facilmente objeto de questionamento. Não há dúvidas de que a repressão continua sendo um componente na relação entre poder público e favela. Entretanto, apesar das dificuldades, é possível afirmar que ocorreram sensíveis mudanças nessa relação nos últimos anos, as quais podem ser observadas nas políticas contemporâneas.

3. POLÍTICAS PÚBLICAS EM FAVELAS HOJE: O BINÔMIO PAC FAVELAS + UPPS – A *PAC*ificação

3.1 O PAC Favelas e o discurso do Urbanismo Social

No âmbito do Governo Federal, em 2007, foi anunciado o ambicioso Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), no segundo mandato do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2007-2010). O objetivo do programa era promover a retomada do planejamento e execução de grandes obras em três eixos: Infraestrutura Social e Urbana, Logística e Energética. Com o fim de contribuir para o desenvolvimento social e econômico do país de forma acelerada e sustentável (BRASIL, 2010). Previa, em quatro anos, investimentos estimados em R\$ 503,9 bilhões.²⁴ O eixo de Infraestrutura Social e Urbana era destinado à execução de ações integradas em habitação, saneamento e inclusão social. Dentro deste eixo foi criado o PAC Urbanização de Favelas, com investimentos estimados em R\$ 19,4 bilhões.

O documento que explicita as diretrizes²⁵ e objetivos do programa assume que durante muito tempo o poder público não enfrentou a questão das favelas por meio de políticas públicas que garantissem o direito à moradia às famílias em favelas e outros tipos de assentamentos precários. Diante deste posicionamento, nota-se um discurso da “chegada” do Estado, que tende a legitimar estes grandes investimentos estatais nas favelas como garantia da

²⁴ O custo dos investimentos executados pelo programa chegaram a R\$ 619 bilhões, conforme 11º relatório do PAC 1, divulgado por seu comitê gestor em dezembro de 2010. Fonte: <http://www.pac.gov.br/>. Acesso em: 23/03/2016.

²⁵ Entre os principais critérios definidos pelo MCidades para a seleção de propostas de projetos para o PAC das Favelas estavam: i) localização do território alvo da intervenção nas regiões metropolitanas (RMs) de Belém, Fortaleza, Recife, Salvador, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, São Paulo, Campinas, Baixada Santista, Curitiba e Porto Alegre; ii) localização do território alvo da intervenção em municípios de grande porte, que tenham população total superior a 150 mil habitantes, ou que, por sua atividade econômica ou infraestrutura logística, possuam raio de influência regional; iii) articulação e integração da proposta no território, com envolvimento de mais de um agente institucional na área de abrangência e na execução do projeto – estado e município, ou mais de um município; e iv) potencial do projeto para a mitigação de danos ao meio ambiente, causados por assentamentos irregulares em áreas de mananciais, preservação ambiental e preservação permanente (BRASIL, 2007, p. 3).

presença do poder público. O documento também afirma que as favelas não se colocam mais como exceção em nossas cidades, dado o enorme percentual de moradias precárias que não atendem a um padrão mínimo de habitabilidade, comprometendo tanto a qualidade de vida dos que ali vivem, como também a qualidade urbana e ambiental do conjunto das grandes cidades. Além disso, ressalta:

A precariedade da moradia popular tem alta visibilidade material e simbólica na sociedade brasileira, ocupa os espaços das cidades e da mídia, não existindo, contudo, informações precisas quanto a sua quantificação, caracterização ou localização. [...] A esse conjunto de carências soma-se um conjunto de questões sociais que configuram, muitas vezes, situações de extrema vulnerabilidade, também sujeitas, e de forma cada vez mais significativa, ao domínio pela violência (BRASIL, 2010, p. 11).

As intervenções urbanísticas em favelas integrantes do PAC expressam decisão política no âmbito federal em colocar a urbanização de favelas como política nacional e, de acordo com a Secretaria Nacional de Habitação, consolidar componentes de experiências municipais “bem-sucedidas” neste campo, desenvolvidas desde a década de 1980. Neste sentido, os Projetos Prioritários de Investimentos (PPI) para intervenções tinham a finalidade de executar ações integradas de habitação, saneamento e inclusão social nas favelas situadas nas principais cidades e Regiões Metropolitanas do país. O PAC Urbanização de Favelas declara como objetivos específicos:

[...] executar uma política nacional de urbanização de favelas, fortalecendo-se a articulação federativa – com a participação fundamental dos estados e municípios – e o trabalho social nas áreas de intervenção, buscando-se resolver o problema da habitação em assentamentos precários de forma integrada e com qualidade (BRASIL, 2010, p. 9).

Dentre os principais atores envolvidos na operacionalização do Programa destacam-se: a Casa Civil e a Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República, como Coordenador central; o Ministério das Cidades (MCIDADES), na qualidade de Gestor; a Caixa Econômica Federal (CAIXA) e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), na

qualidade de agente operador e financeiro; a administração Pública dos estados, do Distrito Federal ou dos municípios, na qualidade de proponentes e agentes executores.

No Rio de Janeiro, o principal proponente do PAC foi o Governo do Estado, que contou ainda com a participação da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro. A responsabilidade institucional pela sua execução era da Secretaria de Estado de Obras, que deveria resolver eventuais problemas de caráter administrativo-político. Foi também criado o Escritório de Gerenciamento de Projetos (EGP-Rio) no Gabinete da Casa Civil que é o responsável pelo gerenciamento e monitoramento das informações de sua execução. Ficando o gerenciamento e fiscalização da execução das obras a cargo da EMOP.²⁶

O PAC nas favelas cariocas atuou com uma escala de investimento e intervenção bastante superiores ao do Programa Favela-Bairro, até então a principal política pública de intervenção nas favelas cariocas nas últimas décadas. Porém, os recursos foram concentrados em poucas áreas, diferentemente do Favela-Bairro. Os projetos de intervenção em favelas que foram encaminhados pelos governos estadual e municipal apresentaram propostas de urbanização em quatro conjuntos de favelas de grande porte e visibilidade: Complexo do Alemão e Manguinhos, situados na Zona Norte da cidade; Pavão-Pavãozinho/Cantagalo e Rocinha, na Zona Sul. Segundo Ruth Jurberg,²⁷ servidora da Empresa de Obras Públicas do Estado do Rio de Janeiro (EMOP) e coordenadora geral do PAC Favelas no Rio, as favelas escolhidas foram priorizadas com base na classificação referente ao índice de

²⁶ As obras foram executadas no Complexo do Alemão pelo consórcio Rio Melhor, formado pelas construtoras Norberto Odebrech (líder) OAS e Delta; Na Rocinha pelo consórcio Novos Tempos formado pelas empresas Queiroz Galvão (líder), Carenge e Carioca Engenharia; Em Manguinhos pelo consórcio de mesmo nome, formado por Andrade Gutierrez (líder), EIT e Camter. No Pavão-Pavãozinho/Cantagalo pela OAS.

²⁷ Entrevista concedida ao autor em 03/02/2016.

desenvolvimento humano (IDH) e como áreas de alta vulnerabilidade social da cidade.

Neste contexto, por meio de uma relação tripartite entre governos municipal, estadual e federal, em conjunto com consórcios de empreiteiras do setor da construção civil, esse conjunto de ações baseou-se em experiências de políticas públicas direcionadas para áreas de cidades da América Latina que apresentavam baixos índices de desenvolvimento social – como as comunas de Medellín, na Colômbia. Tais políticas visavam implementar um tipo de urbanismo denominado social. Basicamente, o urbanismo social tem como objetivo a recuperação física dos espaços (infraestrutura), integrada a projetos voltados para a habitação popular, a cultura e o empreendedorismo, bem como a legalização das atividades profissionais consideradas pelo poder público como informais. Este termo é aplicado na América Latina pelos arquitetos Jorge Mario Jáuregui e Alejandro Echeverri.²⁸ Este último é arquiteto colombiano, um dos responsáveis pelos Projetos Urbanos Integrais (PUIs) realizados nas Comunas de Medellín.

Projeto Urbano Integral é um instrumento de intervenção urbana que engloba as dimensões física, social e institucional, a fim de resolver problemas específicos em mais de um território definido, colocando todas as ferramentas de desenvolvimento, simultaneamente, dependendo da área intervenção.²⁹

Nessa direção, com vistas a viabilizar tal perspectiva participativa do Urbanismo Social inspirado no modelo colombiano, o governo do estado, com base nos manuais operacionais do programa,³⁰ criou o PAC Social. Este braço social do PAC, de acordo com Ruth Jurberg, era um componente obrigatório e

²⁸ Ver mais em: O urbanismo social do arquiteto Alejandro Echeverri na transformação de Medellín. Disponível em: <http://oglobo.globo.com/rio/o-urbanismo-social-do-arquiteto-alejandro-echeverri-na-transformacao-de-medellin-10113541#ixzz4EcmKopsB>. Acesso em: 28/01/2016.

²⁹ Disponível em: <http://proyectosurbanosintegrales.blogspot.com.br/p/que-es-el-pui.html>. Acesso em: 19/06/2016.

³⁰ Todo o conteúdo do trabalho social do PAC foi elaborado com base nas orientações do manual de instruções do MCidades e nos anexos 1 e 2 da Instrução Normativa MCidades nº27/2012 (BRASIL, 2007).

condição para a liberação das verbas, representando investimentos da ordem de 2,5% dos recursos totais de cada obra, com o objetivo de:

Viabilizar o exercício da participação cidadã e promover a melhoria de qualidade de vida das famílias beneficiadas pelo projeto, mediante trabalho educativo, favorecendo a organização da população, a educação sanitária e ambiental, a gestão comunitária e o desenvolvimento de ações que, de acordo com as necessidades das famílias, facilitem seu acesso ao trabalho e melhoria da renda familiar (BRASIL, 2007, p. 3).

O PAC Social estava estruturado metodologicamente sob três eixos de ação: gestão de impactos, desenvolvimento sustentável e gestão compartilhada. Os eixos deveriam se desenvolver de forma articulada para imprimir a perspectiva integrada do urbanismo social. A partir de cada eixo mencionado, o trabalho social do PAC desenvolveu-se tendo como principal referência espacial o Canteiro Social, local institucionalizado onde grande parte das ações participativas, como sorteios de unidades habitacionais, capacitação de moradores para empreendedorismo e reuniões de acompanhamento e esclarecimento das obras, aconteceram.

As obras foram iniciadas em 2008, com a execução de obras de grande impacto nestas favelas. Em todas elas foram realizadas intervenções de infraestrutura básica, como: saneamento, pavimentação de vias, construção de unidades habitacionais, construção de unidades de pronto atendimento, unidades de educação pública, complexos esportivos, bibliotecas etc. Notoriamente, as obras de mobilidade ganharam destaque no escopo das intervenções, caracterizadas por grandes construções baseadas no discurso da integração destas favelas com seus bairros de entorno. Por outro lado, a escolha destas favelas para a implementação destes projetos parece ter considerado os fatores visibilidade e estética como uma premissa importante, com a construção de obras que têm sido veiculadas como símbolos desses projetos. Na Rocinha, uma nova passarela que liga a favela à Estrada Lagoa-Barra (Figura 9); em

Manguinhos a elevação da estação de linha férrea³¹ que cruza as favelas da região (Figura 10); no Pavão-Pavãozinho/Cantagalo a construção do Complexo Rubem Braga³² (Figura 11) e a construção do teleférico no Complexo do Alemão (Figura 12). As obras também estão posicionadas em locais estratégicos nestas favelas. Todas estão localizadas nas bordas destas em relação aos bairros com os quais fazem divisa, E no caso do Complexo do Alemão, no topo dos morros. Cabe ressaltar também que essas favelas, em processo simultâneo com as obras do PAC, foram ocupadas pelas forças nacionais e posteriormente receberam unidades de polícia pacificadora (UPPs). A justificativa dada pela secretaria estadual de segurança pública para a invasão destas favelas pelas forças de pacificação foi a de que a pacificação era uma condição necessária para garantir a realização das obras. Nessa lógica, “o controle ‘pacífico’ do crime é apresentado como condição para a ampliação dos demais bens de cidadania” (SILVA, 2010a). Segundo o Secretário de Segurança do Rio, José Mariano Beltrame, em 2008, “a polícia não vai levar a violência e não vai em espírito de guerra. Vamos colocar a força necessária para que as obras sejam realizadas”.

³¹ “Paisagem de Manguinhos muda com elevação da Via Férrea”. Disponível em: <http://www.emop.rj.gov.br/paisagem-de-manguinhos-muda-com-elevacao-da-via-ferrea/>. Acesso em: 22/06/2016.

³² “Elevador liga “morro ao asfalto” e muda a paisagem de Ipanema, no Rio”. (UOL Noícticas, 30/06/2010). Disponível em: <http://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2010/06/30/elevador-liga-morro-ao-asfalto-e-muda-a-paisagem-de-ipanema-no-rio.htm>. Acesso em: 22/06/2016.



Figura 10 - Nova passarela da Rocinha, projetada pelo arquiteto Oscar Niemeyer.
Fonte: <http://www.rj.gov.br/>.



Figura 11 - Estação Ferroviária de Manguinhos após elevação.
Fonte: <http://www.rj.gov.br/>.

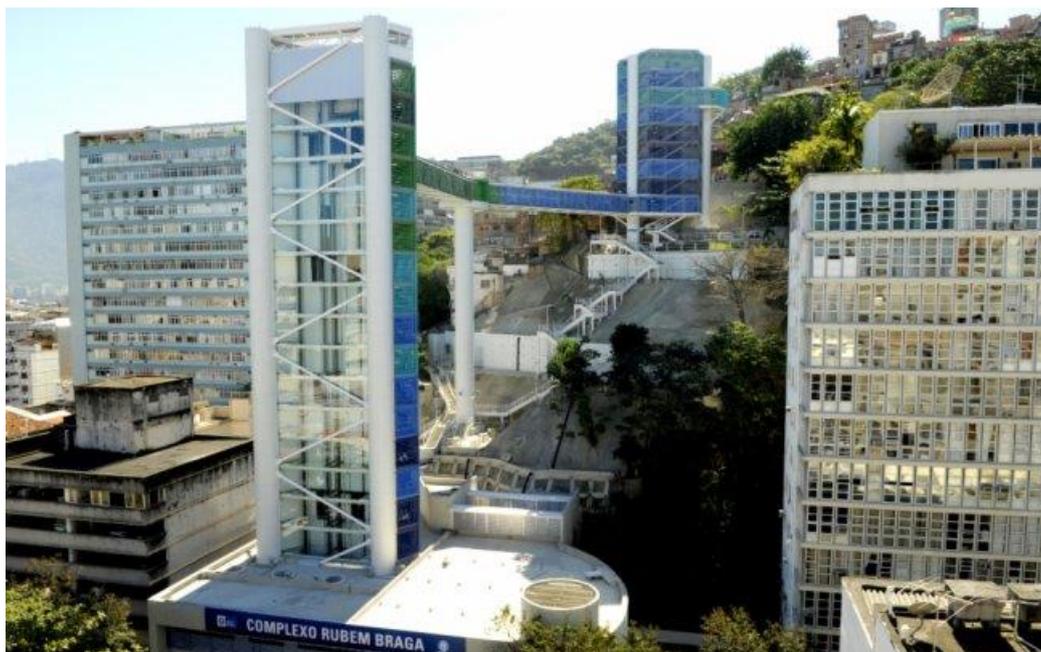


Figura 12 - Complexo Rubem Braga- Elevadores panorâmicos e passarela que ligam as favelas do Cantagalo e Pavão/Pavãozinho ao metrô de Ipanema. Fonte: <http://www.rj.gov.br/>.



Figura 13 - Teleférico do Complexo do Alemão (Estação Itararé/Alvorada).
Foto do autor (2016).

No entanto, apesar de defender a realização da mobilização comunitária como um dos pilares do trabalho social, o PAC das favelas parece não ter

alcançado resultados expressivos. Lideranças locais e moradores alegam que questões que afetam diretamente o futuro das favelas, tais como as desapropriações de imóveis e realocações em novas unidades habitacionais, não foram tratadas na dimensão de suas implicações para cada família e para as favelas com um todo. Além disso, em todas as comunidades há relatos de que as obras não foram concluídas em sua totalidade e em várias localidades é possível identificar o caráter de abandono.³³ Condições precárias de saneamento ainda são presentes, assim como a mobilidade é suprida em grande parte pelo transporte alternativo, como motos e vans. Essas indefinições aumentam a descrença dos moradores face às ações do poder público e a real efetividade das obras como sinônimo de mudança da política do Estado em relação às favelas, sugerindo a repetição de ações passadas e que a preocupação se restringiu a valores apenas estéticos, numa espécie de vitrine e/ou fachada para quem transita e vê de fora estas favelas. A Coordenadora do PAC Ruth Jurberg alega que no Complexo do Alemão, por exemplo, algumas obras tiveram de ser paralisadas por conta da violência, que vem aumentando mesmo após a presença das UPPs. Sobre a incompletude das obras Ruth ainda ressalta: “para transformarmos o Alemão num bairro ainda precisaríamos de uns R\$800 milhões”.

Por fazer parte das lideranças locais do Complexo do Alemão e ter participado como interlocutor entre os gestores das intervenções do PAC e a população, durante a realização das obras, o sociólogo e secretário executivo

³³ Ver reportagens: 1 - “Obras do PAC no Alemão, no Rio, não saíram do papel”. Disponível em: <http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/parceiro-rj/noticia/2013/05/obras-do-pac-noalemao-no-rio-nao-sairam-do-papel.html>. Acesso em: 07/04/2016; 2 - “Obras do PAC 1 na Favela da Rocinha estão paradas e são invadidas”. Disponível em: <http://oglobo.globo.com/rio/obras-do-pac-1-na-favela-da-rocinha-estao-paradas-sao-invadidas-6756332>. Acesso em: 07/04/2016; 3 - Morro do Pavão-Pavãozinho carece de investimentos em infraestrutura. Disponível em: <http://oglobo.globo.com/rio/morro-do-pavao-pavaozinho-carece-de-investimentos-em-infraestrutura-12306697>. Acesso em: 07/04/2016; 4 - “Obras do PAC causam transtornos aos moradores do Complexo de Manguinhos”. Disponível em: <http://www.sidneyrezende.com/noticia/73446>. Acesso em: 07/04/2016.

da organização não governamental *Instituto Raízes em Movimento*³⁴ Alan Brum Pinheiro fora indagado, em entrevista à revista *e-metropolis*³⁵ sobre o modo como aconteceram as intervenções do PAC nas favelas do Alemão a partir do olhar sobre a urbanização e da participação popular propostas pelo Urbanismo Social. Sua fala é relevante e exemplar, por representar o posicionamento de muitos moradores, não só do Alemão, mas também dos outros conjuntos de favelas que passaram por essas intervenções e têm, em suas críticas, elementos comuns, como a insatisfação e a frustração.

Uma questão fundamental a ser colocada é o processo de participação junto às políticas públicas. A palavra chega a estar desgastada, porque “participação” virou sinônimo de uma consulta, resumiu-se a “encontrar com”, mas não faz com que a população seja envolvida nas políticas de urbanização. Isso é um problema crônico na Gestão Pública. Há a falta de porosidade suficiente para que haja um processo de participação efetiva na construção de uma proposta de intervenção. Então, o projeto de urbanismo, de urbanização, traduz-se, efetivamente, no jogo dos interesses do processo da “Cidade Espetáculo” que está em construção. No Complexo do Alemão, isso se deu muito mais pelos interesses das empreiteiras e de quem estava executando as obras. Muito mais do que um processo ou um projeto de política pública que tenha sido discutido, debatido e construído com a comunidade para que possa efetivamente mudar a vida das pessoas. Quando a gente está falando de urbanização, isso pressupõe a perspectiva de construção de uma lógica voltada para a melhoria da qualidade de vida para a população que vive nos lugares que recebem essas intervenções. Entendo que para que isso possa ocorrer tem que haver um processo de reconstrução histórica, que remete ao processo de autourbanização. No Complexo do Alemão, especificamente, havia um histórico muito rico de urbanização que precisava ser respeitado. E não foi. Em relação à participação no processo, ela se deu muitas vezes, no que eu vejo, sistematicamente como o “duplo monólogo”, em que os encontros são realizados, as listas de presença são preenchidas, as fotos são tiradas, os lanches são ofertados. Mas pouco das ideias debatidas e das sugestões colocadas são assimiladas nos planos urbanísticos. Então há um problema crônico que a gente precisa avançar em diversas esferas para que a Gestão Pública possa ter abertura para, efetivamente, conseguir construir algo. Em relação à questão do projeto urbanístico, as principais tendências de urbanização mundiais deixam muito claro que não faz sentido algum que ele seja elaborado pela própria empreiteira que vai executar o projeto. De modo que, hoje, a gente tem um projeto básico que pode ser desconfigurado com toda liberdade jurídica e legal segundo

³⁴ Surge em outubro de 2001, no Complexo do Alemão, como grupo formado por jovens e universitários moradores da área e envolvidos em trabalhos sociais naquelas favelas. Tem como missão promover o desenvolvimento humano, social e cultural do Complexo do Alemão e demais favelas por meio da participação de atores locais como protagonistas desses processos, tendo como foco o fortalecimento e ampliação do capital social dessas comunidades.

³⁵ Publicação trimestral dos alunos de pós-graduação de programas vinculados ao Observatório das Metrópoles.

determinados interesses. As empreiteiras simplesmente o realizam, a seu bel-prazer, e se deslocam dentro desse emaranhado do projeto básico para executar o que elas quiserem. Isso é eticamente equivocado: o plano urbanístico, a relação do Poder Público, o projeto urbanístico e a execução das obras (PINHEIRO, 2015).

Desse modo, os mecanismos de participação política que sustentam projetos como o PAC demonstraram fragilidades. Esse cenário acentua a desconexão entre aquilo que pode ter sido concebido como uma agenda política legitimada pelos princípios democráticos e a percepção amplamente compartilhada de que os atuais projetos de urbanização carecem de mecanismos eficazes para garantir a participação dos cidadãos. E o modo como as intervenções foram realizadas, bem como suas incompletudes, parecem potencializar a ideia desta desconexão. Além disso, este cenário termina por alimentar as críticas de que há um recurso estético apelativo nas obras do PAC, que não estava presente nas iniciativas anteriores: o discurso e a forma como a “integração” entre a favela e a cidade é simbolizada como espetáculo urbanístico. Assim, se o maior legado do programa anterior foi a inclusão das favelas nos mapas oficiais da cidade, o do PAC sinaliza ser a inscrição das favelas na paisagem urbana.

As obras do PAC, em suma, inauguraram um regime distinto de visibilidade dessas favelas na paisagem urbana, na medida em que, deliberadamente, ressignificam os contrastes e as fronteiras sociais historicamente constituídas, ao ressaltar o espetáculo de sua incorporação à cidade através de grandiosas obras de infraestrutura e pacificação. Isso é particularmente fácil de visualizar no caso da paisagem produzida pelas intervenções no Complexo do Alemão. Sua assinatura é o teleférico, cujas estações são visíveis à distância.

Neste sentido, as intervenções urbanísticas do PAC estão envolvidas num contexto mais amplo, em que os programas de urbanização contemporâneos são concebidos e executados, de modo que estão conectados

a processos maiores de política urbana. O PAC Favelas foi concebido em consonância com as exigências do planejamento estratégico e de marketing urbano que vêm dando o tom da construção política, discursiva e imaginária de uma cidade apta a sediar megaeventos globais como a Copa de 2014 e as Olimpíadas de 2016. Do ponto de vista do planejamento estratégico, o maior obstáculo para esse processo foi a dita “crise da segurança pública”, que nas últimas três décadas vem convergindo com a ideia do chamado “problema da favela” (BURGOS, 2012). Nesse sentido, as obras do PAC constituem um dos aspectos da sintaxe maior de “pacificação” das favelas.

3.2. As Unidades de Polícia Pacificadora – UPPs

O termo pacificação remete ao programa de segurança pública concebido pelo governo do estado do Rio de Janeiro no final de 2008, que consiste na ocupação permanente favelas pelas quais são implementadas Unidades de Polícia Pacificadora. O programa das UPPs foi lançado no mesmo ano e a primeira favela ocupada foi a Santa Marta, no Rio de Janeiro. Inspirado nas políticas de segurança implementadas na Colômbia, mais precisamente nas comunas de Medellín, lança mão da estratégia de polícia de proximidade para desarticular o domínio territorial do tráfico armado, com visas a reaver a presença ativa do Estado nas áreas ocupadas por grupos criminosos (SILVA, 2010a).

Na pacificação, as favelas são ocupadas, num primeiro momento, pelas forças de elite da Polícia Militar ou pelas chamadas “forças de pacificação”, compostas por soldados do Exército ou por agentes da Força Nacional. Uma vez garantido o controle territorial, as forças especiais dão lugar a policiais militares recém-formados. Esta retomada do controle territorial das favelas pelo Estado como premissa básica para a instalação de qualquer UPP é um aspecto que as distingue das políticas de segurança anteriores, que possuíam outros desígnios prioritários de atuação. Sendo assim, um dos alicerces do programa de

pacificação é a quebra do poder armado dos criminosos através da ocupação contínua das forças de segurança.

O objetivo é ocupar as favelas com as UPPs e torná-las livres da violência e de poder paralelo imposto pelo tráfico de drogas para investimentos públicos e privados em programas sociais, bem como “para a ampliação da provisão de serviços públicos e a formalização dos serviços e empresas existentes” (CANO, 2012). As UPPs foram regulamentadas pelo Decreto Estadual nº 42.787 de 2011, do Estado do Rio de Janeiro. Conforme consta em seu artigo primeiro, foram

[...] criadas para a execução de ações especiais concernentes à pacificação e à preservação da ordem pública”, visando contemplar áreas “compreendidas por comunidades pobres, com baixa institucionalidade e alto grau de informalidade, em que a instalação oportunista de grupos criminosos ostensivamente armados afronta o Estado Democrático de Direito”, com os objetivos de “a. consolidar o controle estatal sobre comunidades sob forte influência de criminalidade ostensivamente armada; b. devolver à população local a paz e a tranquilidade públicas necessárias ao exercício da cidadania plena que garanta o desenvolvimento tanto social quanto econômico.

Os termos pacificação e desenvolvimento parecem traduzir bem as ambições do projeto. Enquanto o primeiro vocábulo faz menção à necessidade de o poder público assumir o controle efetivo dos territórios tomados pelo crime organizado, o segundo diz respeito às lacunas que ainda espelham a realidade de muitos moradores das favelas cariocas.

Costurado à ideia de pacificação está o projeto de integração territorial, isto é, a UPP carrega consigo uma vertente social que visa incorporar simbólica e fisicamente os morros cariocas ao seu entorno urbano. De acordo com Silva (2010a), através da conservação da ordem pública e redução da criminalidade, as UPPs atuam como chamariz para angariar parcerias e atrair novos investimentos. Segundo Cano (2010), embora a primeira UPP tenha sido instalada em 2008, somente dois anos depois sua estrutura organizacional e plano de ação foram formalmente regulamentados, evidenciando assim a

ausência de um esboço normativo prévio só veio a endossar o caráter experimental do programa de pacificação em seu início.

As UPPs surgem no contexto em que existe a necessidade de reduzir as taxas de criminalidade e as práticas ostensivas do tráfico de drogas, sobretudo, em determinadas regiões do Rio de Janeiro para a atração de megaeventos e investimentos na cidade. Apesar das informações oficiais do programa das UPPs justificarem a seleção das favelas ocupadas pelo controle territorial ostensivo de grupos criminosos associados a quadros de pobreza e informalidade como aspectos desses territórios que norteiam a escolha das favelas que recebem a pacificação. De acordo com Gusmão (2014) os critérios citados são em geral vagos, pois se replicam em centenas de comunidades cariocas, sendo inviável estender o projeto para todas. Falta, portanto, clareza e detalhamento na hora validar a escolha das futuras áreas pacificadas. Ao traçar uma relação entre a política de segurança e o aproveitamento econômico das áreas de favelas. Marcelo Neri escreve:

[...] O pobre favelado é um pobre de recursos, não porque seu volume de riqueza é baixo, mas sim porque ele é morto, sem valor de mercado. [...] A informalidade e a violência acabam por gerar uma economia subterrânea, um excelente exemplo desse tipo de estrutura pode ser observado nas favelas das grandes metrópoles, como a Rocinha no Rio de Janeiro. Há uma perda de capital produtivo em um dos pontos mais nobres da cidade (NERI, 2011, p. 19).

Ao questionar-se sobre o maior aproveitamento econômico possível, Neri conclui que é necessário aproximar as favelas do restante da cidade, potencializando os ganhos financeiros ou, aproveitando-se da metáfora por ele empregada, ressuscitando o favelado, dando-lhe valor de mercado. O pesquisador estabelece, então, uma ligação entre as UPPs e os ganhos de capital nas regiões ocupadas, estabelecendo uma correlação entre o “choque de gestão” e o “choque econômico”. Ou, em suas próprias palavras:

À medida que a UPP for adotada em outras áreas da cidade, observaremos sucessivos grandes choques em pequenas áreas gerando mudança gradual nos indicadores de violência agregados e

ganhos de capital e de arrecadação a todos o que pode mais do que compensar os custos fiscais da pacificação para o Estado. Se isto for verdade a expansão contínua destas áreas é sustentável (NERI, 2011, p. 48).

Segundo Gusmão (2014) embora o programa de pacificação também atue em locais pouco valorizados da cidade, boa parte das UPPs instaladas estão situadas em áreas de extremo interesse para o mercado imobiliário, ainda mais se tratando de uma cidade inchada como o Rio de Janeiro. Não há dúvidas que a questão merece especial atenção do poder público, com vistas a evitar a saída compulsória de habitantes não capazes de arcar com as novas despesas. No entanto, quando se estabelece uma relação de causa e efeito entre as aspirações imobiliárias e a implantação das UPPs, colocando apenas o mercado como agente definidor do processo, corre-se o risco de cair numa visão reducionista do problema. De acordo com Silva (2010a), assim como em qualquer política pública, o projeto de pacificação encontrou na visibilidade um artifício importante para obter notoriedade e isso ajuda a compreender parte da lógica espacial de fixação das UPPs, especialmente no início do projeto, quando se buscava cativar a imprensa e a opinião pública. A escolha de favelas da Zona Sul como polos experimentais reflete a preocupação em difundir a imagem do programa.

Segundo Carvalho (2013), outra questão geradora de debates refere-se à possibilidade de o programa de pacificação ser descontinuado de forma repentina. Há uma preocupação, tanto por parte de pesquisadores em geral como de moradores de favelas com a presença de UPPs de que após a realização do próximo megaevento sediado pela cidade (as Olimpíadas do Rio em 2016) o projeto das UPPs perca fôlego, pois o mesmo tenderia a ser alavancado essencialmente por motivações econômicas associadas à visibilidade internacional obtida pela cidade nesse recorte temporal. “A preocupação dos habitantes locais parece justificável, sobretudo pela manutenção do tráfico de drogas – ainda que normalmente desprovido de poder

bélico – nas comunidades pacificadas” (CARVALHO, 2013). O que parece ser o grande risco das UPPs enquanto política de segurança, é mencionado em *O Globo*:

De fato, é fundamental que o poder público tenha uma política que assegure a retomada definitiva para a cidadania das comunidades antes subjugadas pelo crime. Para tanto, é essencial que o Estado se mostre presente com programas perenes de inclusão social, e não apenas com seu braço coercitivo. As UPPs têm a função pontual de sufocar o tráfico de drogas e acabar com a venda de ‘proteção’ aos moradores, mas a elas deve se seguir a implantação de serviços públicos – tudo como uma política de Estado e não apenas como projetos conjunturais de governo (O GLOBO, 07/03/2010).

As autoridades reiteram com insistência que elas serão acompanhadas de políticas sociais e oferta de serviços públicos de melhor qualidade, o que justifica a expectativa do editorial de *O Globo* de que elas venham a se tornar uma política “perene”, de Estado.

Os projetos de urbanização de favelas combinados às ocupações policiais observadas pela implantação das UPPs não constituem novidades na cidade do Rio de Janeiro, pelo contrário, é essa justaposição que caracteriza o processo histórico de consolidação das favelas cariocas, embora a escala e o escopo ambiciosos do PAC e das UPPs sejam sem precedentes. O acoplamento entre as intervenções em larga escala do PAC e as UPPs articula uma gramática de controle social das favelas, que constitui uma política urbana de remodelação prevista pelo projeto do Rio como cidade olímpica: é a gramática da *PACificação*. Os efeitos dessa combinação de urbanização e militarização – e do novo patamar alcançado por ambos os tipos de intervenção – abre uma série de disputas, oportunidades e desafios no cenário político-urbano da cidade.

4. O TELEFÉRICO E A POLÍTICA DA PAISAGEM: DISCURSOS, AÇÕES E PERCEPÇÕES

4.1. Conhecendo o Complexo do Alemão: premissas à chegada do Teleférico

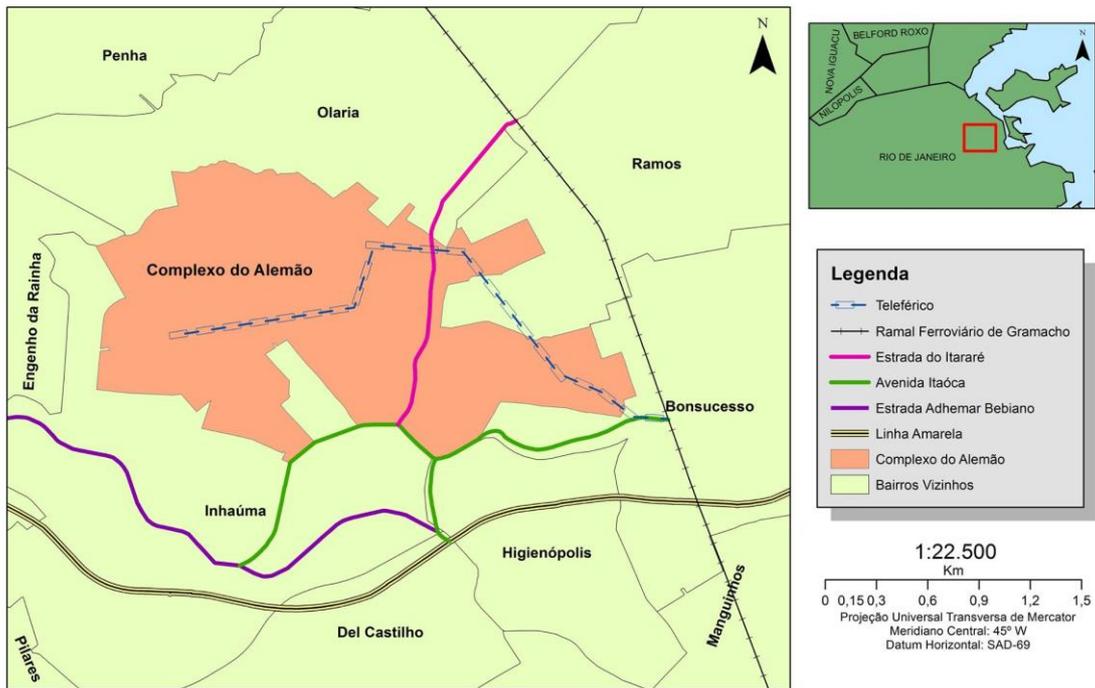
O Complexo do Alemão é um bairro,³⁶ decretado oficialmente em 1993.³⁷ Situado sobre parte da Serra da Misericórdia, na Zona Norte da cidade, atualmente é formado por um conjunto de quinze favelas:³⁸ Estrada do Itararé, Itararé, Joaquim de Queiroz (ou Grotta), Morro da Baiana, Morro das Palmeiras, Morro do Adeus, Morro do Alemão, Morro do Piancó, Mourão Filho, Nova Brasília, Parque Alvorada, Rua Armando Sodré, Rua 1 pela Ademas, Relicário e Vila Matinha. O Complexo faz divisa com os bairros de Ramos, Olaria, Higienópolis, Bonsucesso e Inhaúma. Cabe esclarecer que existem algumas controvérsias quanto à identificação das áreas pertinentes ao Complexo. Optamos por utilizar as informações fornecidas pelo Instituto Municipal de Urbanismo Pereira Passos (IPP, 2014) e as respectivas nomenclaturas das favelas por este instituto atribuídas.

³⁶ Apesar das suas particularidades, grandes complexos de favelas do Rio de Janeiro são enquadrados formalmente na definição de bairros, nos termos propostos pelo Plano Diretor do Rio de Janeiro. Verifica-se então, que esta definição é muito genérica e por conta disso qualquer localidade pode ser facilmente considerada como tal. Naquele documento, os bairros são definidos *como porções do território que reúnem pessoas que utilizam os mesmos equipamentos comunitários, dentro dos limites reconhecidos pela mesma denominação*. (Plano diretor decenal da cidade do Rio de Janeiro, 1992, Art. 42). Diante disso, Souza e Silva (2002), baseado em sua extensa e sólida pesquisa sobre a temática das favelas, afirma que moradores destes espaços não reconhecem, em geral, o seu lugar de moradia como um bairro. Para eles, seria necessária a melhoria das condições urbanas e, principalmente, uma maior consonância entre as regras da cidade e as da favela, em particular no que diz respeito às formas de intervenção da polícia e ao modo de funcionamento do comércio ilegal de drogas. Nesse caso, o bairro se coloca como um projeto, um *vir a ser*, que para ser materializado demanda um novo tipo de intervenção do poder público, pelo menos.

³⁷ Decreto de lei 2055/1993.

³⁸ IPP (2013).

Localização do Bairro



Mapa 1 - Localização do Complexo do Alemão. Elaboração do autor.

A estimativa da população é confusa, visto que diferentes órgãos apresentam dados dissonantes. Enquanto dados apresentados pelo IBGE, através do Censo Demográfico de 2010, revelam que a população é estimada em 69 mil moradores e que estes ocupam 21.048 domicílios, dados do Censo das Favelas (2010), realizado no âmbito do PAC 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 89 mil pessoas, que residem em 27.624 domicílios. Os dados de levantamento da área ocupada pelas favelas revelam uma densidade demográfica alta. A área de acordo com estimativa do IBGE é de 1.770.631,36 m², e densidade demográfica de 264,8 hab./ha, considerada bastante alta se comparada ao município do Rio de Janeiro (52,658 hab./ha).

Diversos autores, dentre eles, Couto e Rodrigues (2015), Soares (2012) e Rodrigues (2015), apontam que a o processo de ocupação dos morros

situados na região hoje reconhecida como Complexo do Alemão teve início nas primeiras décadas do século XX, com uma série de fracionamentos em lotes de terras realizados pelos antigos donos de fazendas que compunham a região. Neste início, havia uma população rarefeita, formada por pequenos produtores rurais que ali cultivavam roças e criavam animais em três principais fazendas, situadas no que hoje é a parte leste do Complexo: Motta de Joaquim Leandro da Motta; Camarinha, propriedade de Correia da Veiga e a fazenda de Domingos Fernandes Lopes. Todas estas cadastradas em plantas na Prefeitura.

No mesmo período, se iniciou a formação de um núcleo de casebres de feições urbanas na encosta do morro, no loteamento do imigrante polonês Leonard Kacsmarkiewicz, e que fazia divisa com as fazendas Motta e Camarinha. Estes casebres esparsos nos vales e o núcleo de casebres no morro deram origem à favela da Grota (Joaquim de Queiróz) e do Morro do Alemão. Na parte oeste do Complexo, a ocupação iniciou-se em um loteamento chamado *A Propriedade S.A.*

Deste modo, verifica-se que desde o início do século XX acontecia a prática do arrendamento de terras para uso rural na região, e que com o tempo passaram a ser alugados pequenos lotes apenas para moradia. Ambas as práticas eram realizadas pelo aluguel de chão, que consistia no arrendamento do solo sem contrato registrado em ofício de notas. As propriedades citadas anteriormente foram gradativamente loteadas, de forma irregular, até chegar à configuração do conjunto de favelas que pode ser observado atualmente. Leonard Kacsmarkiewicz, imigrante polonês que comprou pequenas glebas da fazenda de Joaquim Leandro da Motta, entre 1910 e 1914, na encosta do Morro do Alemão voltada para Olaria, assim rebatizado popularmente, como referência ao novo proprietário mencionado. Assim como os outros proprietários das fazendas vizinhas, Kacsmarkiewicz também adotou a prática imobiliária do arrendamento de terras. No entanto, diferentemente de Leandro da Motta e

Correia da Veiga, que cobravam o aluguel de chão por áreas de tamanhos diversos, fez um loteamento sem infraestrutura urbana e passou a comercializar o aluguel por lotes.

Entre as décadas de 1940 e 1970, a maioria das glebas restantes das fazendas foram vendidas para empresas industriais, pessoas físicas e até mesmo para associações de moradores (IPEA, 2013). Em parte das áreas vendidas se instalaram indústrias, como a Marialva, a Tuffy Habib e a Poesi. A partir da década de 1970, houve desapropriação pelo governo de alguns lotes anteriormente vendidos às indústrias, que então foram incorporados à área de favelas ou utilizados para a construção de conjuntos habitacionais. No início da década de 1940, por exemplo, parte da Fazenda Camarinha foi vendida ao Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Comerciantes (IAPC). Em 1971, neste local, foi construído um conjunto habitacional, pela Companhia de Habitação Popular do Estado da Guanabara (Cohab-GB).

As décadas de 1940 e 1950 ficaram marcadas como o período de maior chegada de migrantes na região, em sua maioria nordestinos de origem rural, que chegavam às favelas com a ajuda de parentes e conterrâneos, estimulados pelo crescimento da oferta de empregos nas indústrias da região e do entorno, o que contribuiu ao adensamento populacional da área. Este forte fluxo migratório é explicado por um impacto urbano significativo, causado não apenas pela instalação das fábricas, mas também pela abertura de vias expressas, como a Avenida Brasil, em 1943 (ABREU 1987; RODRIGUES, 2014). Os novos moradores que chegavam na região do Complexo num primeiro momento, vieram morar em casa de parentes e/ou amigos, ou alugavam suas próprias casas, para posteriormente comprarem um lote e construir suas moradias. Após a década de 1970, consta que toda a parte oeste do atual Complexo do Alemão foi incorporada ao conjunto de favelas. Nestas áreas, segundo o IPEA (2013), houve um loteamento clandestino em meados dos anos 1970. No atual

Morro da Baiana, houve uma invasão coletiva liderada pela Federação de Favelas do Rio de Janeiro (FAFERJ) e pela Pastoral de Favelas, no início dos anos 1980 (COUTO; RODRIGUES, 2015).

A região já foi uma importante área industrial, mas, ao longo dos anos, e de forma mais intensa a partir da década de 1990, houve uma desindustrialização do entorno do Complexo, com o fechamento de fábricas. Muito mais do que um processo de realocação, a desindustrialização da região foi marcada pela saída de fábricas de uma área conflagrada em território que passou a ser dominado por organizações que controlam o tráfico de drogas. Com isso, a atividade econômica legal da região se resume a pequenos estabelecimentos, sendo a maioria do segmento do comércio e serviços.³⁹ Os veículos de mídia frequentemente dão ênfase aos eventos ligados à violência e ao tráfico de drogas, bem como intervenções policiais no Complexo do Alemão. Duas reportagens divulgadas no jornal *O Globo*, em diferentes anos exemplificam o modo como a mídia explora essa relação direta entre violência e pobreza nas favelas da região:

A região concentra hoje cerca de 40% dos crimes da cidade, e a violência foi a principal responsável pela fuga das indústrias e pelo empobrecimento do local (O GLOBO, 29/06/2007).

Nos últimos anos, a violência no entorno das favelas fechou centenas de fábricas na capital. Sitiados, empresários abandonaram os prédios, que acabaram saqueados e invadidos. Quando se passa pelos arredores da Mangueira, do Jacarezinho, da Cidade de Deus, em Jacarepaguá, e do Complexo do Alemão, em Ramos, o que chama a atenção é o esvaziamento da região. No entorno do Complexo do Alemão, poucas empresas resistiram. Café Capital e a Plus Vita são alguns exemplos. As marcas de tiros de fuzil nas paredes das fábricas abandonadas da Avenida Itaóca e da Estrada do Itararé denunciam o motivo da saída das empresas (O GLOBO, 04/12/2010).

Em 2000, o Complexo do Alemão foi classificado como uma das regiões mais pobres do Rio de Janeiro, com Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)

³⁹ Segundo dados do Censo Empresarial, realizado pela EGP-Rio para a área da intervenção do governo do estado, 92,3% dos estabelecimentos são informais. Com relação ao tipo de negócio, 16,4% são bares, 15,8%, empresas de alimentos, 14,9%, empresas de tratamento de beleza, 5,3%, confecções, e 3,5%, do ramo de transporte de passageiros.

de 0,711, o mais baixo no ranking dos bairros da cidade. Instituições de ensino e unidades de saúde ainda estão presentes em número muito reduzido, enquanto outros equipamentos sociais para atividades de cultura, esporte e lazer, mesmo depois das intervenções do PAC, são praticamente inexistentes. Tal posição desfavorável é igualmente reforçada pelo Índice de Desenvolvimento Social (IDS) de 0,474, que situa o Complexo do Alemão na posição de 149º dentre os 158 bairros cariocas (IPP, 2008).⁴⁰ No interior do Complexo do Alemão, o IDS varia de um mínimo de 0,404 a um máximo de 0,525, com valor médio de 0,474. Estes dados mostram como as favelas do Complexo se apresentam como um grande desafio para a implementação de políticas públicas.

Como em muitas favelas da cidade, as políticas públicas no Complexo do Alemão desde sempre se resumiram em intervenções urbanísticas pontuais. O Programa Favela-Bairro, por exemplo, não beneficiou as favelas do Complexo. Como já explicitado, o programa incluía, basicamente, ações para a recuperação de áreas, por meio da implantação de infraestrutura e equipamentos públicos. O principal critério para a seleção das áreas a serem atendidas pelo programa era o tamanho populacional, limitado a favelas entre 500 e 2500 domicílios, o que excluiu do programa as grandes favelas, entre elas o Complexo do Alemão. Símbolos das intervenções de caráter mais pontual, comuns durante a política clientelista que ocorreu com maior intensidade durante a década de 1960, as bicas d'água também estiveram presentes no Alemão. Uma localizava-se na entrada da rua Joaquim de Queiroz (Figura 9), próxima à Estrada do Itararé e outra na Avenida Central (via de acesso ao Morro do Alemão). Ambas foram extintas durante as obras do PAC (2008-2011).

⁴⁰ Com base nos dados do Censo Demográfico do IBGE (2000).



Figura 15 - Bica d'água ou "o bicão" da Rua Joaquim de Queiroz (Grotá). Correio da Manhã, Rio de Janeiro, 3 jun. 1972. Fonte: Arquivo Nacional.

Na década de 1980, durante o governo Brizola, as favelas do Complexo receberam obras do Proface, destinado a melhorias na rede de distribuição de águas e implantação de uma rede coletora de esgotos. Com efeito, na década de 1990, poucos investimentos públicos foram realizados no Complexo do Alemão, e nenhum deles dentro de um projeto de intervenção mais amplo. Ocorreram ações pontuais, como mutirões para reflorestamentos das encostas promovidos pela Secretaria Municipal de Urbanismo (SMU), ou continuidade dos programas já existentes, como a coleta de lixo pela Comlurb e algumas obras do programa Pró-sanear, da Cedae.

Em 2004, o Complexo do Alemão foi objeto de um projeto de urbanização em escala mais abrangente. O chamado Plano de Desenvolvimento Urbanístico do Complexo do Morro do Alemão (PDUUMA),⁴¹ elaborado pelo arquiteto

⁴¹ Decreto nº 27.471 de 20 de dezembro de 2006.

argentino Jorge Mario Jáuregui (experiente em obras do Favela-Bairro),⁴² contratado pela Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, através da Secretaria Municipal de Habitação. O Plano Urbanístico, oficializado em 2006, visava direcionar o planejamento de ações a serem implementadas no Complexo, a partir de um grande levantamento de dados sobre a área física e as condições socioeconômicas dos moradores. Na apresentação do documento são citados os planos e projetos implementados na cidade e a sua importância para a história do urbanismo mundial. Em particular, são destacados os feitos do Programa Favela-Bairro. O plano é apresentado como uma espécie de “evolução” do programa.

Além de estabelecer ações de planejamento, também fixava diretrizes a respeito das vias de acesso, do controle do uso do solo e da proteção do meio ambiente, entre outras prioridades citadas para a região. Tal plano seria desenvolvido gradualmente, em etapas quadrienais, que seriam cumpridas em um prazo de 20 anos (cinco mandatos). A primeira etapa previa o estabelecimento dos marcos legais para viabilizar o projeto, tais como a criação da Área de Especial Interesse Social do Complexo do Alemão, para fins de urbanização e regularização fundiária e a criação do Parque Municipal da Serra da Misericórdia. No entanto, as ações do plano não foram realizadas naquele momento, somente foram aproveitadas no âmbito das intervenções do PAC, que fizeram uso desse estudo anterior, agregando alterações, das quais a mobilidade obteve destaque.

A proposta do teleférico foi uma das alterações, já que inicialmente estava previsto no plano um sistema de ônibus, articulando as centralidades propostas

⁴² Arquiteto e urbanista diplomado pela Facultad de Arquitectura de la Universidad Nacional de Rosario, na Argentina e pela Universidade Federal do Rio de Janeiro. Recebeu vários prêmios internacionais por seus projetos de melhorias arquitetônicas e urbanísticas em favelas no Rio de Janeiro, dentre elas: Fernão Cardin, Vidigal, Salgueiro e Rio das Pedras, no âmbito do Favela-Bairro. Um de seus prêmios foi o "Verônica Rudge Green Prize in Urban Design", prêmio de Urbanismo da Harvard University, em 2000.

e conectando ao metrô. A articulação dos morros através do teleférico foi realizada pelo PAC, porém, com o sistema conectado aos trens. Na fase de estudo preliminar foi discutida ainda a possibilidade de o teleférico ser conectado com o Metrô de Del Castilho e com a Igreja da Penha.⁴³

No que se refere à representação simbólica dessas favelas para a exterioridade dos demais habitantes da cidade do Rio de Janeiro, sua significação está impregnada dos significados de miséria e violência urbana. No imaginário social, o Complexo do Alemão costuma ser vinculado à criminalidade, à pobreza, à ausência do poder público. Suas favelas já foram consideradas umas das mais perigosas da cidade, chegando a receber o título de “quartel-general” da facção Comando Vermelho. De fato, esta zona era estratégica para o tráfico e chegou a ser classificada em relatórios da Subsecretaria de Inteligência (SSI) e da Polícia Militar como o principal entreposto de distribuição de drogas, armas e munições do grupo de narcotraficantes.⁴⁴

Os veículos de mídia frequentemente dão ênfase aos eventos ligados à violência e ao tráfico de drogas, bem como intervenções policiais no Complexo do Alemão. Este lugar entrou na mira dos holofotes e ganhou uma visibilidade alegórica quando o Exército Nacional ocupou suas favelas no ano de 2010, e lá permaneceu por cerca de dois anos, como etapa prévia ao estabelecimento das Unidades de Polícia Pacificadoras (UPPs).

Assim, a visibilidade das favelas da região na cena política da cidade, além de ser dada pelas reivindicações dos moradores e das ações do governo em torno dos serviços urbanos básicos, também passou a ser motivada pelos conflitos em torno do tráfico de drogas e da repressão policial. Ao mesmo tempo,

⁴³ Disponível em: <http://www.rj.gov.br/web/seobras/exibeconteudo?article-id=437607>. Acesso em: 15/07/2016.

⁴⁴ Complexo do Alemão, a fortaleza do tráfico. Disponível em: <http://extra.globo.com/noticias/rio/complexo-doalemao-fortaleza-do-trafico-672347.html>. Acesso em: 18/07/2016.

a política de segurança pública tornou-se o centro do debate público sobre a violência urbana, e conseqüentemente sobre as políticas para as favelas e outras áreas tidas como dominadas pelo tráfico (SILVA, 2010). As representações simbólicas sobre o Complexo do Alemão ainda são impregnadas pelos significados da violência urbana. Este local ainda segue a trajetória secular interpretativa sobre os espaços das favelas no imaginário social da cidade do Rio de Janeiro, conforme apontaram Burgos (1998), Silva (2002) e Valladares (2005).

Como já mencionado, tomando como base a perspectiva da precariedade e da violência urbana, o governo federal propôs uma modalidade dentro do eixo de Infraestrutura Social e Urbana do PAC intitulada PAC Urbanização de Favelas. No Rio de Janeiro, a escolha do Complexo do Alemão entre os grandes conjuntos de favelas que receberam intervenções do PAC parece ter sido influenciada pelo o que suas favelas representavam para a cidade naquele momento: região mais violenta da cidade e uma espécie de Quartel General (QG) e fortaleza da principal facção criminosa, o Comando Vermelho (CV). Neste contexto, as ações políticas sobre a paisagem, representadas, mais especificamente pela concepção e implantação do teleférico – principal elemento estruturador do PAC, envolvem objetivos não apenas de mobilidade urbana, mas objetivos de caráter simbólico, a fim de reverter, articulados à implantação das UPPs, os discursos que sustentam as representações negativas sobre o Complexo do Alemão.

4.2. A globalização dos teleféricos

O Teleférico é uma tecnologia de transporte aéreo de propulsão por cabos no qual passageiros são transportados por cabines suspensas, geralmente adotado em áreas com dificuldade de acesso por conta da topografia, como aquelas localizadas em morros ou montanhas. Essa tecnologia possui larga história e presença em diferentes partes do mundo. Mais conhecido pelo uso na

locomoção de turistas em estações de esqui ou por visitantes que procuram contemplar do alto as paisagens de montanha europeias, por exemplo, atualmente os teleféricos estão sendo implementados também como opção de sistema de transporte público urbano.

O primeiro sistema de teleférico, ainda com cabos de fibra vegetal, foi operado pelo engenheiro e inventor holandês Wybe Adam em 1644 (ARCAY *et al.*, 2003). Segundo o autor, já com a incorporação dos cabos elétricos, o dispositivo de transporte passou a ser amplamente utilizado séculos depois, mais precisamente a partir da Primeira Guerra Mundial, no abastecimento de exércitos em meio a confrontos militares: potencializava a mobilidade em relevos acidentados, com encostas de acentuada declividade, grandes precipícios ou largos rios a se atravessar.

Os teleféricos para passeio de civis começaram a ser massivamente construídos somente a partir de 1908, quando os Alpes Suíços ganharam ligação entre Wetterhorn e Gridewald. Se inicialmente o objetivo dessas instalações era acessar belas e inacessíveis paisagens, contribuindo para a consagração do seu vislumbre como prática de lazer, com o tempo os teleféricos passaram a atender a demandas por mobilidade ligadas à popularização do esqui alpino, pois os praticantes de descida livre em campos de neve, afinal, precisavam atingir os pontos mais altos – a ligação por teleférico entre as cidades francesas Megève e Rochebrune, construída em 1933, foi a primeira para esse fim (ARCAY *et al.*, 2003; AVOCAT, 1979).

Na primeira metade do século XX, foram inúmeras as montanhas europeias que receberam teleféricos. Sob uma ideia de progresso pautada pelo domínio da natureza e por intervenções sobre a mesma, a instalação de cabos aéreos em áreas montanhosas do continente produziu, assim, representações paisagísticas e imaginários turísticos que associaram esse dispositivo de mobilidade à neve abundante, ao relevo alpino e aos esportes de inverno

A tecnologia do transporte por cabos aéreos não demorou a chegar ao Brasil. O teleférico conhecido como Bondinho do Pão de Açúcar faz ligação, desde 1912, da Praia Vermelha ao Morro da Urca e a ligação deste ao Morro do Pão de Açúcar. A vista da Baía da Guanabara, considerada uma das paisagens mais belas do mundo, era o atrativo que levava curiosos e alpinistas a escalar o Pão de Açúcar, já em fins do século XIX. O desenvolvimento das técnicas de engenharia e a realização da Exposição Nacional em Comemoração ao Primeiro Centenário da Abertura dos Portos do Brasil ao Comércio Internacional, em 1908, no bairro da Urca, motivaram o engenheiro Augusto Ferreira Ramos a idealizar um sistema de teleférico que facilitasse o acesso ao cume do dos morros. No mesmo ano, uma escola militar foi construída no sopé do Pão de Açúcar; e até 1913, dados os sucessivos aterros, o bairro da Urca surgiria à sua volta (CHIAVARI, 2000).

Diferente dos teleféricos europeus, destinados à contemplação das paisagens nevadas de montanhas, o primeiro teleférico brasileiro é destinado à contemplação de uma paisagem tropical, que lhe conferiu uma singularidade no âmbito internacional, e hoje é visto como um dos principais cartões postais da cidade do Rio de Janeiro. O Bondinho do Pão de Açúcar, resultado de uma apropriação urbanística e simbólica dessas formações geológicas, se transformou num dos principais símbolos da paisagem carioca e contribui para que esta seja alvo de interesse de turistas do Brasil e de todo o mundo.

A progressiva incorporação dos teleféricos às práticas de lazer e contemplação dos lugares pode ser entendida, portanto, como parte de uma valorização das cidades baseada “na utilização e na estética de suas paisagens” (CASTRO, 2002), transformando-as em um tipo particular de mercadoria (CORRÊA, 2007), ou ainda, como um instrumento de atração, quando a cidade passa a ser uma mercadoria (RIBEIRO, 2013). O Rio de Janeiro é exemplar neste sentido.

Considerados limpos, rápidos e práticos, os sistemas de cabos e cabines têm se constituído, nos últimos anos, como alternativa para regiões com alta densidade demográfica e de difícil penetração de outros sistemas de transporte, como trens e ônibus. Algumas cidades no mundo já adotaram essa tecnologia para solucionar a mobilidade em regiões localizadas em terrenos íngremes como, por exemplo, as cidades de Ancara (Turquia) e Constantine (Argélia). Na América Latina cidades como Medellín (Colômbia), Caracas (Venezuela) e Rio de Janeiro adotaram este sistema de transporte por cabos como transporte coletivo urbano, para solucionar a acessibilidade e mobilidade nas favelas localizadas em encostas, com o fim de integrar esses espaços à cidade, segundo seus idealizadores.

A adoção do teleférico como um modal de transporte urbano é algo relativamente novo e existem poucos estudos relacionados a isso. No entanto, projetos implantados recentemente em favelas nas cidades latino-americanas têm demonstrado que os teleféricos estão ganhando destaque na temática da mobilidade urbana e das políticas públicas voltadas para estes espaços. Na tabela sistematizamos os teleféricos instalados recentemente em cidades que declaram o uso desses dispositivos como alternativa de transporte público urbano, demonstrando uma tendência de adoção desses modais nas últimas duas décadas.

A partir do ano de 2004, como pode ser observado na tabela, uma mudança significativa parece iniciar um novo capítulo na história do transporte por cabos aéreos, em Medellín, na Colômbia, como parte de um projeto não só de mobilidade, mas de redução da pobreza e da violência, que inclui forte repressão ao narcotráfico, desmobilização dos paramilitares, bem como do reaparelhamento e renovação da polícia.

Tabela 3 - Teleféricos localizados em favelas utilizados como transporte público urbano no mundo.

Nome do sistema	Cidade/País	Ano de inauguração
Metrocable Linha K*	Medellín - Colômbia	2004
Portland Aerial Tram	Portland - EUA	2007
Maokong Gondola	Taipei - Taiwan	2007
Metrocable Linha J*	Medellín - Colômbia	2008
Téléphérique de Constantine	Constantine - Argélia	2008
Téléphérique de Skikda	Skikda - Argélia	2008
Téléphérique de Tlemcen	Tlemcen - Argélia	2008
Cable Aéreo de Manizales	Manizales - Colômbia	2009
Metrocable Linha L*	Medellín - Colômbia	2010
Koblenz Rheinseilbahn	Koblenz - Alemanha	2010
Metrocable San Agustín*	Caracas - Venezuela	2010
Teleférico do Alemão*	Rio de Janeiro - Brasil	2011
Teleferico de Gaia	Porto - Portugal	2011
Metrocable Mariche*	Caracas - Venezuela	2012
Emirates Air Line	Londres - Inglaterra	2012
Teleférico da Providência*	Rio de Janeiro - Brasil	2014
Mi Teleferico*	La Paz e El Alto - Bolívia	2014
Yenimahalle Teleferik	Ancara - Turquia	2014
MIOCable*	Cáli - Colômbia	2015

Fontes: POMAGALSKI (2013), GONDOLA PROJECT (2013) e O'CONNOR; DALE (2012).
Sistematização do autor.

Medellín é a segunda cidade mais populosa da Colômbia. A área urbana da cidade é dividida em seis regiões que são subdivididas em dezesseis comunas que, por fim, se dividem em bairros classificados por estratos que variam de um

a seis de acordo com fatores de qualidade da infraestrutura. As áreas de baixa renda de Medellín, com estratos de um a três, estão principalmente localizadas nas partes mais altas e íngremes como é caso das Comunas 1 e 2, nos morros *Nororientais* da cidade (nordeste), e das Comunas 7 e 13, nos morros *Norocidentais* (noroeste). Estas apresentam problemas semelhantes às favelas cariocas: pobreza, falta de infraestrutura de saneamento básico, altos índices de violência, ocupações em áreas de risco e problemas de acessibilidade.

A cidade por muitos anos sofreu com a violência urbana, que é atribuída à forte presença do narcotráfico, e chegou a ser conhecida no início da década de 1990 como uma das cidades mais violentas do mundo, apresentando alto índice de homicídios. Essa situação retrocedeu (mas não totalmente) com a queda do Cartel de Medellín, uma rede de narcotráfico chefiada por Pablo Escobar, responsável pela distribuição de grande parte da cocaína consumida no mundo.⁴⁵ Em 1993, Pablo Escobar foi assassinado pelas tropas do governo colombiano e pouco antes da queda de seu cartel, Medellín sofreu períodos de uma verdadeira guerra civil. Com muitos problemas de pobreza e desigualdade social, a violência foi um fator presente no cotidiano dos habitantes das favelas. Apesar dos esforços em conter o tráfico, a violência urbana⁴⁶ ainda é fato presente em alguns locais da cidade, como na Comuna 13, por exemplo. O número de homicídios caiu, no entanto no período entre 2001 e 2002, as taxas voltaram a crescer por conta das diversas operações militares realizadas pelo Estado que pretendiam conter os grupos de milícias urbanas responsáveis pela guerrilha.

⁴⁵ Com os esforços do governo colombiano de erradicação da coca, a Colômbia diminuiu em 25% a área de plantio, mas ainda continua sendo um dos maiores produtores junto com o Peru. Disponível em: <http://br.reuters.com/article/worldNews/idBRSPE98N09N20130924>. Acesso em: 15/05/2016.

⁴⁶ Em 1991, o número de mortes por homicídio era de 329 em 1990, 183 em 2002, 35 em 2005 e 52 em 2012. Fonte: Sistema de Indicadores Estratégicos de Medellín. Disponível em: <https://www.medellin.gov.co//sistemadeindicadores/GestionIndicadores/consultarIndicador.jsp?codigo=330>. Acesso em: 15/05/2016.

Em 2004, num contexto onde o índice de homicídios já era relativamente baixo, foi inaugurada a primeira linha do teleférico – a linha K do *Metrocable* – que atende as Comunas 1 e 2. O *Metrocable*, que conecta a malha metroviária existente às regiões mais altas e periféricas da cidade é duplamente pioneiro: foi o primeiro teleférico implantado como meio de transporte público urbano na América Latina, primeiro no mundo ao estar conectado a uma rede de metrô, como também, primeiro implantado em uma favela. A linha K possui 2 km de extensão, a linha J, inaugurada em 2008 e que atende as comunas 7 e 13, possui 2,7 km, enquanto a linha L (prolongamento da linha K), inaugurada em 2010, possui 4,6 km de extensão. Atualmente há outras duas linhas em construção chamadas de Linha M e Linha H. Estas comunas se tornaram lugar de visitação de turistas. A constru o dos teleféricos   celebrada no discurso dos organismos governamentais como uma soluço de mobilidade urbana pouco poluente, capaz de ampliar e facilitar o fluxo dos moradores de áreas de ocupa o irregular e de relevo incerto. A cidade, que já teve sua imagem muito associada ao tráfico de drogas e   guerrilha, hoje tem sido tomada como bom exemplo na realiza o de políticas públicas, sendo o *Metrocable* um símbolo dessas políticas. A cidade inspirou a implanta o de teleféricos em Caracas, La Paz e no Rio de Janeiro.



Figura 16 - Metrocable, Linha K, Santo Domingo - Comuna 1.
Fonte: Empresa de Desenvolvimento de Medellín.

A partir de então se iniciou o planejamento urbano da cidade baseado na ideia do Urbanismo Social, com diversos projetos voltados para a melhoria da infraestrutura e educação nas favelas. Foi neste período que foi iniciada em Medellín uma política de desenvolvimento social, no governo municipal de Sergio Fajardo (2004-2007), e depois no governo do seu sucessor, Alonso Salazar (2008-2011).

De acordo com os critérios utilizados pela *Empresa de desarrollo urbano de Medellín* (EDU), essas comunas foram escolhidas como as primeiras áreas da cidade a receber os projetos por possuírem os menores índices de desenvolvimento humano e as mais altas taxas de homicídios da cidade. Nesta mesma época, a Linha K do *Metrocable* foi inaugurada e dessa forma foi possível integrar os projetos de urbanização e equipamentos públicos com o sistema de transporte.

O Planejamento urbano de Medellín calcado no Urbanismo Social, foi realizado com grandes intervenções públicas através de projetos urbanísticos

pontuais nos setores mais pobres da cidade, inicialmente estruturados ao redor das estações dos teleféricos, articulados espacialmente com outros projetos estendidos a outros setores formais da cidade, denominados Projetos Urbanos Integrals (PUIs), com intuito de conectar os espaços urbanos. A Empresa de Desarrollo Urbano, responsável por desenvolver os PUIs, criou Parques Bibliotecas, e o que chamam de equipamentos de: educação, segurança, saúde e desportivos, que foram construídos estrategicamente nas centralidades dos bairros com acesso de transporte público. Os Parques Bibliotecas Espanha e San Javier, por exemplo, estão muito próximos às estações de teleféricos na Comuna 1 e Comuna 13, respectivamente, e são referenciados como símbolos dessa mudança.



Figura 17 - Parque Biblioteca Espanha à esquerda e linha K do Metrocable à direita. Santo Domingo, Comuna 1. Fonte: Empresa de Desenvolvimento de Medellín.

O pioneiro teleférico colombiano, que se tornou referência⁴⁷ internacional no tema da mobilidade urbana e símbolo de mudança social e associado à queda

⁴⁷ “Com metrô e teleférico na favela, Medellín é inspiração para cidades latino-americanas”. Disponível em: <http://noticias.r7.com/internacional/fotos/com-metro-e-teleferico-na-favela-medellin-e-inspiracao-para-cidades-latino-americanas-31012014#!/foto/1>. Acesso em: 07/2016.

dos índices de violência nas favelas da cidade, não foi o único responsável pelas mudanças observadas em Medellín nos últimos anos. Um conjunto de ações integradas, (segurança e projetos sociais) articuladas às intervenções urbanísticas contribuíram para que a cidade alcançasse bons resultados nos últimos tempos. Além disso, de planos estratégicos específicos foram idealizados para as diferentes zonas da cidade, ou seja, o planejamento urbano da cidade foi pensado como um todo e não apenas nas imediações das estações dos teleféricos, o que talvez tenha sido um modelo bem-sucedido.

Em março deste ano, Medellín recebeu por sua transformação urbana, o *Lee Kuan Yew World City Prize*,⁴⁸ em Singapura, prêmio internacional mais importante de urbanismo e desenvolvimento do mundo, cujas edições anteriores premiaram cidades como Bilbao (Espanha, 2010), Nova Iorque (Estados Unidos, 2012) e Suzhou (China, 2014), ano em que Medellín recebeu uma menção especial. Neste ano, Medellín competiu com outras 38 cidades, das quais receberam menção honrosa Auckland (Nova Zelândia), Toronto (Canadá), Viena (Áustria) e Sidney (Austrália).

No entanto, um aspecto marcante desses projetos é a forte carga estética de intervenções urbanísticas (com destaque, o teleférico) que marcaram consideravelmente a paisagem dessas favelas. A valorização da estética é defendida como motor de mudança social, benéficos ao bom resultado do aumento da autoestima dos moradores, mas também criticados pelo forte contraste a realidade pobre das localidades.

No trabalho em Medellín, novas escolas e bibliotecas públicas, parques e centros comunitários foram construídos com belos projetos arquitetônicos, redefinindo a paisagem [...] O programa urbanístico, que também conectou essas áreas mais críticas da cidade ao sistema de transportes, com intervenções como teleféricos, foi acompanhado por ações educacionais da prefeitura de Sergio Fajardo. O resultado?

⁴⁸ Disponível em: http://www.leekuaneyeworldcityprize.com.sg/features_Transforming-Barrios-Transforming-Medellin.htm. Acesso em: 07/2016.

Uma drástica redução da violência e a revalorização de áreas antes esquecidas, contaminando toda a cidade (O GLOBO, 23/09/2013).

O arquiteto colombiano Alejandro Echeverri que ganhou fama internacional por sua contribuição na transformação urbana e social de Medellín, baseadas nas ideias do urbanismo social, principal conceito por trás de seu trabalho, perguntado pelo Jornal *O Globo* se a preocupação estética nas construções erguidas nessas áreas pobres de Medellín se relaciona com a busca por uma mudança social, responde:

Sim. Sempre nos preocupamos em aumentar a autoestima e a confiança dos moradores. Acreditamos que a estética e o bom design ajudam muito no aspecto mental, não apenas no físico. Um dos pontos mais importantes do programa é promover inclusão. E o bom design é uma chave para isso também. No governo Fajardo fizemos cinco parques biblioteca. No governo seguinte, fizeram mais três. A cultura e a educação foram o foco por trás de toda a transformação física. Cerca de 150 escolas foram reformadas ou construídas do zero. E um aspecto central nisso foi o envolvimento das comunidades com o programa (O GLOBO, 23/09/2013).

E ao ser indagado pelo jornal:⁴⁹ “O senhor já afirmou que concentrar os investimentos em áreas pobres depende essencialmente de uma decisão política. O senhor acredita que esse direcionamento seria interessante no contexto da preparação do Rio para os grandes eventos esportivos de 2014 e 2016?”, afirma:

Na nossa experiência em Medellín, a implementação de políticas públicas e programas de desenvolvimento nas áreas menos favorecidas criou um resultado muito positivo para a cidade como um todo. Medellín passou a atrair turistas e o interesse internacional. Os efeitos chegam a outras áreas num processo de renovação econômica e inovação. A questão principal na preparação das cidades para esses grandes eventos esportivos é fazer uma ligação entre as intervenções e os processos reais do lugar, as pessoas e a economia.

Deste modo, a “estética e o bom design”, ou como entendemos, a valorização da paisagem, através da implementação de projetos que visam

⁴⁹ “O urbanismo social do arquiteto Alejandro Echeverri na transformação de Medellín”. Disponível em: <http://oglobo.globo.com/rio/o-urbanismo-social-do-arquiteto-alejandro-echeverri-na-transformacao-de-medellin-10113541#ixzz4EgLXfo4Q>. Acesso em: 12/07/2016.

equipar favelas com infraestrutura urbana, inclusive em vistas à mobilidade e à acessibilidade, significa também criar marcos visuais-simbólicos que pretendem não apenas ampliar a percepção do atendimento de direitos fundamentais, mas também ressignificar esses espaços. No caso de Medellín, reverter representações baseadas na espetacularização da violência e do narcotráfico em representações positivas, dignas de compor as imagens de uma cidade interessada em ser notada no cenário internacional. Em um texto sobre a influência dos efeitos da globalização em Medellín, a autora Claudia Patricia Serna da Corporación Jurídica Libertad, uma organização não governamental atuante na Comuna 13, apresenta:

Medellín busca posicionarse como una ciudad regenerada en su trama urbana, pacificada y abierta al mundo através de mega eventos internacionales, cuyos mensajes buscan caracterizar una ciudad segura para la inversión; dicha seguridad se traduce en alta inversión en equipamiento militar en las comunas populares para que ellas también ofrezcan ese potencial turístico, que se sirve además de obras como los Metro cable, los parques biblioteca o las escaleras eléctricas de la comuna 13, que soterradamente traen aparejadas un sinnúmero de operaciones militares y fuertes procesos de “pacificación”, propiciadas para demostrar esta ciudad como digna impulsora de la lógica del capital integrada con una lógica de control territorial propios de la globalización.

A citação acima, que poderia ser descrita para a cidade do Rio de Janeiro, reflete o momento que as cidades estão vivendo com os impactos diretos sobre espaços urbanos, influenciados pelo interesse econômico da iniciativa privada aliada às iniciativas governamentais.

Os teleféricos têm sido muito proveitosos nesta lógica de conferir determinadas imagens às cidades através da organização de espaços urbanos espetaculares como um meio de atrair capital e pessoas (HARVEY, 1998). A atribuição aos teleféricos como transporte público urbano, não os restringe apenas a esta função. Seu aspecto tradicional como dispositivo pelo qual se contempla paisagens a partir do alto, parece ainda ter muito sentido, no entanto, agora não apenas do teleférico, mas também para o teleférico e as paisagens em que estão inseridos. A própria inserção de um novo teleférico sugere

imediatamente a criação de uma nova paisagem, bem como as representações em que se desdobra. O *Metrocable* de Medellín parece ter sido um caso paradigmático, copiado não somente em âmbito regional por suas irmãs latino-americanas, mas também em âmbito global.

De acordo com Ryan O'Connor e Steven Dale (2012), planejadores urbanos que realizam pesquisas e prestam consultoria sobre tecnologias de implantação e sobre o mercado de teleféricos como transporte público urbano (UPT), após a experiência de Medellín em implementar o teleférico como transporte urbano, o mercado tem experimentado maior interesse e crescimento e vê no espaço urbano um potencial para isso. Neste mesmo estudo, os pesquisadores apontam o crescimento do mercado e que este tem grandes chances de se tornar dominante para a indústria de transportes por cabos no futuro. Segundo as suas pesquisas realizadas pelo *Creative Urban Projects* em 2010, somente na América do Sul, já se tinha 57 sistemas de teleféricos propostos ou em construção (sem contar os projetos no Brasil).

4.3 Teleférico do Alemão: a concepção do projeto

O teleférico do Alemão é um símbolo do PAC [...] é um símbolo do Programa de Aceleração do Crescimento no que este programa tem de mais importante para o Brasil, que vem a ser investir no cidadão. [...] hoje não fazemos obras por causas materiais, mas para beneficiar a vida diária de cada um. Aqui nós temos pessoas anônimas que tiveram suas vidas modificadas (BRASIL, 2011).⁵⁰

A fala acima foi proferida pela presidente da república Dilma Rousseff em 07 de julho de 2011, durante cerimônia de inauguração do Teleférico do Complexo do Alemão, na qual enfatizou que este representava “o respeito à cidadania dos moradores do Alemão”. Acompanhada do então governador na época Sérgio Cabral e do prefeito Eduardo Paes, a presidente lembrou o papel

⁵⁰ Disponível em: <http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-o-planalto/discursos/discursos-da-presidenta/discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-na-cerimonia-de-inauguracao-do-sistema-de-teleferico-do-complexo-do-alemao>. Acesso em: 12/07/2016.

do presidente Lula para alavancar o projeto e celebrou a parceria política entre os governos federal, estadual e municipal, pois segundo ela, “se isso não tivesse acontecido as obras do Complexo do Alemão dificilmente sairiam do papel”.

Quero reconhecer aqui um fato importantíssimo nessa obra. É uma obra de mãos dadas entre os governos do estado, da prefeitura e do governo federal. Vejam que uma obra deste tamanho, de mobilidade urbana, que faz parte de um conjunto de investimentos que nós fizemos aqui em várias áreas [...] É fruto de uma parceria muito estreita. Uma parceria de interesses, uma parceria de interesses comuns e de um interesse muito claro: o interesse é o povo do Rio de Janeiro e o povo aqui do Alemão (BRASIL, 2011).

Deste modo, vale ressaltar que esta parceria política entre diferentes esferas do poder público – os governos federal, estadual e municipal, é sempre celebrada em várias publicações oficiais, são sempre lembradas como uma convergência e condição fundamental para que as diversas ações que foram e estão sendo desenvolvidas na cidade do Rio de Janeiro pudessem ser realizadas. A disponibilidade de fartos investimentos possibilitou uma rápida e intensa transformação do espaço na cidade do Rio de Janeiro, que se mostrou importante para o fim de prepará-la para sediar megaeventos, com destaque para os Jogos Olímpicos de 2016. As favelas não ficaram alheias a esse contexto e passaram por uma série de intervenções, sob a justificativa de um suposto legado para a cidade. Durante sua campanha ao governo do RJ em 2006 e apoiado por Lula, candidato à presidência, Sérgio Cabral declarou:

Tudo que o Estado do Rio de Janeiro está precisando é de um governador que se entenda com o governo federal, com uma agenda propositiva de investimentos para o Estado [...] diria que tem uma importância capital para o Estado nesses próximos quatro anos.⁵¹

A partir do ano de 2007, com o anúncio pelo governo federal sobre os investimentos que seriam destinados pelo PAC à grandes favelas localizadas em regiões metropolitanas do Brasil, uma série de visitas técnicas para conhecer

⁵¹ ” Rio precisa de governador que se entenda com presidente – Cabral”. Disponível em: <http://g1.globo.com/Noticias/Politica/0,,AA1329861-5601,00-RIO+PRECISA+DE+GOVERNADOR+QUE+SE+ENTENDA+COM+PRESIDENTECABRAL.htm> []. Acesso em: 12/07/2016.

as experiências de segurança, mobilidade urbana e intervenções urbanístico-sociais nas cidades de Bogotá, Medellín e Caracas, foram realizadas pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro, representado na época pelo governador Sérgio Cabral, o subsecretário executivo de obras, Hudson Braga, o presidente da EMOP, Ícaro Moreno Júnior e o secretário de segurança José Mariano Beltrame. Em declaração a EMOP expõe:

Os exemplos da Colômbia e Venezuela mostram que as empresas similares daqueles países operam e mantêm seus teleféricos sem prejuízos, mesmo com bilhetes de integração a custo mínimo. Isto é possível devido ao grande número de novos passageiros e do retorno financeiro obtido através de marketing social. Segundo o presidente da EMOP, "É como se o abandono das massas nas comunidades de San Augustin del Sur, em Caracas, e San Domingo e Comuna 13, em Medellín, viesse a ser resgatado através da acessibilidade à cidade formal, por sistema alternativo de transporte rentável" (EMOP, 2009).⁵²

Os objetivos das viagens nunca foram negados e muitas vezes as inspirações foram levadas a público, como a instalação de um teleférico no Rio de Janeiro. O PAC, anunciado no começo daquele ano, possibilitou a viabilidade econômica da obra. Assim, poucos meses após a visita à Colômbia, o governo estadual apresentou o projeto do PAC Complexo do Alemão ao governo federal com a previsão da construção do teleférico. Desta maneira, entendemos que o PAC não trouxe o teleférico, mas o teleférico foi quem trouxe o PAC ao Alemão. Além do mais, o teleférico se mostrou com um elemento estruturador das obras, desencadeando uma série de intervenções complementares.

O objetivo declarado em se instalar o teleférico é solucionar as deficiências de mobilidade e acessibilidade nas favelas e integrá-las com seu entorno, que então foi executado entre as intervenções urbanísticas do PAC 2008-2011, com o início das obras em 2009 e conclusão em 2011. O projeto mais caro e ambicioso das obras, inspirado no famoso *Metrocable* das Comunas 1 e 2, em Medellín, pioneira em implantar esse sistema como transporte público

⁵² Disponível em: <http://www.emop.rj.gov.br/estado-inicia-estudos-para-operar-teleferico-do-complexo-do-alemao/>. Acesso em: 19/09/2015.

em favelas e que através de intervenções urbanísticas de grande impacto, projetos sociais e combate ao narcotráfico, conseguiu melhorar seus índices sociais, o que lhe conferiu vários prêmios e status de exemplo a ser seguido.



Figura 18 - Inauguração do Teleférico do Complexo do Alemão
Fonte: <http://blog.planalto.gov.br>, (2011).⁵³

Há de se destacar a inexistência ou indisponibilidade de um projeto oficial que contemple um escopo de objetivos, normatizações e informações acerca da concepção e construção do Teleférico do Alemão. Essa inexistência do projeto foi confirmada por Ruth Jurberg – coordenadora geral do PAC, que esteve à frente das obras do teleférico e do PAC como um todo e por Jorge Mario Jáuregui – arquiteto responsável pela concepção e elaboração do projeto do teleférico. Ambos foram entrevistados e, a partir dessas entrevistas, foi possível endossar informações já adquiridas, como também a obtenção de novas informações.

Como maneira de obter dados e informações para que se fosse possível realizar uma análise sobre o projeto e entender essa ação governamental, foi realizada uma vasta pesquisa, principalmente em sites oficiais dos governos

⁵³ Presidenta Dilma Rousseff, junto com o governador Sérgio Cabral, o vice-governador Pezão, o prefeito Eduardo Paes e o ministro Mário Negromonte ao descerrar a placa de inauguração do teleférico do Complexo do Alemão. Disponível em: <http://blog.planalto.gov.br/o-teleferico-do-alemao-e-um-simbolo-do-pac-diz-presidenta-dilma/>. Acesso em: 09/08/2015.

federal e estadual. Veículos de mídia, como jornais, também foram consultados e auxiliaram na aquisição de informações. Também analisamos diversos textos publicados no site do arquiteto Jorge Jáuregui, que se mostrou uma fonte importante, na qual encontramos com mais clareza como foi pensado a ideia de se construir um teleférico no Complexo do Alemão. E por fim, foram realizados trabalhos de campo, necessários à obtenção de informações *in loco*.

Como o Brasil não fabrica teleféricos, todo o sistema, com seus respectivos equipamentos, foi importado. A empresa responsável pela fabricação e instalação foi a francesa POMA, com experiência em instalar sistemas desse tipo em todo mundo. A mesma empresa foi também responsável pela instalação dos teleféricos de Medellín (Tabela 3). Em visita ao Complexo do Alemão, o ministro de Comércio Exterior da França, Pierre Lellouche, acompanhado do vice-presidente da empresa POMA, declarou:

Esse é um exemplo importante de como as pequenas e médias empresas francesas e brasileiras possuem projetos que podem ser adaptados para outras realidades. Uma coisa, entretanto, não muda. O sistema de teleférico, que está em áreas turísticas da Europa, chega agora ao Rio, transformando essa região em mais um ponto turístico da cidade.⁵⁴

Segundo dados do governo estadual, responsável pela execução das obras, o teleférico custou R\$ 210 milhões, um recurso equivalente 22,35% do valor total das obras do PAC no Complexo do Alemão. O governo estadual foi responsável pelo gerenciamento das obras, financiadas pelo governo federal. Enquanto o consórcio Rio Melhor, formado pelas construtoras Odebrecht, OAS e Delta, foi o contratado para a execução das obras. A empresa Metro de Medellín prestou consultoria técnica ao projeto.

Para operação do sistema, no entanto, foi feito um contrato de caráter experimental com a SuperVia (Odebrecht TransPort), que já era responsável

⁵⁴ Visita do ministro ao Complexo aconteceu durante a fase de testes do teleférico, no dia 27 de abril de 2011. Fonte: <http://www.rj.gov.br/web/seobras/exibeconteudo?article-id=437607>. Acesso em: 28/01/2016.

pela operação da linha férrea metropolitana do Rio de Janeiro, que teria integração com o teleférico. Este contrato, por sua vez, não foi por meio de licitação, ou seja, não houve concorrência. Para tornar a situação aceitável legalmente, foi criada a Lei nº 5.841 de 01/12/2010 em que acrescenta à Lei nº 2.869, de 18 de dezembro de 1997 a seguinte redação:

§ 4º Sem prejuízo do disposto nos §§ 1º e 2º, consideram-se para efeitos desta Lei como serviço público de transporte ferroviário e metroviário os serviços dependentes, concorrentes, confluentes ou integrados, tais como elevadores de acesso e teleféricos, desde que tais serviços sejam prestados de forma vinculada aos serviços ferroviários ou metroviários (NR).

A justificativa para a criação da lei partiu da Secretaria de Transportes por meio de nota, na qual esclarecia:

O Teleférico do Alemão é um sistema de transporte de passageiros inovador no Brasil. Não existia à época um modelo que pudesse ser utilizado como base para abertura de licitação da operação do serviço público de transporte de passageiro por teleférico.⁵⁵

Em 07 de julho de 2011, o Estado do Rio de Janeiro assinou contrato com a SuperVia pelo prazo de um ano para prestação de serviço de operação do Teleférico em caráter experimental. No entanto, ocorreram sucessivas prorrogações do contrato. De acordo com o contrato assinado na época, o valor pago pelo governo para a prestação de serviço de operação no sistema é de R\$ 50.1 milhões⁵⁶. Após denúncias e investigações feitas pelo Ministério Público em relação à falta de licitações e superfaturamento de salários, o contrato de operação do teleférico com a Supervia foi encerrado em 7 de março de 2016. A operação agora é gerencia pela Rio Teleféricos, um consórcio de empresas que também opera Teleférico da Providência, inaugurado pela Prefeitura do Rio em julho de 2015.

⁵⁵ Fonte: <<http://extra.globo.com/noticias/rio/supervia-ganha-prorrogacao-de-contrato-para-operarteleferico-do-alemao-sem-licitacao-9894682.html>> Acesso em: 23/05/2016.

⁵⁶ Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, ano XXXVII, nº140 - parte I, quinta-feira, 28 de julho de 2011, p. 59.

Em relação aos valores da obra, há uma notável diferença nos valores e do tempo de realização em relação ao que foi executado na Linha K do Metrocable. Enquanto na Colômbia a Linha K foi executada em 14 meses com orçamento de US\$ 11,6 milhões por quilômetro, no Complexo do Alemão a linha do teleférico foi executada em 30 meses com um custo de US\$ 38,45 milhões por quilômetro. Ou seja, um valor três vezes superior. A Tabela 4 ilustra essa afirmação de forma comparativa.

Tabela 4 - Comparativo entre o teleférico de Medellín e o teleférico do Alemão.

Dados técnicos	Linha k - Comunas 1 e 2	Complexo do Alemão
Data de inauguração	Agosto de 2004	Julho de 2011
Tempo de construção	14 meses	30 meses
Extensão	2,07 km	3,5 km
Velocidade	18 km/h	21,6 km/h
Número de estações	4 (incluindo a do metrô)	6 (incluindo a de Bonsucesso)
Número de cabines	93	152
Capacidade	3.000 passageiros/h	3.000 passageiros/h
Custo total estimado	US\$ 24 milhões	US\$ 134,6 milhões
Custo por quilômetro	US\$ 11,6 milhões	US\$ 38,45 milhões
Fontes de Financiamento	55% Município 45% Metro	100% Governo Federal (PAC)

Fonte: DÁVILA (2012). Dados do Complexo do Alemão: <http://www.rj.gov.br/web/setrans>.
Elaboração do autor.

Se a ideia de trazer um teleférico (que se consolidou com um símbolo da Medellín renovada e da regeneração de suas comunas) para o Alemão foi do governador Sérgio Cabral, que já tinha consciência então do caráter funcional do sistema para solucionar problemas de mobilidade, como também já conhecia seu potencial simbólico, a concepção do projeto foi do arquiteto Jorge Mario Jáuregui, convidado pela EMOP. Perguntado por nós, em entrevista, de quem foi

a ideia de trazer um teleférico e a sua participação no projeto, o arquiteto responde:

A ideia foi do governador na época. Ele foi à Medellín para a inauguração da biblioteca Rei de Espanha, ficou encantado pelo teleférico e queria que se fizesse um. Então, ele não me conhecia, é claro, mas a Emop, que ficou encarregada do processo da urbanização do Alemão então saiu buscando projetos. Eu tinha este projeto que havia feito para a prefeitura vários anos antes - Plano de Desenvolvimento Urbanístico do Complexo do Morro do Alemão – PDUCMA – que era um planejamento para vinte anos dividido em cinco períodos de quatro anos, cinco mandatos de governo. Como eu tinha feito esse estudo, eles me chamaram para fazer o projeto básico do Alemão. Então, nesse momento, que o governador vai à Medellín, eles (Emop) me perguntaram o que eu achava da ideia de um teleférico no Alemão. Eu falei que era bem pertinente por causa da topografia dos morros. Quando o cume dos morros, muito inacessíveis, e que por isso eram *bunkers* dos traficantes e que um sistema de teleférico no Alemão, além de facilitar a mobilidade das pessoas, contribuiria para desencravar a área, para desestigmatizar o Complexo que neste momento aparecia somente nas páginas policiais. Então foi essa decisão. Quando a gente fez o estudo de viabilidade macro, se determinou que sim, que era pertinente, que tinha tudo a ver, complementar a urbanização com um sistema de mobilidade, foi esse o motivo.

Ao ser questionado se o teleférico foi pensado exclusivamente para o Alemão ou para as favelas do Rio como um todo, Jorge Mario responde:

Não. Especificamente para o Alemão. Eu tinha feito no Favela-Bairro, há muitos anos atrás, vinte anos agora, uma proposta para um teleférico no Vidigal, conectando a Avenida Niemeyer ao topo do morro, com duas paradas no meio e levando os turistas e os moradores da parte de baixo até a parte mais alta que tem um mirante, bem bonito e que tinha potencial para ser utilizado como espaço público e lugar de chegada de turistas, que poderiam gerar renda para a comunidade, vendendo produtos etc.

A construção do teleférico e as intervenções a ele associadas e do PAC no local possibilitou o resgate do PDUCMA, no entanto, reduzido a um escopo muito inferior em relação ao número de intervenções e instalação de equipamentos urbanos e vias de acesso, afinal o plano que foi projetado para ser implementado em vinte anos, foi executado em apenas cinco. Segundo o Decreto nº 27.471 de 2006, que aprova o plano e dá outras providências, foram traçadas diretrizes referentes à mobilidade, está determinado no Artigo 1:

IV – Complementação do sistema de acessos locais existentes seguindo a estrutura de um sistema de vias locais projetadas.

Tendo como um dos objetivos citado no artigo 2:

I – A integração da área do Complexo à malha formal da cidade

Estabelecendo uma rede estrutural do sistema viário estrutural hierarquizada, artigo 33:

I – Vias expressas

II – Vias arteriais

III – Vias de penetração

IV – Vias coletoras

V – Vias locais (RIO DE JANEIRO, 2006, p. 4).

A grande diferença em relação às propostas anteriores foi então a substituição da estrutura viária necessária à viabilização do transporte rodoviário pela instalação do teleférico, fato que o arquiteto destaca como relevante para “resolver as questões de mobilidade primeiro e levar um equipamento de prestígio para uma comunidade que não tinha nenhum prestígio, era necessário prestigiar o lugar”. Deste modo, no discurso do arquiteto, como veremos mais detalhadamente, é notável a atribuição de um valor dado à paisagem através do simbolismo que lhe é agregado através da presença do teleférico, como, por exemplo a integração do Alemão à paisagem da cidade. O trecho a seguir é explicativo do esboço apresentado na Figura 1.

O conjunto de estações do sistema de teleférico do Complexo do Alemão Constitui uma nova presença positiva na paisagem da Cidade do Rio de Janeiro [...] 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 Complexo 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 [...] 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 na cidade, as estações fazem alusão, por contraponto com a Igreja, a esse sentido “comunicacional” das estações (JÁUREGUI, 200-?).

Deste modo, é possível identificar um discurso sobre a paisagem, presente na concepção do projeto. A construção do teleférico (tomado como objeto de prestígio, que agrega valor) é justificada pelo fato deste conferir uma

valorização da paisagem do Complexo do Alemão, atribuindo a este conjunto de favelas novas representações positivas. Para dar visibilidade à essa paisagem, o teleférico precisa ser visto, e de longe. Neste sentido, a localização das estações nos topos dos morros parece ser uma condição fundamental à visibilidade desse “Novo Alemão”, livre dos estigmas da violência. De fato, a linha de pilares e as estações podem ser avistadas muito além das proximidades da favela, de outros pontos da Zona Norte do Rio de Janeiro, em especial as vias expressas: Linha Vermelha, que conecta a Ilha do Governador (onde está o Aeroporto Internacional Antonio Carlos Jobim) ao Centro e à Zona Sul. E a Linha Amarela que conecta a Zona Norte à Barra da Tijuca.

Claramente quando você passa pela Linha Amarela ou quando vai para o aeroporto pela Linha Vermelha, você vê lá ao longe as estações e são um elemento que coroam um evento natural, o coroamento dos morros. E por isso também, a luz à noite é um elemento bem interessante. Você tem todas as pequenas luzinhas das casas e luzes mais fortes das estações (JÁUREGUI, s.d.).

Para serem vistas de longe, as estações, possuem posições estratégicas, estando localizadas nos cumes dos morros e, a fim de chamar à atenção, ainda recebem iluminação à noite. Desse modo, elas atuam como guias do olhar, que dão visibilidade à uma narrativa de paisagem do Complexo do Alemão. A partir da concepção do arquiteto, a posição estratégica das estações considerou pontos de vista pré-estabelecidos, como por exemplo, o aeroporto internacional e as vias expressas. Neste sentido, Gomes (2008) argumenta que paisagens são também definidas pelo ponto de vista, ou melhor, são o enquadramento do olhar, seu delimitador. Dependendo da posição em que nos encontramos, do ângulo, da distância, coisas diferentes aparecerão. Algumas parecerão mais importantes que outras simplesmente pela posição que ocupam. Para o autor, a diferença entre olhar e ver consiste, portanto, no fato de que o olhar dirige o foco e os ângulos de visão, constrói um campo visual; ver significa conferir atenção, notar, perceber, individualizar coisas dentro desse grande campo visual

construído pelo olhar. “O olhar pode ser amplo e geral, mas a visibilidade é sempre dirigida e parcial” (GOMES, 2008, p. 32).

Desse modo, a espacialidade, de acordo com o autor, é uma condição fundamental ao fenômeno da visibilidade. A posição das coisas, dos objetos, das pessoas dentro daquilo que o mesmo chama de trama locacional, ou seja, suas posições relativas segundo um sistema de referências espaciais consistem em um elemento central, no fenômeno da visibilidade. Assim, a inserção, retirada e/ou a variação da posição espacial de um objeto, pessoa ou fenômeno altera completamente nossa percepção, nossa apreciação e nosso provável interesse sobre eles. A posição não é, entretanto, absoluta. Os lugares dizem respeito a um sistema de referência espacial, então na natureza (o tipo de coisa) do que ali se apresenta, ou se mostra, intervém diretamente na construção de sentidos.

Há uma geografia própria ao fenômeno da visibilidade na maneira como socialmente escolhemos lugares para mostrar ou esconder coisas, valores, e comportamentos, na maneira como são mostrados e nas circunstâncias dessa exposição. Eles são exibidos em diferentes lugares e de diferentes formas, e, a partir dessa imensa variedade, criam-se leituras, interpretações, narrativas. [...] A exposição é um desfile. O desfile é uma narração. A ordem espacial e temporal são os elementos estruturantes da narrativa (GOMES, 2008, p. 40).

Segundo Gomes (2008) podemos conceber diferentes *regimes de visibilidade* das coisas, das pessoas ou dos fenômenos. Um dos mais difundidos tipos de regime é aquele que faz parte do cotidiano e pode ser dito ordinário. Ele é previsível, repetitivo, não impactante. Outro tipo de regime poderia ser denominado como extraordinário. Ele capta a atenção, cria ou se associa a um evento, tem impacto, mobiliza e interfere nessa ordem do cotidiano

A ideia principal da expressão *regimes de visibilidade*, de acordo com o autor, é a de que existe uma espécie de protocolo, de cartilha de procedimentos regulares, que estabelecem socialmente aquilo que deve ser visto, as condições e os valores que devem ser julgados. A ideia de regimes de visibilidade proposta por Gomes é uma analogia com a expressão “regimes de verdade”, cunhada por

Michel Foucault, o qual dizia que esses regimes nos informam sobre quem está autorizado a falar, o tipo de discurso que é aceito como verdadeiro e os mecanismos que permitem distinguir o falso do verdadeiro.

Dessa maneira, os regimes de visibilidade nos informam sobre o que deve ser visível, como aquilo que é visto deve ser entendido e, simultaneamente, o que não merece ser visto. Entendemos então, que a inserção de um teleférico, com suas estações no alto dos morros do Complexo do Alemão, conferiu o estabelecimento de uma narrativa paisagística correspondente à criação de um novo regime de visibilidade, no qual se possibilita novas percepções e representações sobre este espaço.



Figura 19 - Estação Adeus do teleférico vista da Linha Amarela. Foto do autor.



Figura 20 - Estação Baiana com iluminação noturna. Foto do autor.

As estações do teleférico foram concebidas como híbridos, considerando a multiplicidade de funções pensadas para elas, tais como: dispositivo de controle e segurança (pan-óptico); função social, por abrigarem equipamentos comunitários, função de mirantes, por possibilitarem visões panorâmicas da paisagem e a função simbólica, entendida na forma como as estações estão posicionadas no topo dos morros, conferindo uma valorização estética à paisagem e que ao mesmo tempo simbolizam a presença do poder público, a pacificação, a integração com a cidade e a cidadania garantida pelas obras do PAC. Esses significados são sempre lembrados nos discursos dos políticos que atuaram por meio dessas políticas públicas.

A atribuição de valores e significados à presença de um teleférico no Complexo do Alemão pode ser verificada no discurso do arquiteto Jorge Mario Jáuregui. O teleférico é pensado pelo arquiteto com um elemento que, além realizar múltiplas funções, para além do função como transporte público por

cabos, tem nessas funções um claro apelo à paisagem, dando à ela um papel importante na implementação dessa política pública. O discurso central nessa captura da paisagem é o de resignificação destes espaços no imaginário coletivo da cidade. Esse discurso, no qual a ideia de paisagem é amplamente mobilizada, pode ser verificado, por exemplo, através do que o arquiteto chama de “vantagens em se instalar um sistema de transporte por cabos no Complexo do Alemão”. As intenções são claras, e o texto parece resumí-las e dão pistas de como a paisagem é instrumentalizada no projeto.

- 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;**

- **A possibilidade de controle da expansão das edificações, do acúmulo de lixo nos pontos críticos e da segurança local, pois o permanente monitoramento aéreo exercido pelos próprios usuários é a melhor garantia de “fiscalização”;**

- **Contribuir para a segurança cidadã e a redução da criminalidade;**

- Criação de espaços públicos em volta das estações, introduzindo vegetação paisagística e climaticamente concebida;

- Incorporação de serviços, equipamentos e espaços para a convivência comunitária nos pontos de maior dificuldade de acesso terrestre;

- Criar novas e importantes centralidades no coração das comunidades;

- Desencravar a área, contribuindo para desmobilizar os moradores nos pontos de maior dificuldade de acesso, especialmente idosos e crianças;

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

- **Resignificar positivamente, no imaginário coletivo, esta parte da cidade para o cidadão carioca. (JÁUREGUI, 200-?, grifo nosso).**

4.3.1 A função social das estações

Segundo o arquiteto, todas as seis estações do teleférico foram concebidas como “estações sociais”, abrigando equipamentos sociais para uso da comunidade. São elas: Bonsucesso, Adeus, Baiana, Alemão, Itararé e Palmeiras. Desta maneira, cada uma delas abrigaria um espaço comunitário, que explica a escala monumental dos edifícios, que por sua vez, atenderiam tanto o embarque e desembarque de passageiros, como a função de centralizar outras funções voltadas para o atendimento à comunidade. No entanto, o grande espaço consumido não parece ser bem aproveitado. Como os chamados equipamentos comunitários não estão em funcionamento ou a falta destes no interior das estações mesmo, fazer surtir um efeito de esvaziamento delas. Restringindo-as à uma única função: dar acesso ao meio de transporte. Deste modo, elas não parecem cumprir também a função de novas centralidades e novos pontos estruturais de convergência de pessoas.

Vale pontuar que nos últimos meses de sua operação, por conta de atraso dos pagamentos por parte do Governo do Estado e denúncias por superfaturamento, a SuperVia parece ter se desinteressado em operar o sistema. O número de funcionários foi visivelmente reduzido, ao ponto em que nem as bilheterias das estações estão funcionando e o acesso ao teleférico não está sendo cobrado. Mesmo após a desmobilização da SuperVia e Mesmo após o Consórcio Rio Teleféricos ter assumido a operação, o aspecto de abandono das estações ainda persiste.⁵⁷

A estação de Bonsucesso tem a função de acesso tanto para o teleférico como para o Ramal Gramacho de trens da SuperVia. Nela também se encontra uma bilheteria e um hall destinado à exposições.

⁵⁷ “Em 4 anos Teleférico do Alemão fracassa para o turismo e para o turismo”. Disponível em: <http://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2015/07/05/deficitario-teleferico-no-alemao-rj-e-visto-com-desinteresse-apos-4-anos.htm>. Acesso em: 12/07/2016.



Figura 21 (à esquerda) - Estação Bonsucesso. Foto do Autor.
Figura 22 (à direita) - Hall para exposições no interior da estação. Fotos do Autor.

A estação Adeus abriga um posto de autoatendimento do Banco do Brasil e um espaço sociocultural, que atualmente não está em funcionamento.



Figura 23 - Estação Adeus do teleférico. Foto do Autor.



Figura 24 (à esquerda) - Terminal de autoatendimento do Banco do Brasil no interior da estação. Figura 25 (à direita) - Espaço Sociocultural, que se encontra fechado. Fotos do Autor.

Na estação Baiana encontra-se apenas o Posto de Orientação Urbanística e Social (POUSO) da Prefeitura, que também se encontra fechado.



Figura 26 - Teleférico - Estação Baiana. Foto do autor.



Figura 27 (à esquerda) - POUSO - Estação Baiana. Foto do Autor.
Figura 28 (à direita) - Hall de entrada da mesma estação. Foto do Autor.

A estação Alemão abriga o Centro de Referência da Juventude – uma sala onde é oferecido alguns cursos pelo Governo do Estado. Nesta estação também estão situados uma agência da Previdência Social (INSS) e uma agência dos Correios, ambos desativados.



Figura 29 - Estação Alemão e Edifício da UPP de mesmo nome, à esquerda. Foto do Autor.



Figura 30 (à esquerda) - Agência da Previdência Social no interior da Estação Alemão.
Figura 31 (à direita) - Agência do INSS, na mesma estação. Fotos do Autor.

A estação Itararé abriga, apenas, uma delegacia de polícia civil.



Figura 32 - Estação Itararé. Foto do Autor.



Figura 33 (à esquerda) - 45ª Delegacia Policial, no interior da Estação Alemão.
Figura 34 (à direita) - Hall da Estação Itararé. Fotos do autor.

A Estação Palmeiras é a última do percurso do teleférico. Nela se encontram uma Biblioteca e uma Clínica da Família.



Figura 35 - Estação Palmeiras. Foto do Autor.



Figuras 36 e 37 - Entrada (à esquerda) e parte interna (à direita) da Biblioteca situada na Estação Palmeiras. Fotos do Autor.



Figura 38 - Clínica da Família Palmeiras, situada na estação do mesmo nome. Foto do Autor.

4.3.2 O teleférico e a mobilidade: “desencravar” a área?

Uma das justificativas mais defendidas para se trazer um sistema de teleférico para o era o fasto deste modal resolver os problemas de acessibilidade e mobilidade dentro das favelas e a integração destas com os bairros do entorno. A capacidade é de 30 mil passageiros por dia, porém, segundo informações contidas em relatório do IPEA (2011), que considerou o indicador de resultado intermediário nominado “2. Taxa média de utilização diária do teleférico”, em que seria calculada uma média de pessoas diariamente transportadas por capacidade máxima de transporte diário. A meta almejada para a eficiência do produto em questão, o teleférico, teria de ser de 80% da capacidade instalada

de 30 mil passageiros/dia. Porém segundo dados da SuperVia, antiga operadora, a média de utilização do teleférico é de 10 a 11 mil/dia, ou seja 1/3 de sua capacidade e nem chega a completar os 80% da meta proposta pelo relatório do IPEA (2011). Moradores cadastrados têm direito à duas viagens por dia no teleférico, caso ultrapassem, o valor cobrado é de R\$1,00. Para os turistas, a tarifa custava R\$ 5,00. Apesar de já terem ocorrido várias campanhas, como por exemplo, a liberação das catracas de acesso como incentivo ao uso do sistema, o teleférico apresenta uma subutilização. Desde a desmobilização da SuperVia até os dias atuais, mesmo com início da operação do Consórcio Rio Teleféricos, não há cobrança de bilhetes, as bilheteiras seguem fechadas. O sistema está gratuito.

O recorde de utilização do teleférico aconteceu em um dia de grande evento no Complexo do Alemão, que teve ampla divulgação na. No dia 15 de dezembro de 2012 foi inaugurada a terceira edição da Árvore de Natal do Santander, ao lado da Estação Adeus. O evento contou com queima de fogos e apresentações da Orquestra Sinfônica Brasileira (OSB), do grupo cultural Afro Reggae e da cantora Alcione. Apesar da chuva, 19 mil pessoas utilizaram o teleférico naquele dia (63% de sua capacidade total).

Um dos fatores que contribuem para subutilização do teleférico é o medo, imposto pela violência ainda presente no Complexo do Alemão. Uma sensação de paz pôde ser experienciada logo após a entrada das forças de pacificação e, posteriormente a instalação de quatro UPPs no Alemão. Porém, o clima de paz foi temporário. Há relatos de que traficantes aumentaram em número significativo, o que tem resultado na volta do conflito armado dentro das favelas. A operação do teleférico já foi, por diversas vezes, paralisada por conta de tiroteios, que voltaram a ser constantes. A violência termina por amedrontar os moradores a utilizar o sistema, bem como afasta os turistas da região. Mariluce Dias, moradora do Alemão que diante da possibilidade de paz nas favelas, criou

uma agência de turismo para receber turistas atraídos pelo teleférico e sua agência, a única a prestar esse serviço, teve de ser fechada já em 2014.⁵⁸ No que parece, o Alemão ainda carece de políticas públicas, em suas mais variadas formas. A integração à cidade não se sustenta apenas por meio das intervenções físicas.

Outro fator importante a ser considerado sobre a subutilização do teleférico é a localização de suas estações, que ficam no topo dos morros. Para aqueles moradores que não residem próximo às estações, não é viável subir grandes distâncias para usar o teleférico. Outro fator é a área de influência dessas estações, que não atende a todas quinze favelas que compõem o Complexo do Alemão. São apenas 5 estações, localizadas em apenas 5 de 15 favelas. A Favela Nova Brasília, por exemplo, a mais populosa – 18,7 mil moradores (IPP, 2010). Não possui uma estação. Em Medellín, os teleféricos possuem estações intermediárias, um fator que facilita o acesso ao sistema e conseqüentemente incentiva o seu uso.

Em entrevista ao jornal O Globo, o arquiteto colombiano Alejandro Echeverri, importante figura nas intervenções de Medellín, foi perguntado sobre suas impressões acerca do Teleférico do Alemão e então responde, com preocupação:

Queria saber que outros programas e projetos foram feitos lá além do teleférico, se fizeram projetos culturais e sociais. Não conheço o contexto em detalhes e também não pude caminhar tanto por lá, mas me preocupou ver que as estações do teleférico estão nas partes altas. Uma das chaves para mim é que elas estejam no coração da região e não em áreas periféricas. Elas devem concentrar atividades e funcionar como ímãs para outros programas. Achei as estações muito desconectadas das atividades do lugar. Ouvi um relato de que o teleférico é mais usado por quem vive nas partes altas. Os demais moradores descem de outros jeitos. E é preciso que esse tipo de transporte seja bem integrado com outros sistemas de mobilidade. Talvez o programa ali ainda esteja no início e ainda dependa de uma continuidade (O GLOBO, 23/09/2013).

⁵⁸ Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2015/04/1613119-agencia-de-turismo-no-alemao-naufraqa-com-a-volta-da-violencia.shtml>. Acesso em: 12/07/2016.

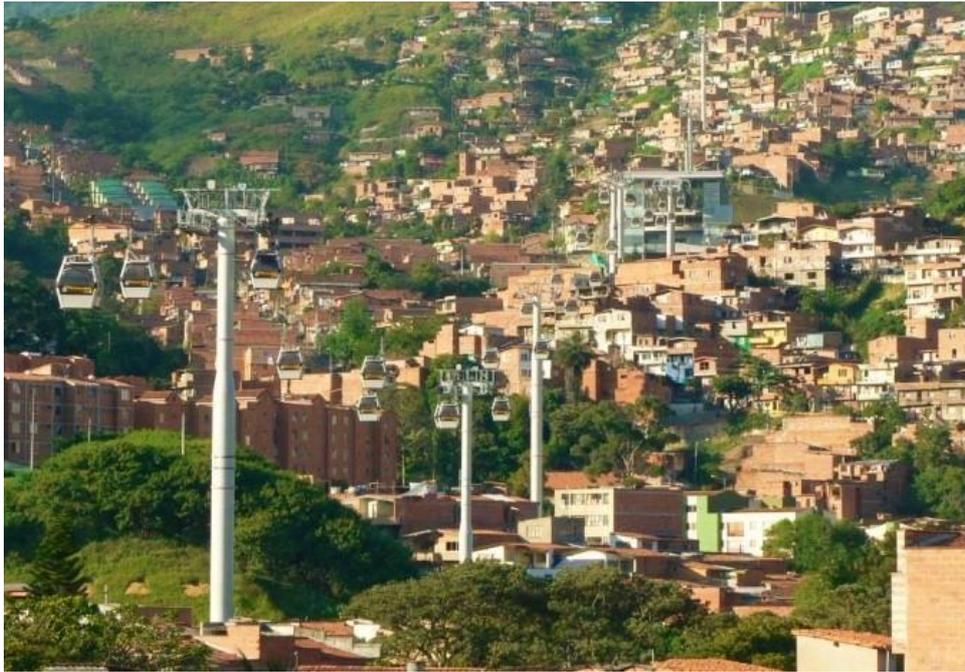


Figura 39 - Metrocable, linha K. Estação intermediária no meio da encosta.
Fonte: EDU/Medellín.

Curiosamente, o arquiteto Jorge Jáuregui não vê as estações intermediárias presentes meio das encostas de Medellín como um ponto positivo. Por estarem “no meio das encostas e por isso não tem essa visão panorâmica”, segundo ele. Na entrevista o arquiteto afirma:

Cada estação é um mirante de 360 graus, como estão no topo dos morros, diferente de Medellín que estão no meio. O fato de estar no topo permite que você tenha uma visão panorâmica da paisagem. Isso foi um destaque, além da ideia de como os topos dos morros estão coroados pela luz à noite, quando as colunas e as estações são bem iluminadas.

4.3.3 Estações como mirantes

A ideia da visão panorâmica das estações, ou seja, da vista privilegiada para a paisagem é muito valorizada pelo arquiteto, o qual entende este fator como importante para a valorização da paisagem e resignificação do Alemão. Há uma preocupação muito grande com a visibilidade, que parece ter superado a preocupação com o conforto dos moradores, que não podem usufruir de estações intermediárias como as que se encontram nas comunas de Medellín. A preocupação está centrada na visão de quem está de fora do Alemão, de

outros locais da cidade. Todas as cinco estações localizadas nos topos dos morros possuem esquadrias panorâmicas que conferem às estações a função de mirante, com pontos de vista privilegiados. O que também sugere o seu caráter turístico. Assim, o turista que visita o Alemão, não necessita descer das estações do teleférico. Pode-se apreciar a paisagem da favela tanto através das gôndolas como através das estações-mirante. Também é possível, através das estações, visualizar uma paisagem composta pelas formas das casas de padrão irregular com o tecido da cidade formal ao fundo, propiciando assim, uma ideia, uma sensação de integração da favela com a cidade, entretanto, uma integração sustentada apenas pela visão, do alto.

A experiência de passear de teleférico, dentro de uma gôndola suspensa, movendo-se sobre a favela, é bastante visual. A paisagem é marcante e a distância da favela permite uma altura para contemplar o conjunto que compõe o Complexo do Alemão. Muitos turistas vão em busca dessa experiência, para poder conhecer a favela do alto, de dentro de um equipamento moderno de transporte. Quando o turista se limita a conhecê-la apenas pelo teleférico, sua experiência é visual e a favela se torna uma imagem. Não há interatividade com outros sentidos como audição, olfato e tato. O visitante se afasta da realidade vivida. Deste modo, a visibilidade é, por um lado, limitada, ao mesmo tempo que ela expõe objetos e/ou coisas, também esconde outras. Há um fenômeno de visibilidade e (in)visibilidade. E esse fenômeno tem um papel importante na construção das imagens e representações sobre esses espaços.

Sobre a possibilidade de se apreciar a paisagem do Complexo do Alemão a partir do ponto de vista das gôndolas do teleférico, a contribuição de Gomes (2008) faz-se muito elucidativa. De acordo com, o autor, há uma estética subjacente à paisagem que é a valorização do trabalho e da engenhosidade humana face à diversidade e, às vezes, às selvagens forças naturais. Também por isso as paisagens são imagens de um poder vitorioso que de certa forma,

nós apropriamos pelo olhar. “A extensão do olhar ao horizonte, a abertura do campo visual sobre uma área muito larga, é também responsável por uma sensação de poder” (GOMES, 2008, p. 111).

Além desse sensível aprisionamento pelo olhar, a estética das paisagens nos oferece outra importantíssima possibilidade: o distanciamento. Os temas, às vezes bastante ordinários, tratados na paisagem, os lugares que conhecemos, pelos quais passamos, tudo isso ganha uma dimensão nova quando os vemos sobre um suporte imagético. Assim, é comum que a representação no cinema, ou em um quadro de uma área que conheçamos nos instigue e excite. O mesmo ocorre quando subimos a um ponto de vista e contemplamos à distância e sobre outro ângulo lugares por nós, às vezes, muito conhecidos. [...] de fato, uma consequência direta da representação de paisagens negligenciada é esse distanciamento. Ao ser figurada, fixada sobre um suporte, aquela imagem se oferece como elemento de contemplação. Em outros termos, essa apreciação denota que aqueles elementos merecem atenção – eles ganham visibilidade (GOMES, 2008, p. 115).

Para o autor, ainda que sejam, muitas vezes, coisas associadas à vida comum e cotidiana, esses fatos e eventos, quando são assim figurados, esteticamente expostos à nossa atenção, ganham uma nova dimensão, ganham relevância – o ordinário se transforma em extraordinário. Tomamos como exemplo as lajes do Alemão que ganharam visibilidade e muita atenção da mídia, após a inauguração do teleférico.

Gomes pontua que a visibilidade não se dirige apenas ao prazer estético, ela interpela também a capacidade que temos de entender aquilo que está sendo figurado. Aquilo que é exposto ou exibido se oferece ao olhar de um público, e esse público é convidado a produzir julgamentos e compreensões. Que aqui entendemos como as representações que a paisagem tem o poder de mobilizar.



Figuras 40 e 41 - Reportagem da Revista O Globo sobre as lajes do Alemão, vistas do teleférico. Fonte: O Globo, 2012.

Uma outra função que as estações do teleférico adquiriram foi, segundo Jorge Jáuregui, a de elemento de vigilância e controle. De acordo com ele:

Isso eu não tinha pensado, mas também aconteceu de usarem as estações como elemento de vigilância, de controle. O próprio morador que vai olhando de cima, vendo onde estão as coisas, se estão jogando lixo nos lugares certos, se tem alguma coisa estranha acontecendo lá embaixo. Então é uma forma de fiscalização interessante, mesmo para fiscais do poder público.

Nesse sentido, por possuírem estruturas que possibilitam visões panorâmicas e estarem posicionadas estrategicamente no alto dos morros, as estações do teleférico terminam por adquirir também a função de vigilância e controle, como um pan-óptico.

O pan-óptico, é uma condição situacional no espaço que permite ver sem ser visto e ver em todas as direções, ou seja, um ideal de controle e vigilância. Trata-se também, como demonstrou Foucault (2002), de um meio eficiente de educar, com a ideia de que a organização do espaço contém também uma forma de pedagogia. Foucault, ao estudar os planos do criminalista inglês, no final do século XVIII, Benjamin Bentham, encontrou aquilo que para ele é um dispositivo

central nas estratégias de controle. O autor frisou a importância do pan-óptico como ferramenta de poder quando dizia: “quanto maior o número de informações em relação aos indivíduos, maior a possibilidade de controle de comportamento desses indivíduos.



Figura 42 - Esquadrias que possibilitam uma visão panorâmica da paisagem (estações como mirantes) - Estação Alemão. Foto do autor.



Figura 43 - Esquadrias que possibilitam uma visão panorâmica da paisagem (estações como mirantes) - Estação Itararé. Foto do autor.

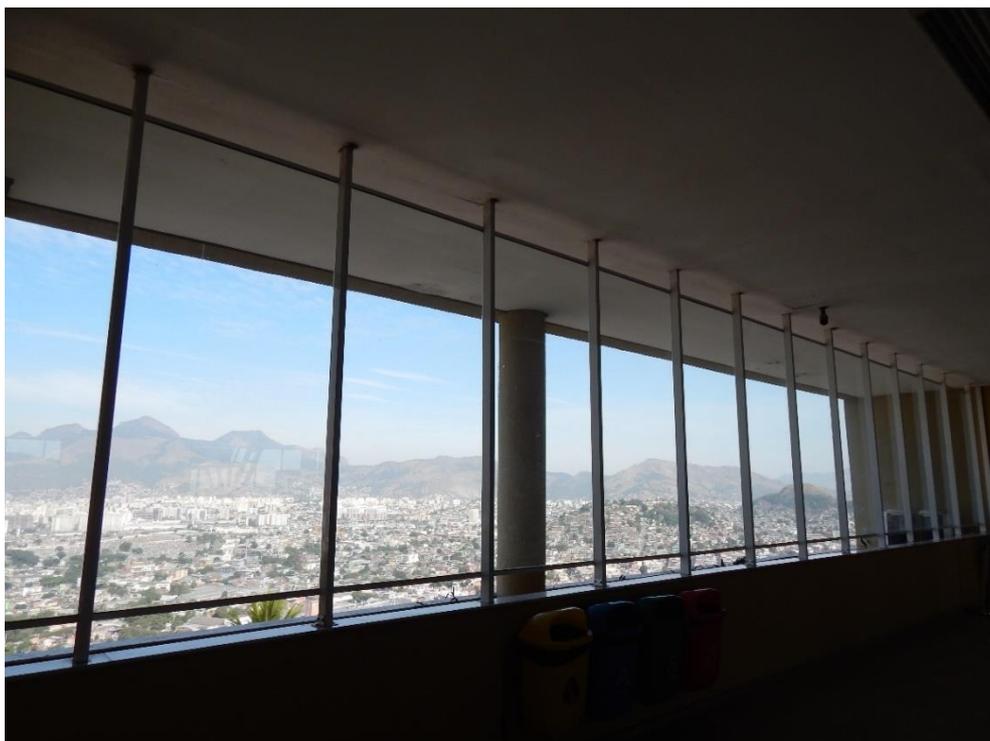


Figura 44 - Esquadrias que possibilitam uma visão panorâmica da paisagem (estações como mirantes) - Estação Palmeiras. Foto do autor.



Figura 45 - Esquadrias que possibilitam uma visão panorâmica da paisagem (estações como mirantes) - Estação Adeus. Foto do autor.



Figura 46 - Esquadrias que possibilitam uma visão panorâmica da paisagem (estações como mirantes) - Estação Adeus. Foto do autor.

No alto dos morros do Complexo do Alemão estão as estações de teleférico e ao lado destas, as sedes das UPPs. A presença dessas construções marca simbolicamente a presença do poder público na paisagem do conjunto de favelas. A sede da UPP Alemão está ao lado da Estação Alemão. A sede da UPP Fazendinha foi implantada ao lado da Estação Palmeiras. Já a sede da UPP Adeus/Baiana está localizada ao lado da Estação Adeus com uma “sede padrão” e um imóvel foi adaptado ao lado da Estação Baiana.

Não coincidentemente, essas localidades são estratégicas para visão e controle do território. Assim como o teleférico foi inspirado em Medellín, as locações dos edifícios das UPPs também foram inspiradas no modelo colombiano de pan-óptico chamados Centro de Atenção Imediata Periféricos (CAIs Periféricos), unidades de vigilância instaladas com o objetivo de prover o controle da violência em áreas específicas de baixa renda, como também marcar

a presença da segurança na paisagem. A Empresa de Desenvolvimento Urbano de Medellín define os CAIs Periféricos como:

El edificio está concebido como un faro de luz, es decir un referente permanente para los ciudadanos en territorios periféricos que requieren presencia del Estado. La idea se compone de un elemento reconocible en la distancia: un torreón que evoca la protección y vigilancia de un sector, además de un elemento que acoge y alberga al ciudadano que acude en busca de seguridad. Se trata de un hito que demarca el punto de seguridad ciudadana sobresaliendo como una marca en el paisaje.

La idea del diseño considera que estos faros de luz son equipamientos despiertos 24 horas, que de día se comportan como un referente urbano amable, lleno de color y vida, contrario a las ideas preconcebidas de una seguridad monocromática y fría. En la noche se tornan en un referente urbano de luz, gracias a reflectores que iluminan el cielo y determinan la ubicación del elemento de seguridad más cercano.

De esta manera, la seguridad en el ámbito metropolitano se establece como una red de luces, y como un nuevo paisaje urbano en las laderas de Medellín que define equipamientos de vigilancia que miran hacia el Valle del Aburrá y se miran entre sí.⁵⁹



Figura 47 - CAI Periférico em Medellín. Fonte: EDU, Medellín.

⁵⁹ Disponível em: <http://www.edu.gov.co/site/proyectos/equipamientos-de-seguridad-proyectos/cai-perifericos>. Acesso em: 12/07/2016.



Figura 48 - Estação Palmeiras e Edifício da UPP Fazendinha à sua esquerda. Foto do autor.
Figura 49 - Estação Alemão e Edifício da UPP de mesmo nome à sua esquerda. Foto do autor.

A partir da análise das informações do projeto é possível confirmar a hipótese de que a ideia de paisagem foi amplamente explorada e ancorou de forma importante as ações que foram tomadas. Mais especificamente, se mostrou basal para a concepção do teleférico, no sentido em que, pelo modo como ele foi pensado e suas estações foram construídas e posicionadas no topo dos morros, possui uma clara intencionalidade em se valorizar a paisagem dessas favelas. Através das intervenções na paisagem, ressignifica-se esses espaços no imaginário da cidade, revertendo representações negativas como criminalidade e violência em representações positivas, como a presença do poder público e a promoção da cidadania.

4.4 Teleférico do Alemão: a recepção das ações pelos jornais

Considerando a proposta metodológica de análise das políticas urbanas por Vanolo e Rossi (2011), sobre a qual entendemos, é possível notar que os jornais, como veículo de mídia, não possuem uma esfera própria, em relação à tríade de esferas propostas pelos autores. No entanto, consideramos que os jornais são importantes atores na construção de discursos, imagens e representações, como também são importantes formadores de opinião. Os discursos que são veiculados nos jornais podem tanto corroborar com os discursos que baseiam as estratégias de governo, como também circular

imagens e discursos que se alinhem às políticas como representação. Ao mesmo tempo, os jornais também podem produzir discursos que se alinhem à esfera da contestação, ou seja, discursos de grupos que contestam as políticas de governo, bem como o modelo de discursos e representações abarcadas por este. A mídia não só fornece os temas sobre os quais os públicos/eleitores devem pensar, como também, não age apenas como mediadora entre grupos/esferas, mas como um dispositivo de produção de discursos e imagens que pode ser apropriado por qualquer uma delas.

Deste modo, os jornais terminam por serem ricas fontes de consulta para o entendimento de como políticas públicas são recebidas pela população e/ou grupos específicos circulam imagens e discursos.

Assim, analisar a construção desses discursos nos jornais – aqui em específico o jornal “O Globo” – nos ajuda a observar também como esse veículo atua na construção da opinião pública, que no contexto da nossa pesquisa, é a percepção da população sobre a construção do Teleférico do Alemão. Há de se ter consciência que, assim com outros veículos de mídia, os jornais não são neutros, pois todos tendem à uma posição ideológica sobre determinados assuntos. Ao mesmo tempo, os jornais produzem matérias e notícias para nichos específicos da população, porém isso não os deslegitima de serem importante fonte de identificação de discursos, afinal, ao mesmo tempo em que os jornais são formadores de opinião, também representam a opinião de seus leitores. O perfil⁶⁰ do leitor do jornal O Globo, segundo seu próprio site, são homens e mulheres de meia idade, em sua maioria de classes A e B, moradores da Zona Sul da cidade e que possuem ensino superior. Deste modo, sabemos que os discursos presentes no jornal, são destinados a esse grupo de leitores.

⁶⁰ Disponível em: <https://www.infoglobo.com.br/Anuncie/perfilLeitores.aspx>. Acesso em: 12/07/2016.

O jornal “O Globo”, foi escolhido, pois possibilita tanto a facilidade de acesso às informações, por meio de seu acervo – a hemeroteca digital,⁶¹ e também por ser o jornal com maior taxa de circulação na cidade (ANJ, 2015), ou seja, é o jornal que possui maior quantidade de leitores. Dentro do recorte estabelecido para a pesquisa – de 2007, quando a construção do teleférico é anunciada, janeiro de 2016 – foram encontradas 104 reportagens que diziam respeito aos termos “Teleférico do Alemão” e “Teleférico do Complexo do Alemão”. O número seria maior se contássemos pequenas notas de sumário, duplicatas e os horários de exibição de apresentações culturais, tal como fazia o sistema de busca do próprio site. Entretanto, essa quantidade seria meramente ilusória e não contribuiria com o objetivo de buscar os discursos enunciados, já que seriam dados duplicados ou frases sem conteúdo. O universo dessas 104 serve muito bem à pesquisa, mas também é demasiado diverso, nem todas as reportagens tratam especificamente do teleférico, e por vezes somente o citam, no meio de vários discursos sobre outros temas e/ou localidades. Para garantir um melhor aproveitamento dos dados, as reportagens foram classificadas em duas categorias:

Sobre o teleférico: são reportagens estritamente feitas sobre o teleférico, que contém o maior conteúdo discursivo. As perguntas que se pode fazer dentro desse conjunto são “O que falam sobre o teleférico?” e “Quais atributos e/ou valores são destacados e atribuídos a este?”. A grande maioria das reportagens *sobre o teleférico* continham imagens do sistema de transporte em perspectiva com a paisagem do Complexo do Alemão.

Com o teleférico: estas dizem respeito a reportagens que, além de outras outros temas e assuntos cidade, falam também sobre o teleférico. Apesar da presença do teleférico, a sua citação muitas das vezes é somente como conteúdo para explicar outro tema. Dentre esses grupos, as reportagens que

⁶¹ Disponível em: <http://acervo.oglobo.globo.com/>. Acesso em: 12/07/2016.

mais contribuem à essa pesquisa são aquelas “com o teleférico”, que correspondem a 62% do total.

A partir da análise das 104 notícias e reportagens foi possível traçar algumas observações acerca dos discursos do jornal e os sentidos com que este tratou o teleférico. As palavras e frases em negrito foram extraídas das reportagens. A primeira delas é que encontramos maior número de matérias (30,7% do total) neste no ano da inauguração do teleférico (2011). Nos anos que antecederam a inauguração (2007-2010) observamos que o jornal tratou do assunto do teleférico a partir da expectativa do poder público e dos moradores em relação à implantação do inédito sistema de transporte. Nestas reportagens também se destacou o andamento das obras. Imagens que mostravam as estações do teleférico ainda em construção, em perspectiva com a **paisagem** das favelas, foram frequentes. Os discursos que mais apareceram neste período foram aqueles que relacionavam o teleférico como uma solução de **mobilidade** e **acessibilidade** para as favelas do Alemão e a **integração com a cidade** que o novo meio de transporte inauguraria. Por várias vezes a citação de **Medellín como inspiração** para o teleférico no Rio, esteve presente. Outra atribuição dada ao teleférico é a de **símbolo do PAC**, e **símbolo da pacificação**, que o jornal tratou como um **novo momento** na história do conjunto de favelas. Em algumas reportagens o jornal sinalizou a **preocupação com a violência**, em se instalar o teleférico numa área de risco, como também com a execução das obras do PAC, destacando a importância da pacificação para isso.

No final de 2010, reportagens anunciavam a fase de testes do teleférico, destacando este como **meio de transporte limpo**, livre de ruídos e poluição. Já no ano da inauguração o jornal começa a dar destaque às atividades culturais e eventos que aconteciam no Alemão (eventos nas lajes, corridas celebrando a pacificação, exposições de fotografia etc.). Próximo à inauguração, propagandas governamentais sobre o teleférico estiveram presentes nas edições do jornal.



Figura 50 - “Cidadania em alta” - propaganda do Governo do Estado.
Fonte: O Globo, 06/07/2011.

O Jornal dá grande destaque à inauguração do teleférico, em 07/07/2011. É o “voo sem asas sobre o Alemão”, segundo *O Globo*. Uma série de reportagens são veiculadas nos dias seguintes. **O teleférico é um sucesso.** Uma delas é uma reportagem feita sobre o que o jornal chama de “o arquiteto das favelas” – Jorge Mario Jáuregui, criador do projeto. No ano de 2012, o **teleférico como atração turística** começa a aparecer nas reportagens, nas quais o jornal destaca a procura do teleférico e suas **vistas panorâmicas** pelos turistas de outros estados e países. E deste modo, o teleférico passa a integrar a rota turística da cidade. O jornal dá grande destaque à **vista de cima** sobre as lajes coloridas (Figuras 40 e 41) da favela que o teleférico proporciona, como também a **sensação de deslumbramento que descortina um Rio de Janeiro**

surpreendente. O turismo no teleférico se mostra uma constante nas publicações. E a **paisagem do Complexo do Alemão** ganha destaque.



Figura 51 - Livro destaca o teleférico na paisagem do Alemão. Fonte: O Globo, 09/09/2012.



Figura 52 - Jornal destaca a visitação de turistas no teleférico. Fonte: O Globo, 19/05/2013.

Em 2013, o conteúdo das reportagens continua a ser o Teleférico do Alemão como atração turística. Na foto da reportagem acima, um casal, que está posicionado no **Mirante** do Morro das Palmeiras, se inclui na fotografia da paisagem do Alemão com o teleférico, em primeiro plano, e o restante da cidade em segundo plano no Morro das Palmeiras. Em 2014, uma mudança pode ser observada, através de dois fatos: 1) as reportagens sobre o teleférico diminuíram consideravelmente a partir deste ano e se manteve em número reduzido nos anos seguintes; 2) o conteúdo das notícias muda claramente. No lugar de um Alemão que celebra a paz e a visitação de turistas ao teleférico, começam a surgir notícias em que o tema é a **violência**, um estigma que parecia superado, e que parece retornar mesmo após a instalação das UPPs. Em uma das reportagens, o jornal destaca a subida de agentes do Batalhão de Operações Especiais (BOPE) em uma das estações do teleférico, para observar os pontos críticos do Complexo que foram mapeados. A **paralisação dos serviços e fechamento das estações do teleférico** por causa de tiroteios passa a aparecer em várias notícias.

Teleférico do Complexo do Alemão para durante confronto

No conjunto de favelas da Maré, traficantes voltam a fazer disparos

ALESSANDRO LO-BIANCO
grandario@oglobo.com.br

Um tiroteio entre traficantes e policiais militares provocou o fechamento do teleférico do Complexo do Alemão por quase 40 minutos, no fim da manhã de ontem. Segundo a concessionária SuperVia, responsável pela administração do teleférico, os passageiros foram informados pelo sistema de áudio das cabines e estações sobre a interrupção do serviço. O confronto ocorreu quando



Jovem morre em tiroteio no Complexo do Alemão

Houve pânico nas ruas da Nova Brasília. Teleférico teve que ser fechado

Figuras 53 e 54 - Notícias sobre a paralisação do teleférico por causa dos confrontos entre polícias das UPPs e traficantes. Fonte: O Globo, 11/04/2014 e 28/04/2014, respectivamente.

Sem segurança, teleférico do Alemão para

Tiroteios causaram a suspensão do serviço que deve ser retomado hoje

ANA CLÁUDIA COSTA
accosta@globo.com.br

Devido a cinco confrontos que aconteceram na noite anterior no Complexo do Alemão, o teleférico que atende as comunidades do local não funcionou ontem durante todo o dia. De acordo com a SuperVia, concessionária que administra o serviço, técnicos ficaram o dia inteiro fazendo inspeção no equipamento. Equipes do Instituto de Criminalística Carlos Éboli (ICCE) estiveram nas proximidades da estação Itararé, que fica em frente à



Cautela. O teleférico do Alemão: técnicos fizeram inspeção ontem

volvidos. Desde que a delegacia foi inaugurada no alto do Alemão, há cinco meses, 46 pessoas ligadas ao tráfico foram identificadas, indiciadas e presas. Cury também já identificou o chefe da quadrilha, mas não quis revelar o nome para não prejudicar as investigações. O homem, segundo ele, ficou no lugar do traficante Eduardo Fernandes de Oliveira, o 2D, preso em abril.

CINCO ATAQUES

Os ataques no Complexo do Alemão aconteceram na noite de ontem. Policiais da Unidade de Polícia Pacificadora (UPP) da Favela Nova Brasília entraram em confronto com traficantes pelo menos cinco vezes, em locais diferentes, segundo informações da PM. O primeiro confronto foi

Artigo

A guerra no Alemão traz medo, mas há esperança

DAIENE BEATRIZ

Depois da promessa de um pouco de paz vinda com a Unidade de Polícia Pacificadora (UPP) e após décadas de intensos conflitos, podemos dizer que a guerra no Complexo do Alemão ainda não chegou ao fim. Aquela esperança de que o direito de ir e vir pudesse de fato acontecer parece ir embora a cada conflito na comunidade. Sem hora e nem lugar, a trilha sonora do medo volta: o "famoso" som dos tiros desespera

das novelas, do cinema, do teleférico e da cultura carioca. Mas, com os conflitos, o que mais se ouve é "eu tinha muita vontade de visitar o Alemão, mas agora está difícil. Deixa para a próxima".

Se o conflito degenera para protestos violentos, com a agência bancária da região depredada, a Unidade de Pronto Atendimento destruída, os ônibus incendiados e as escolas fechadas, quem perde com toda essa destruição? A comunidade. Somos nós que perdemos, com esses atos inconsequentes, aquilo que lutamos tant-

Se o conflito

Figura 55 - A falta de segurança suspende operação do teleférico. Fonte: O Globo, 18/06/2014.

Nos anos de 2015 e 2016, além das reportagens que falam da restrição do funcionamento do teleférico por conta dos tiroteios, que de fato têm sido constantes, o **símbolo do novo momento do conjunto de favelas** parece comprometido por conta de polêmicas envolvendo corrupção e irregularidades contratuais entre a SuperVia e o governo do estado. Além disso elemento presente nos discursos do jornal em edições mais recentes é a situação de **abandono** pela qual vem passando o teleférico. Meses antes do encerramento do contrato de operação, a SuperVia já demonstrava desinteresse em operar o sistema. Como colocou o jornal em algumas reportagens, houve redução do horário de funcionamento, não operação nos domingos e feriados, dias que antes eram de grane visitação de turistas. Atualmente o teleférico já é operado por outra empresa, no entanto o aspecto de **teleférico abandonado** ainda permanece. O acesso ao sistema ainda se encontra gratuito.

Abandonado, teleférico do Alemão não cobra mais ingressos

Com contrato no fim, SuperVia limita operação após estado atrasar repasses

Roberto Bertolucci
roberto.bertolucci@globo.com.br
Luz Gustavo Schmitt
luz.gustavo.schmitt@globo.com.br

Gôndolas e vidros quebrados, grama sem poda, elevadores parados, falta de limpeza e até catracas abertas sem fiscalização. Ninguém paga mais pelo bilhete. Esses são os principais problemas enfrentados, há pelo menos dois meses, pelos mais de 12 mil passageiros do teleférico que cruza as favelas do Complexo do Alemão. Prestes a completar quatro anos, a realidade do sistema já é bem diferente de quando foi inaugurado com todas as honras pela presidente Dilma Rousseff, em julho de 2011.

Reconhecido como um símbolo do novo momento do conjunto de favelas, onde as Forças de Pacificação se instalaram em novembro de 2010, o sistema está em estado de abandono a poucos dias do

pátio com entulho, ao lado de dois cavalos pastando. Um pouco à frente, cachorros reativam um lixão a céu aberto. Poucos comerciantes se mantêm no local, hoje às moscas.

Responsável pela administração das 152 gôndolas, a SuperVia admite ter desmobilizado sua equipe de funcionários. Porém, a empresa garante que não inviabilizou a qualidade e a segurança operacional do teleférico.

Essa não é a opinião de moradores que utilizam o transporte diariamente. O artesão Cléber Araújo lamenta o atual estado de conservação do teleférico. Para ele, as gôndolas no alto das favelas ajudaram a resgatar a autoestima da comunidade e a integrar a favela aos demais bairros do Rio.

— É triste. Foi tanto dinheiro investido para mudar o estigma de pobreza do complexo. E, agora, parece que esqueceram de tudo — afirma Araújo.

Além disso, usuários também reclamam da redução do horário de funcionamento: das 6h às 21h, de segunda a sexta-feira, para 8h às 20h. Aos fins de semana, o sistema funciona das 10h às 18h.

— Para quem trabalha com



Descaso. Com número reduzido de funcionários, teleférico do Alemão funciona há dois meses em horário restrito a operar no horário antigo a partir de segunda-feira.

LICITAÇÃO DO TELEFÉRICO

Pelo menos 12 empresas disputam o contrato de prestação de

serviço. O licitante responsável pelo funcionamento e manutenção do sistema. Um dos objetivos é reduzir o custo do serviço em tempos de crise econômica.

O secretário explica que a li-

citação será responsável pela prestação de serviço. A receita da bilheteria não é do licitante. É do estado. Esperamos baixar o valor pago ao novo prestador. O secretário aproveita para

EXEMPLO COLOMBIANO

EM MEDELLÍN, GESTÃO É DO METRÔ

Na cidade onde o Rio foi buscar inspiração para seu teleférico, o pioneiro Metrocable, inaugurado em 2004, funciona em horário bem mais amplo que o modelo do Complexo do Alemão. De segunda a sábado, os usuários das três linhas existentes podem usar o sistema das 4h30 às 23h, pagando menos de R\$ 2. Aos domingos e feriados, o horário é restrito das 9h às 22h. O período estendido foi uma exigência da prefeitura, que financiou cerca de 75% das obras.

Administrado pela mesma empresa que gere o subterrâneo da cidade, o Metrocable é usado diariamente por cerca de 35 mil pessoas. Das três linhas existentes — outras duas estão em construção —, duas fazem conexão com o metrô. No total, são quase 300 gôndolas em operação.

Figura 56 - A falta de segurança suspende operação do teleférico.
Fonte: O Globo, 18/06/2014.

Pelo o que pôde ser observado, através dos discursos do jornal, em geral houve uma boa aceitação em relação ao teleférico por parte do veículo de mídia. Não encontramos reportagens que tivessem alguma crítica negativa em seus conteúdos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo principal desta pesquisa foi compreender como a construção do Teleférico do Alemão está inserida numa política da paisagem na cidade do Rio de Janeiro. Mais especificamente, foi entender de que maneira a paisagem foi operacionalizada na concepção e construção do teleférico, uma política pública inédita em favelas do Brasil. A política da paisagem é entendida aqui como o conjunto de ações, de formas de controle e de respostas e resistências que capturam a paisagem como elemento chave. Assim, estratégias de ação, seus condicionantes, bem como os aspectos discursivos e representacionais da paisagem são fundamentais na construção da paisagem e seu caráter político.

Apropriando-se da metodologia de análise de políticas urbanas proposta por Rossi e Vanolo – a tríade de políticas urbanas, analisamos a concepção e implementação do projeto do Teleférico do Alemão, a partir da identificação dos discursos que orientaram essa política pública. Também foi interesse da nossa análise identificar os discursos da opinião pública sobre a implementação dessa política e para isso, recorreremos à análise do conteúdo de reportagens do Jornal O Globo. E partir daí, foi feita uma comparação, entre: os discursos que sustentaram as ações com aqueles de recepção dessas ações, conforme registrado no Quadro 2.

Quadro 2 - Comparação de discursos das ações x discursos de recepção.

Discursos que justificam as ações	Discursos sobre as ações
O teleférico com um equipamento de prestígio	O teleférico como um símbolo da pacificação e do PAC
Ressignificar positivamente o Complexo do Alemão, no imaginário coletivo da cidade	O teleférico como símbolo do novo momento pelo qual passa o Alemão e que coloca este lugar na rota turística da cidade
Garantir acessibilidade e mobilidade	Melhorias de acessibilidade e mobilidade proporcionadas pelo teleférico
Teleférico como função de mirante que proporciona visões panorâmicas da paisagem	Teleférico como equipamento que proporciona vistas panorâmicas e vistas do alto
Teleférico coloca o Alemão na paisagem da cidade	A paisagem do Complexo do Alemão ganha destaque
Incorporação de serviços, equipamentos e espaços para a convivência comunitária	Estações sociais
Teleférico contribui para a segurança cidadã e a redução da criminalidade	Funcionamento do teleférico comprometido pela violência

Elaboração do autor

A inauguração do teleférico em conjunto com a sensação de segurança garantida pelo processo de pacificação contribui para a inclusão do Complexo do Alemão em uma geografia da paisagem de maneira positiva na Cidade do Rio de Janeiro. A construção do teleférico foi importante para o conjunto de favelas, já que conferiu uma valorização positiva que pareceu livrar, naquele momento, este espaço do estigma da violência e da criminalidade. As estações, estrategicamente posicionadas, materializaram a presença do poder público. Deste modo, o conteúdo simbólico das intervenções citadas permitiu o sucesso do teleférico ao integrar aquela área ao cotidiano da cidade, bem como atribui ao Complexo do Alemão imagens e representações positivas.

No entanto, por conta de problemas com a segurança, evidenciados pelos conflitos armados entre policiais das UPPs e traficantes, e pela precária manutenção do sistema de teleférico, as representações positivas do Alemão não se consolidaram. Hoje, mesmo com o teleférico em funcionamento, em função do prolema da violência, as representações negativas e excludentes sobre a área voltaram a ser predominantes. Então, o teleférico em si, não é um objeto capaz de alterar essas transformações. Se a população de fora do Alemão não se sentir segura de usá-lo, o teleférico sozinho não muda as representações. Estas só podem ser revertidas com a integração de forma efetiva desses espaços com a cidade, a partir da promoção de políticas públicas eficazes, o que seria algo similar ao que ocorreu nas comunas de Medellín. Caso isso não ocorra, o teleférico corre o risco de ser engolido por essas representações negativas, podendo tornar-se o próprio símbolo dessas, como expões a charge abaixo.



Figura 57 - Charge de Carlos Latuff retrata violência no Complexo do Alemão.

Fonte: Global Voices, 2014.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABREU, M. A. **A Evolução Urbana do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: IPLANRIO/ZAHAR, 1987.

_____. **Reconstruindo uma história esquecida: Origem e expansão inicial das favelas do Rio de Janeiro**. Espaço & Debates, 1994.

_____. (Org.). **Rio de Janeiro: formas, movimentos, representações: estudos da geografia histórica carioca**. Rio de Janeiro: Da Fonseca Comunicação, 2005.

AGAMBEN, G. **O que é um dispositivo?** Outra travessia, nº 5, 2005.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE JORNAIS. **Maiores Jornais do Brasil**. Disponível em: <http://www.anj.org.br/maiores-jornais-do-brasil/>. Acesso em: 23/06/2016.

ARCAY, A. O; ORDAX, M.N; BUGARÍN, M.R. **Transporte por cable**. Corunha: Tórculo Artes Gráficas, 2003.

ATKINSON, D; COSGROVE, D. **Urban Rhetoric and Embodied Identities: City, Nation and Empire at the Vittorio Emanuele II Monument in Rome, 1870-1945**. Annals of the Association of American Geographers, 1998.

AVOCAT, C. **Montagnes de lumière: Briançonnais, Embrunais, Queyras, Ubaye: essai sur l'évolution humaine et économique de la haute montagne intra-alpine**. Villeurbanne, 1979.

BERQUE, A. **Paisagem-marca, paisagem-matriz: elementos da problemática para uma geografia cultural**. In: CORRÊA, R. L.; ROSENDAHL, Z. (Orgs.). Paisagem, tempo e cultura. Rio de Janeiro: EdUERJ, 1998.

_____. (Org.) **Cinq propositions pour une théorie du paysage**. Paris, 1994.

BICALHO, P. P. G; GERALDINI, J. R.; MELICIO, T. B. **Biopoder e UPPs: Alteridade na experiência do policiamento permanente em comunidades cariocas**. Fractal, Revista de Psicologia-UFF, 2012.

BIRMAN, P. *et al.* (Orgs.). **Dispositivos urbanos e a trama dos viventes: ordens e resistências**. Rio de Janeiro: FGV, 2015.

BORGO, L; GONÇALVES, R. S. **A questão da mobilidade nos projetos de urbanização: o teleférico como modal de transporte nas favelas**. Seminário URBFAVELAS, São Bernardo do Campo, 2014.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Instruções específicas para desenvolvimento de trabalho social em intervenções de provisão habitacional**. Brasília, 2007.

_____. **Urbanização de Favelas: a experiência do PAC**. Secretaria Nacional de Habitação. Brasília, 2010.

_____. **PAC Urbanização de assentamentos precários**. Secretaria Nacional de Habitação. Brasília, 2010.

BURGOS, M. T. B. **Dos Parques Proletários ao Favela Bairro: As Políticas Públicas nas Favelas do Rio de Janeiro**. In: Zaluar, A; Alvito, A. (Org.). Um Século de Favela. Rio de Janeiro, 1998.

BURGOS, M. T. B. *et al.* **O efeito UPP na percepção dos moradores de favelas. Desigualdade e diversidade**. Revista de Ciências Sociais. Rio de Janeiro, 2012.

CANO, I. (Org.). **“Os donos do morro”:** Uma análise exploratória do impacto das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) no Rio de Janeiro. São Paulo/Rio de Janeiro: FBSP/LAV-UERJ, 2012.

CARDOSO, A. L.; ARAÚJO, R. L. **A política de urbanização de favelas no município do Rio de Janeiro**. In: Habitação Social nas Metrôpoles Brasileiras - Uma avaliação das políticas habitacionais em Belém, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro e São Paulo no final do século XX. FINEP, 2007.

CARDOSO, A. L. **Avanços e desafios na experiência brasileira de urbanização de favelas**. Cadernos Metrôpole, 2007.

_____. *et al.* **Habitação social na região metropolitana do Rio de Janeiro**. In: Habitação social nas metrôpoles brasileiras – Uma avaliação das políticas habitacionais em Belém, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro e São Paulo no final do século XX. Porto Alegre, ANTAC, 2007a

CARVALHO, M. B. **A política de pacificação de favelas e as contradições para a produção de uma cidade segura**. O Social em Questão, 2013.

CASTRO, I. E. **Paisagem e turismo. De estética, nostalgia e política**. In: YÁZIGI, Eduardo (org.). Paisagem e Turismo. São Paulo: Contexto, 2002.

CAVALCANTI, M. **Do Barraco à Casa. Tempo, espaço e valor(es) em uma favela consolidada**. Revista brasileira de Ciências Sociais, 2009.

CHIAVARI, M. C. **Os ícones da paisagem do Rio de Janeiro: um reencontro com a própria identidade**. In: MARTINS, C. (Org.). A paisagem carioca. Rio de Janeiro: MAM, 2000.

CLAVAL, P. **“As abordagens da geografia cultural”** In: CASTRO, I.E; GOMES, P. C. C.; CORRÊA, R. L. (Orgs.). **Explorações geográficas: percursos no fim do século**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1997.

_____. **A Paisagem dos geógrafos**. In: CORRÊA, R. L; ROZENDAHL, Z. (orgs.). **Paisagem, Textos e Identidade**. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2004.

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

_____. **A Contribuição Francesa no Desenvolvimento da Abordagem Cultural na Geografia**. In: CORRÊA, R. L; ROZENDAHL, Z. (Orgs.). **Introdução à Geografia Cultural**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007.

CORRÊA, R. L. **A paisagem urbana brasileira: tipos ideais**. GEOUSP – Espaço e Tempo, São Paulo, 2015.

_____. **Paisagem e Geografia**. UFRJ/NEPEC. No prelo.

_____. **Formas Simbólicas e Espaço – Algumas Considerações**. GEOgraphia, 2007.

_____. **Reflexões sobre paradigmas, Geografia e contemporaneidade**. Revista da ANPEGE, 2011.

_____. **Denis Cosgrove – A Paisagem e as Imagens**. Revista Espaço e Cultura, 2011.

CORRÊA, R. L; ROZENDAHL, Z. (Orgs.). **Paisagem, Textos e Identidade**. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2004.

COSGROVE, D. **A geografia está em toda parte: Cultura e simbolismo nas paisagens humanas**. In: CORRÊA, R. L; ROZENDAHL, Z. (orgs.). **Paisagem, Tempo e Cultura**. Rio de Janeiro: EdUERJ, 1998.

_____. **Social Formation and Symbolic Landscape**. University of Wisconsin Press, 1984.

_____. **Mundos de Significados? Geografia Cultural e Imaginação**. In: CORRÊA, R. L; ROZENDAHL, Z. (Orgs.). **Geografia Cultural: Um século (2)**. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2000.

COSGROVE, D. **Geografia Cultural do Milênio**. In: CORRÊA, R. L.; ROZENDAHL, Z. (Org.). **Manifestações da Cultura no Espaço**. Rio de Janeiro: EdUERJ, 1999.

COSGROVE, D.; JACKSON, P. **Novos Rumos da Geografia Cultural**. In: CORRÊA, R. L.; ROZENDAHL, Z. (Orgs.). *Introdução à Geografia Cultural*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007.

COUTO, P. B.; RODRIGUES, R. I. **A gramática da moradia no Complexo do Alemão: história, documentos e narrativas**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA. Rio de Janeiro, 2015.

DARDEL, E. **O homem e a Terra: natureza da realidade geográfica**. Tradução Werther Holzer. São Paulo: Perspectiva, 2011.

DÁVILA, J. D. (Org.). **Movilidad Urbana y Pobreza**. Aprendizajes de Medellín y Soacha, Colombia. Publicado por The Development Planning Unit, UCL | Facultad de Arquitectura, Universidad Nacional de Colombia Sede Medellín, 2012.

DAVIS, M. **Planeta Favela**. São Paulo: Boitempo, 2006.

RIO DE JANEIRO. **DECRETO Nº 27471. Plano de Desenvolvimento Urbanístico do Complexo do Morro do Alemão – PDUCMA**. Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro - Poder Executivo. Ano XX, Nº 187, 21 de dezembro de 2006.

DUNCAN, J. **A Paisagem como sistema de criação de signos**. In: CORRÊA, R. L.; ROZENDAHL, Z. (Orgs.). *Paisagem, Textos e Identidade*. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2004.

_____. **The City as Text: The Politics of Landscape Interpretation in the Kandian Kingdom**. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

_____. **The Supraorganic in American Cultural Geography**. *Annals of the Association of American Geographers*, 1980.

EGP-RIO. **Censo Favelas (março de 2010)**. Base de dados. Disponível em: <<http://www.egprio.rj.gov.br/conteudo.asp?ident=285>> Acesso em: 13/10/2015.

FERNANDES, T. M.; COSTA, R. G. R. **História de pessoas e lugares: memória das comunidades de Manguinhos**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2009.

FOUCAULT, M. **Microfísica do Poder**. Rio de Janeiro: Graal, 1997.

_____. **Naissance de la biopolitique: Cours au Collège de France, 1978-1979**. Gallimard/Seuil, 2004.

_____. **Vigiar e Punir**. Petrópolis: Vozes, 2002.

FREIRE, A.; OLIVEIRA, L. L. (Orgs.). **Capítulos da Memória do Urbanismo Carioca: depoimentos ao CPDOC/FGV**. Rio de Janeiro: Folha Seca, 2002.

GOMES, P.C.C. **O lugar do olhar: elementos para uma geografia da visibilidade**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013.

_____. **Cenários para a Geografia: sobre a espacialidade das imagens e suas significações**. In: CORRÊA, R. L; ROSENDAHL, Z. (Org.). Espaço e Cultura: pluralidade temática. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2008.

GONÇALVES, R. S. **A política, o direito e as favelas do Rio de Janeiro. Um breve olhar histórico**. In: Urbana, vol. 1, nº 1, 2006.

_____. **Favelas do Rio de Janeiro: história e direito**. Rio de Janeiro: Ed. Pallas/PUC-Rio, 2013.

_____. **Favelas cariocas, acesso a direitos e políticas urbanas: práticas e discursos**. In: BIRMAN, P. *et al.* Dispositivos urbanos e a trama dos viventes: ordens e resistências. Rio de Janeiro: FGV, 2015.

GONDOLA PROJECT. **Cable Car Confidential The Essential guide to Cable cars, Urban gondolas e Cable Propelled Transit**. Disponível em: < <http://gondolaproject.com/cable-car-confidential/><. Acesso em: 18/05/2016.

GUMUCHIAN, H. **Représentation et aménagement du territoire**. Paris: Anthropos, 1991.

GUSMÃO, R. B. **Da integração territorial à formação do espaço político: pensando a democracia nas comunidades pacificadas – o caso do Morro Dona Marta**. Dissertação de mestrado, UFRJ, 2014.

HALL, S. **Representations. Cultural Representations and Signifying Practices**. London: Routledge Publications, 1997.

HARVEY, D. **Condição pós-moderna**. São Paulo: Edições Loyola, 1998.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo demográfico 2010**. Brasília, 2010

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **História das favelas do Complexo do Alemão: relatório final de pesquisa**. Rio de Janeiro: IPEA/FAPERJ, março, 2013.

_____. **Relatório Final. Intervenção Sócio-Urbanística do Complexo do Alemão Programa de Aceleração do Crescimento – PAC**. 10º RELATÓRIO Convênio IPEA/Caixa nº 20/2009, de 30/09/2010. 2011.

INSTITUTO PEREIRA PASSOS. **Índice de Desenvolvimento Social - IDS: comparando as realidades microurbanas da cidade do Rio de Janeiro**. Fernando Cavallieri, Gustavo Peres Lopes - Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, 2008.

JÁUREGUI, J. M; BOCAYUVA, P. C; **Articulação sócio-espacial e direito à urbanidade.** (S.d). Disponível em: http://www.jauregui.arq.br/favelas_articulacao_socio_espacial.html. Acesso em: 16/01/2016.

JÁUREGUI, J. M. **Urbanismo Social.** Desafios do Desenvolvimento, ano 7, n. 63, 2010.

_____. **Favelas: articulação urbana no Rio de Janeiro.** (S. d.). Disponível em: <http://www.jauregui.arq.br/favelas2.html>. Acesso em: 16/01/2016.

_____. **Teleférico - Complexo do Alemão.** (S. d.). Disponível em: <http://www.jauregui.arq.br/teleferico.html>. Acesso em: 16/01/2016.

_____. **Urbanização de favelas é obra de arte na “documenta”** (S. d.). Disponível em: http://www.jauregui.arq.br/favelas_doc12.html. Acesso em: 16/01/2016.

_____. **Articulação socioespacial e direito à urbanidade.** (s. d.). Disponível em ><http://www.jauregui.arq.br/favelas2.html><. Acesso em: 16/01/2016.

JAMESON, F. **Espaço e imagem: teoria do pós-moderno e outros ensaios.** Rio de Janeiro: EdUFRJ, 2004.

LAGO, L. **Favela-loteamento: reconceituando os termos da ilegalidade e da segregação urbana.** Cadernos Metrópole, 2003.

LEEDS, A.; LEEDS, E. **A sociologia do Brasil urbano.** Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1978.

LEITÃO, G. **Reconhecendo a diversidade das favelas cariocas.** In: MELLO, M. A. S. *et al.* Favelas cariocas: ontem e hoje. Rio de Janeiro: Garamond, 2012.

LIPOVETSKY, G; SERROY, J. **L'esthétisation du monde. Vivre à l'âge du capitalisme artiste.** Paris: Galimard, 2013.

MAMEDE, A. C. **Conjunto Habitacional Antares e Favela de Dona Marta: Associações de Moradores e suas relações com o tráfico de drogas e o Primeiro Governo Brizola no Estado do Rio de Janeiro (1983-1987).** Rio de Janeiro, 2005. Dissertação (Mestrado em História Comparada) – Instituto de Filosofia e Ciências Sociais, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2005.

MEINIG, D. **O Olho que Observa: Dez Versões da Mesma Cena.** Espaço e cultura, 16, 2002 (1976).

MIKESELL, M. W. **Posfácio: novos interesses, problemas não resolvidos e tarefas que persistem**. In: CORRÊA, R. L; ROSENDHAL, Z. (Orgs.). Geografia cultural: um século (2). Rio de Janeiro: EdUERJ, 2000 [1994].

MITCHELL, W. J. T. (Org.). **Landscape and Power**. The University of Chicago Press, 2002.

MONDADA, L; SÖRDESTROM, Ola. **Do texto à interação: percurso através da geografia cultural contemporânea**. In: CORRÊA, R. L; ROZENDAHL, Z. (Orgs.). Paisagem, Textos e Identidade. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2004.

NERI, M. C. **UPP² e a Economia da Rocinha e do Alemão: Do Choque de Ordem ao Progresso**. FGV/CPS, 2011.

O'CONNOR, R; DALE, S. **Urban gondolas, Aerial Ropeways and public transportation: past mistakes e future strategies**. Congresso de Transportes a Cabo - O.I.T.A.F. Rio de Janeiro. Outubro de 2011. Disponível em: <http://www.oitaf.org/Kongress%202011/Referate/O'Connor%20-%20Dale%2001-2012.pdf>. Acesso em: 18/05/2016.

PANOFSKY, E. **Iconografia e Iconologia: Uma Introdução ao Estudo da Arte na Renascença**. In: Significado das artes visuais. São Paulo: Editora Perspectivas, Série Debates, 2004 (1939).

PINHEIRO, A. B. **Complexo em movimento**. E-metropolis, 2015. Entrevista concedida a Thiago Oliveira Lima Matioli.

POMAGALSKY. **Congresso Mobilidade Urbana Transporte Urbano por Cabo.18-19 de março 2013. São Paulo e Rio de Janeiro**. Disponível em > http://www.youbuyfrance.com/medias/press/06.01.-poma_22_3_2013_23_52.pdf. Acesso em: 18/05/2016.

PREFEITURA MUNICIPAL DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO (PMCRJ). Lei complementar nº 1111, de 1º de fevereiro de 2011 – **Plano Diretor da Cidade do Rio de Janeiro**. 2011.

PREFEITURA MUNICIPAL DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO (PMCRJ). Lei complementar nº 16, de 04 de junho de 1992 – **Plano Diretor da Cidade do Rio de Janeiro**. 1992.

RIBEIRO, L. C. Q. **Rio de Janeiro: exemplo de metrópole partida e sem rumo?** Série Estudos e Debates. Rio de Janeiro: UFRJ/IPPUR, 1995.

RIBEIRO, L. C. Q; OLINGER, M. **A favela na cidade- commodity: desconstrução de uma questão social**. In: MELLO, M. A. S. *et al*. Favelas cariocas: ontem e hoje. Rio de Janeiro: Garamond, 2012

RIBEIRO, R. W. **Paisagem Cultural e Patrimônio**. Rio de Janeiro: IPHAN, 2007.

_____. **Paisagem, Patrimônio e Democracia: novos desafios para políticas públicas.** In: CASTRO, Iná Elias de; RODRIGUES, Juliana Nunes; RIBEIRO, Rafael Winter. *Espaços da Democracia. Para a Agenda de Geografia Política Contemporânea.* Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013.

_____. **Direito à Paisagem e prática da cidadania no Rio de Janeiro e Recife: Política Urbana, Democracia e formação de espaços políticos em metrópoles brasileiras.** Projeto de Pesquisa. UFRJ, 2016.

RODRIGUES, R. I. **Os parques proletários e os subúrbios do Rio de Janeiro: aspectos da política governamental para as favelas entre as décadas de 1930 e 1960.** Rio de Janeiro: IPEA, 2014.

_____. (Org.). **Vida social e política nas favelas: pesquisas de campo no Complexo do Alemão.** Rio de Janeiro: IPEA, 2015.

ROSSI, U.; VANOLO, A. **Urban Political Geographies: A Global Perspective.** Thousand Oaks, 2011.

SANGUIN, A. **Le paysage politique: quelques considérations sur un concept résurgent.** In: *Espace géographique*, 1984.

SAUER, C. O. **A morfologia da paisagem.** In: CORRÊA, R. L.; ROZENDAHL, Z. (Orgs.). *Paisagem tempo e cultura*, Rio de Janeiro: EdUERJ, 1998 [1925].

SCHELEE, M. B.; TÂNGARI, V. R. **As montanhas e suas águas: a paisagem carioca na legislação municipal (1937-2007).** *Cadernos Metrópole*, 2008.

SERNA, P. C. **La dinamización de la lógica del capital y del control territorial.** *Revista Como Pez em el Agua. Medellín (s.d.)*

SILVA, L. A. M. **A continuidade do “problema da favela”.** In: OLIVEIRA L. L. (Org.). *CIDADE: história e desafios.* Rio de Janeiro: FGV, 2002.

_____. **Violência, sociabilidade e ordem pública no Rio de Janeiro: uma tomada de posição.** In: LAGO, L. C. (Ed.). *Olhares sobre a metrópole do Rio de Janeiro: economia, sociedade e território.* Rio de Janeiro: Letra Capital, 2010.

SILVA, L. A. M. **Afinal, qual é a das UPPs?** Observatório das metrópoles: Março, 2010a.

SILVA, M. I. **Evolução e expansão das favelas no Município do Rio de Janeiro.** Monografia - Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2007.

SILVA, M. L. P. **Favelas cariocas 1930-1964.** Rio de Janeiro: Contraponto, 2005

SMITH, Adam T. **The Political landscape.** Berkeley: University of California Press, 2003.

SOARES, A. S. **A incorporação das favelas às políticas públicas de intervenção na Paisagem Cultural Carioca.** Anais do 2º Colóquio Ibero-americano Paisagem Cultural, patrimônio e projeto, UFMG, 2012.

_____. **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

SOARES, Osias de Jesus. **Território e identidades em trânsito no subúrbio industrial: uma análise das transformações socioeconômicas na região do Complexo do Alemão.** Tese de doutorado em Ciências Sociais. UERJ. Rio de Janeiro, 2012.

SOUZA e SILVA, J. **Favelas: As formas de ver definem as formas de intervir.** Revista Econômica, Rio de Janeiro, v. 13, nº 1, 2011.

_____. (Org.). **O que é favela, afinal?** Rio de Janeiro: Observatório de Favelas do Rio de Janeiro, 2009.

_____. **Um espaço em busca do seu lugar: as favelas para além dos estereótipos.** Território Territórios, 2002.

SUPERVIA. SuperVia Concessionária de Transporte Ferroviário S.A. **Demonstrações financeiras e relatório dos auditores Independentes em 31 de dezembro de 2013.** Disponível em: <http://www.supervia.com.br/imagens/extras/docs/2013%20-%20Demonstracoes%20Financeiras%20SuperVia.pdf>. Acesso em: 24/06/2016.

VALLADARES, L. P. **A gênese da favela carioca: a produção anterior às ciências sociais.** Revista brasileira de ciências sociais, São Paulo, 2000.

_____. **A invenção da favela: do mito de origem à favela.com.** Rio de Janeiro: FGV, 2005.

_____. **Passa-se uma casa.** Rio de Janeiro: Zahar, 1978.

ZALUAR, A. **A máquina e a revolta: as organizações populares e o significado da pobreza.** São Paulo: Brasiliense, 1985.

ZALUAR, A; ALVITO, M. (Orgs.). **Um século de favela.** Rio de Janeiro: FGV, 2006.