

2. As representações do espaço em Manguinhos

A produção do espaço das cidades revela as marcas e matrizes que ao longo do tempo definiram e redefinem continuamente o uso do solo urbano, estabelecidas a partir de relações de poder, constituídas da hegemonia de uns atores sobre outros, revelando as construções, desconstruções, reconstruções das interações implícitas nos processos sociais.

O modelo de aquisição de terras no Brasil determinou em grande escala a sua função, resultando em funções diferenciadas do solo urbano e no crescimento do mercado de terras, produzindo ao longo do tempo uma defasagem na questão da moradia. A aquisição a esse bem esteve e ainda se mantém continuamente associada à exploração de mercado.

Nessa lógica desigual de acesso ao solo urbano, as favelas se apresentam como solução, uma estratégia de sobrevivência ou como problema dependendo do modo, da condição e da intenção de quem a observa. Entendemos as favelas como produto-produtor¹² das interações sociais, resultantes de espaços de representação e também fruto das representações do espaço, onde inúmeros processos realizados na sociedade de uma maneira geral dialogam numa dialética constituída entre ordem próxima e ordem distante.

Podemos relacionar essa ordem próxima e distante com o que Santos (1996) elaborou acerca do tripé forma, função e estrutura naquilo que ele chama de “movimentos da totalidade social que atuam modificando as relações entre os componentes que alteram os processos e incitam funções”.

Essa discussão reforça de sobremaneira a construção da multidimensionalidade do espaço, pois o que ocorre no âmbito do lugar é reflexo e reflete o que se evidencia em nível global. E ainda retomando Morin (2002), o todo está na parte e a parte está no todo.

¹² Esse conceito é trabalhado por Lefebvre a partir de uma dimensão dialética das relações sociais que estão estabelecidas no espaço.

2.1.

As intervenções públicas no espaço urbano das favelas

As favelas, que para uns constituíam-se na solução de moradia, para outros historicamente têm sido interpretadas como um problema, passaram ao longo de todo século XX a ser motivo de preocupação e inúmeros programas e projetos pensados pelo poder público foram se configurando, sempre com uma tendência a repressão e sua eliminação. Um exemplo foi à criação do Código de Obras de 1937 (artigos 347, 349) que previa eliminação, interdição e impedia a construção de novas favelas, bem como impedia qualquer tipo de melhoria nas que já existiam.

A prefeitura providenciará por intermédio das Delegacias Fiscais, da diretoria de Engenharia e por todos os meios ao seu alcance para impedir a formação de novas favelas ou para a ampliação e execução de qualquer obra existente, mandando proceder sumariamente a demolição dos novos casebres, daqueles em que for realizada obra e de construção que seja feita nas favelas (Valladares, 2009, p. 19).

Porém, a elaboração de projetos urbanos e de legislação voltadas para as favelas continha em si ambiguidades, pois, dependendo da conjuntura e dos interesses que se estabeleciam, elas por vezes apontavam-se na direção da sua manutenção e recuperação, mas em geral objetivavam a perspectiva de sua remoção. Foi, porém, no âmbito da disputa social e das articulações de representantes de muitas favelas, que a política de remoção por várias vezes foi derrotada.

O programa de remoção com a erradicação de inúmeras favelas foi intenso e causando muitos impactos ao espaço urbano, produzindo, pelos moradores, também movimentos de resistências, pois como elucida Valladares (1970, p 45-46), “o efeito produzido pelo programa de remoção de favelas do Rio de Janeiro foi diametralmente oposto ao esperado: em vez de regressivo foi propulsor. Se não logrou acabar com as favelas, logrou-se menos ainda contê-las. As favelas continuam marcando a paisagem, numa prova de que medidas paliativas não resolvem”.

No prefácio à segunda edição do livro “Passa-se uma Casa”, Valladares ainda afirma que o processo de urbanização vem sendo utilizado como medida para substituir a política de remoção pelos governos.

Finda a era de remoções, os moradores das favelas do Rio de Janeiro preparam-se para ingressar na era da urbanização. É preciso cautela. Em primeiro lugar, a nova alternativa vem revestida de um teor de “benesse” do governo, quando sabemos tratar-se de uma reivindicação antiga e pela qual vem lutando há muitos anos os favelados. Por outro lado, será preciso atentar para o conteúdo desta política de urbanização. As poucas experiências já promovidas pelo Estado nos servem de aviso, não sendo muito alentadoras (Valladares, 1979, p. 10).

Os programas para as favelas, atualmente, se apresentam com caráter mais democrático, pelo menos no plano do discurso, e no que diz respeito à palavra remoção, esta soa como um termo proibido para os técnicos e integrantes do Estado, estando associada ao passado e se configurando numa postura antagônica aos projetos que são implementados na atual conjuntura.

No que diz respeito à atual política de urbanização de favelas, pelo menos no que foi proposto para Mangueiras, esta deixou de ter um caráter local e/ou regional e está inserida no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), em que há uma área de intervenção específica para as favelas, identificada como PAC das Favelas. Além da discussão sobre esses eixos programáticos, é preciso observar como esse programa se desenvolve na prática, seu grau de interferência no espaço produzido e seu padrão de relação com os atores sociais em questão.

2.2.

A formulação do Programa de Aceleração do Crescimento

O processo de democratização vivenciado com a promulgação da Constituição de 1988 possibilitou um conjunto de alterações na produção do espaço das cidades numa perspectiva mais descentralizadora, com a possibilidade de maior autonomia e poder aos municípios. Representou, portanto, um marco no processo de descentralização política, permitindo maior movimentação no âmbito das políticas sociais, onde o planejamento estratégico e o desenvolvimento local se tornaram bandeiras de lutas importantes no contexto nacional. Muitas dessas mudanças surgiram das reivindicações, das pressões e resistências produzidas pelos movimentos sociais na formulação da Constituição do país em 1988.

As propostas políticas no plano social acordadas com a intervenção do PAC, muitas delas são resultantes dessas articulações históricas dos movimentos sociais, da luta pela reforma urbana, pela defesa da participação social, da autonomia dos municípios. O programa incorpora esse ideário do desenvolvimento local, apresentando as possibilidades de alterar a lógica atual de produção do espaço tendo em vista o desenvolvimento econômico e social da cidade, pois prevê a diminuição das desigualdades sociais e um desenvolvimento local sustentável, portanto numa perspectiva de ordem próxima.

O Programa de Aceleração do Crescimento atende ao que foi estabelecido pelos organismos multilaterais e acordado no documento intitulado *Política Urbana Y Desarrollo Económico: um programa para el decénio*, publicado pelo Banco Mundial em 1991. Esse documento indica que a relação entre economia urbana e desempenho macroeconômico são relevantes para o desenvolvimento das cidades. O Banco mundial apresenta o seguinte diagnóstico:

- (i) Os problemas urbanos não podem ser mais compreendidos como decorrentes apenas dos conflitos por provisão habitacional e por acesso à infraestrutura urbana, mas devem ser articulados com as questões relacionadas à produtividade da economia urbana e aos obstáculos para alcançar a dita produtividade;
- (ii) O problema da pobreza não foi solucionado, e para isso é necessário aumentar a produtividade das camadas mais pobres das cidades por meio do acréscimo da demanda por mão-de-obra, e de melhor acesso à infraestrutura e aos serviços sociais básicos;
- (iii) O problema da deterioração do ambiente urbano não tem recebido a devida atenção, o que contribui para o agravamento dos problemas ambientais mundiais;
- (iv) Há grandes lacunas na produção intelectual sobre a questão urbana, há redução do número de pesquisas e, poucos países possuem base analítica sólida para desenvolver política urbana.

O eixo principal desse diagnóstico está na produtividade urbana, em que identificar obstáculos e enfrentá-los passa a ser pauta dos governos locais em busca de uma inserção competitiva nos circuitos globais das cidades, e a pobreza identificada como um obstáculo a ser vencido, pois impede o desenvolvimento econômico.

O PAC Favelas incorpora a perspectiva do desenvolvimento local, apresentando como discurso a possibilidade de alterar a lógica atual de produção do espaço tendo em vista o desenvolvimento econômico e social da cidade, prevê a diminuição das desigualdades sociais e um desenvolvimento sustentável local.

É nessa interface entre as lutas reivindicatórias dos movimentos sociais das décadas de 1980 e as orientações dos organismos internacionais para os países subdesenvolvidos que percebemos evidências que irão incidir diretamente na participação social: a institucionalização das lutas, das reivindicações dos movimentos sociais pelo poder público.

O processo de institucionalização das lutas se intensificou nos últimos anos, criando canais próprios de participação popular dentro da esfera governamental, como por exemplo, os conselhos de gestão local, visando atender ao tripé gestão- participação-democracia.

Essas abordagens, embora tratem aparentemente de uma visão mais integrada, apresentam propostas marcadas por profundas restrições, que comprometem a sua função. Concordamos com Santos Junior (2001, p. 39) que estabelece os seguintes aspectos limitadores desse processo:

- (i) Os programas de reformas e de intervenção social-econômica estão desvinculados dos aspectos históricos e das especificidades da dinâmica política no plano nacional ou local, fundados numa leitura que não reconhece os atores e os conflitos sociais que estruturam o espaço das cidades;
- (ii) A concepção da descentralização aparece ancorada na perspectiva da competitividade e no modelo de parceria entre os setores

público e privado, apresentando sérios riscos à autonomia do poder público diante dos interesses dos grupos particulares;

- (iii) Uma leitura que é pouco crítica em relação às contradições relativas ao movimento de globalização da economia e aos seus efeitos sobre a governabilidade das instituições democráticas de governo.

Entendemos que no plano do discurso o projeto apresenta uma possível trajetória de desenvolvimento local, porém proposta se encontra desconectada das questões nacionais e mesmo mundiais. Certo romantismo que esconde em terminologias como desenvolvimento, sustentabilidade e crescimento, a complexidade dos processos sociais, tirando de cena os conflitos eminentes da heterogeneidade do espaço e substituindo-o por um ilusório consenso entre os atores sociais envolvidos.

Retomamos aqui o que já havíamos citado anteriormente a respeito da discussão que Brandão (2007) levanta de uma endogenia exagerada que é quando acreditamos que o local pode tudo, e que, portanto, as microdecisões, os microprocessos seriam capazes de justificar e resolver questões que estão também presentes também em outras escalas e dimensões.

2.3. O PAC das Favelas

O PAC, como é identificado pelos seus idealizadores, leva em consideração duas questões: (i) o excessivo custo da terra urbanizada nas cidades brasileiras, somado à baixa capacidade de pagamento das famílias; e que (ii) a falta de alternativas habitacionais acessíveis no mercado formal ou a insuficiência das políticas habitacionais para as famílias de baixa renda.

Esses fatores são considerados como os principais responsáveis pelo alto contingente populacional que vive em assentamentos precários e informais. No

plano do diagnóstico, o PAC favelas assinala que em grande medida os assentamentos foram produzidos de maneira informal, através da autoconstrução de habitações edificadas em áreas ocupadas de forma desordenada, muitas vezes sujeitas a riscos de erosão, desmoronamentos e alagamentos, caracterizando-se, notadamente, pela precariedade habitacional e urbana.

Para Magalhães (2010), o principal desafio do PAC favelas é 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”.

O governo federal preconiza assim que a melhoria das condições de habitabilidade das famílias moradoras de assentamentos precários deve ser vista de forma integrada, portanto, com os demais condicionantes do desenvolvimento urbano, social e ambiental.

Os eixos estratégicos do programa de urbanização de favelas inseridos no Programa de Aceleração do Crescimento são: a) Integração urbana; b) Regularização fundiária; c) Inclusão social. Cada eixo apresenta um conjunto de possibilidades apresentadas pelo programa, que deveriam ser trabalhadas no decorrer do processo de implementação do PAC.

2.3.1. Integração Urbana

Implantação de infraestrutura básica - incluindo rede elétrica, iluminação pública, sistemas de abastecimento de água, esgotamento sanitário, drenagem pluvial, condições adequadas de coleta de lixo, contenção e estabilização do solo para eliminação de riscos, construção de equipamentos públicos, além da adequação do sistema viário e do parcelamento da área.

Adequações no parcelamento e sistema viário como forma de possibilitar acesso a serviços públicos e moradia digna. Possibilidade de realizar o desadensamento e o reordenamento da ocupação, implicando no remanejamento –

reconstrução da unidade habitacional no mesmo perímetro da área que está sendo urbanizada – ou no reassentamento de famílias para outras áreas, alterando seu local atual de moradia.

Remanejamento/reassentamento de uma população não pode ser considerado isoladamente, como um mero projeto de obras, uma vez que afeta não somente a vida das famílias envolvidas e a área objeto de intervenção, mas todo o entorno social e urbanístico. Devem ser estudadas todas as alternativas que minimizem a necessidade de reassentamento, tornando-o admissível somente quando as moradias estiverem expostas a riscos de incêndio, inundação, desabamento, deslizamento, tremores de terra, sob fios de alta tensão, próximas a áreas insalubres, em áreas de preservação ambiental ou em áreas imprescindíveis à regularização urbanística, para implantação de infraestrutura ou sistema viário, ou, ainda, em áreas não passíveis de regularização.

As famílias a serem remanejadas/reassentadas deverão participar de todo o processo de elaboração e aprovação da proposta e as regras teriam de ser pactuadas com os envolvidos. Em casos de remanejamento/reassentamento, deve-se atentar para prováveis custos de compensação ou indenização às famílias afetadas ou para a necessidade de produzir unidades habitacionais de uso misto – residência e comércio – para que não haja diminuição das condições de sobrevivência das famílias.

As famílias que permanecem em sua moradia poderão ser contempladas com recuperação ou melhorias habitacionais, vinculadas a razões de insalubridade e insegurança, inexistência do padrão mínimo de edificação e habitabilidade, definido pelas posturas municipais, ou inadequação do número de integrantes da família à quantidade de cômodos passíveis de serem utilizados como dormitórios.

Dentre as melhorias habitacionais mais urgentes, encontra-se a construção de instalações hidráulico-sanitárias domiciliares, que devem ser compostas por vaso sanitário, lavatório, chuveiro, tanque de lavar roupa e reservatório. As ligações intradomiciliares de abastecimento de água e de esgotamento sanitário devem estar sempre previstas nos investimentos de forma a assegurar sua execução.

2.3.2. Regularização fundiária

A questão fundiária impacta as intervenções de duas maneiras e em dois momentos distintos. A primeira diz respeito à identificação e comprovação da titularidade da área objeto da intervenção para efeitos de viabilização do início das obras. A segunda diz respeito à posse ou propriedade dos lotes ou unidades habitacionais gerados a partir da intervenção aos beneficiários finais. Sobre o primeiro aspecto, é importante lembrar que os assentamentos estão implantados, em sua maioria, em áreas de propriedade alheia pública ou privada, cuja identificação dos proprietários nos cartórios de registro de imóveis e a obtenção dos documentos comprobatórios dificilmente são tarefa simples.

A regularização fundiária inclui duas dimensões: a primeira é a regularização patrimonial, que diz respeito à segurança jurídica da propriedade ou da posse, concretizada por meio do título devidamente registrado no Cartório de Registro de Imóveis (CRI). A segunda dimensão é a regularização urbanística, ou seja, a adequação do assentamento à legislação urbana e ambiental que, em muitos casos, é condição para o registro da área do assentamento no CRI. A regularização urbanística poderá exigir a inclusão do assentamento em Zonas de Especial Interesse Social (ZEIS), por lei municipal, sendo fundamental para a plena integração da área à cidade e para a manutenção, por parte do município, das obras de urbanização implantadas.

Nos projetos integrados de urbanização de assentamentos precários, a regularização jurídico-fundiária das famílias que integram as comunidades beneficiadas é ação indispensável e deve ocorrer em paralelo à execução das obras habitacionais e de infraestrutura. Esse processo perpassa a regularização urbanística dos territórios envolvidos na intervenção, tanto das áreas que serão consolidadas, quanto daquelas que serão ocupadas por famílias retiradas de áreas de risco, de áreas necessárias à adequação do sistema viário ou de áreas a serem recuperadas e protegidas ambientalmente.

2.3.3.

O Trabalho Técnico Social

O Trabalho Social realizado nas intervenções do PAC favelas propõe:

(i) O estabelecimento de mediações sociais necessárias para a viabilização das intervenções, por meio de mecanismos que assegurem a participação das famílias nas decisões de projeto e no acompanhamento das obras, contribuindo ao mesmo tempo para a organização da população beneficiada e formação de lideranças.

(ii) Fomenta o desenvolvimento socioeconômico das comunidades, por meio de ações educativas de enfrentamento das vulnerabilidades diagnosticadas, bem como mediante a promoção e/ou articulação com programas de qualificação profissional, de apoio ao cooperativismo e de geração de trabalho e renda, a partir da análise das demandas e potencialidades locais.

A integração das intervenções físicas com o trabalho social e a efetivação da regularização fundiária seriam, segundo o programa, condições essenciais para a sustentabilidade das intervenções de urbanização dos assentamentos precários, compreendendo a conservação das infraestruturas e equipamentos implantados, a permanência das famílias nas áreas beneficiadas e a inclusão de tais áreas nas rotinas de manutenção da cidade e de provisão dos serviços públicos.

Item obrigatório nos projetos habitacionais geridos pelo Ministério das Cidades visa promover a autonomia, o protagonismo social e o desenvolvimento da população beneficiária, por meio de ações de participação, mobilização, organização comunitária, educação sanitária e ambiental e atividades ou ações de geração de trabalho e renda destinados à população diretamente beneficiada.

Outra ação atrelada ao trabalho social, que consta no relatório, seria o financiamento e a construção de equipamentos comunitários, por meio da

aquisição ou edificação de equipamentos públicos voltados ao atendimento das necessidades identificadas pela população beneficiada.

2.3.4.

Componente ambiental e urbanização de favelas

Os projetos de urbanização de assentamentos precários inseridos no PAC seguem a diretriz de atendimento à população de baixa renda com habitações adequadas ao perfil da família e suas peculiaridades (idosos, deficientes e mulheres chefes de família) associadas à plena funcionalidade, ou seja, providas de saneamento básico – redes coletoras e de tratamento de esgotos, drenagem de águas pluviais, coleta e destinação adequada de resíduos sólidos e abastecimento de água – além de rede de energia elétrica, iluminação pública, equipamentos comunitários e tratamentos paisagísticos.

Outra diretriz seguida pelos projetos refere-se à necessidade de realocação das famílias que vivem em zonas de risco ou áreas ambientalmente frágeis e protegidas. Nesses casos, a realocação é feita, preferencialmente, em lotes próximos, para que se mantenham as relações afetivas e sociais.

Visando evitar novas ocupações nas áreas de onde as famílias são retiradas, a diretriz é que tais localidades sejam recuperadas com destinação adequada ao perfil topográfico natural e às características urbana e social do local. Para tanto, são financiadas ações de recuperação de áreas degradadas, quais sejam: contenção ou recuperação de encostas, limpeza de cursos hídricos, plantio de espécies arbóreas e implantação de parques de uso múltiplo.

Os projetos em execução, no âmbito do PAC, têm obrigatoriamente a vertente do trabalho social e trazem abordagens dos temas da mobilização, da organização comunitária e da geração de trabalho e renda, além de contemplar a questão da educação ambiental.

Embora o relatório sugira transformações na perspectiva da integração urbana, do desenvolvimento sustentável e cite a negligência do poder público que não enfrentou e não foi capaz de garantir os direitos essenciais da população,

apresentando os eixos estruturadores que dariam a principio conta de atender a questões históricas relacionadas ao uso do espaço urbano, percebemos que o caráter tradicional de concentração do poder público ainda vigora legitimando projetos, favorecendo pessoas, apresentando soluções estabelecidas de cima pra baixo, não levando em consideração que cada lugar requer uma solução que venha da realidade, tendo como base uma efetiva participação social.

2.4.

As intervenções de urbanização realizadas em Manguinhos antes do PAC

Entre a formação do Parque Osvaldo Cruz em 1901 – primeira favela e Embratel/Nova Mandela criada em 2005, o Complexo de Manguinhos vivenciou políticas públicas que se caracterizaram pela dispersão, fragmentação e descontinuidade na execução dos projetos. No que diz respeito à melhoria nos acessos a água, luz e saneamento, essa distribuição em Manguinhos foi bastante desigual, sempre atendendo a uma parcela pequena de seus moradores. Numa breve sistematização, identificamos cinco intervenções públicas organizadas em Manguinhos antecedentes ao PAC.

O Projeto Rio e o Programa de Erradicação de Favelas (PROMORAR), ambos criados no contexto do regime militar tinham por objetivo solucionar o problema das habitações consideradas subhumanas, as favelas e as palafitas, através de um processo de urbanização que incluía também a transferência do título de propriedade aos moradores, o que segundo Pessoa (2006) acabou não ocorrendo.

O PROMORAR executado pelo antigo Estado da Guanabara, através da COHAB – Companhia de Habitação –, anunciava uma demanda de aproximadamente 6000 unidades habitacionais, no entanto disponibilizava apenas 1200 unidades, enfim, 20% do total. Segundo Fernandes e Costa (2009, p. 61) o governo alardeava que o maior problema para a sua plena execução estava relacionado à “baixa renda dos favelados”, que precisavam ter renda equivalente a três salários mínimos.

O Projeto Rio foi idealizado por Jânio Quadros em 1961, retomado em 1965 pela Superintendência de Urbanização e Saneamento (SURSAN) e por Carlos Lacerda e Chagas Freitas em 1979. Para Pessoa (2006),

O Projeto Rio estava apoiado em propostas anteriores que tinha como finalidade sanear a orla da Baía de Guanabara, entre o Caju e os rios Sarapuí e Meriti em Duque de Caxias. O objetivo principal era a erradicação das áreas de palafitas e envolvia seis favelas da Maré. O projeto incluía o aterramento de todo esse local para a construção de casa para os moradores retirados das palafitas, a instalação de rede de esgoto e de água, a construção de equipamentos sociais e da Avenida Guanabara, e a regularização da propriedade dos terrenos (Pessoa, 2006; Projeto Rio, 1979).

No início dos anos 80, com a eleição de Leonel Brizola para governar o estado do Rio de Janeiro com forte apoio das classes populares, foi criado o Programa Cada Família um Lote. Este programa previa regularização fundiária em terrenos públicos ou privados. Entretanto, o descompasso entre as ações de legalização da propriedade e a urbanização não proporcionou maior êxito no programa.

Ainda como uma política pública, na década de 1980 houve dois outros programas para as favelas, nos quais Manguinhos esteve inserido. Tratou-se do PROFACE/CEDAE e do Programa de Iluminação Pública. Esses programas tinham por objetivo levar abastecimento de água, esgotamento sanitário e iluminação pública para as favelas.

O Programa Favela-Bairro aconteceu a partir da última década do século XX. Correspondeu a uma intervenção de peso acentuado nas favelas, todavia, Manguinhos, como descreve Petersen e Garrido (2009), não foi incluída na relação de favelas beneficiadas

Manguinhos apresentava “problemas muito complicados”, com bolsões de pobreza e alta densidade demográfica, o que acarretaria demolição de moradias, e com um tráfico de drogas dos mais “truculentos”. Manguinhos exigia alternativas de engenharia muito complexas, ressaltando a peculiaridade do solo, a extrema ocupação, inclusive em áreas não edificantes, a necessidade de drenagem do terreno e de construção de elevatória que conduzisse o esgoto sanitário para uma estação de tratamento, além da necessidade de reassentamento de parte das famílias. O imperativo de se drenar o terreno para a viabilidade de projetos de urbanização em comunidades como Manguinhos, principalmente nas áreas de CHP2, Vila Turismo e João Goulart era urgente.

2.5.

PAC: a mais recente intervenção urbana para Manguinhos

Inspirada na *rambla*¹³ espanhola surge nos traços do arquiteto Jauregui uma nova espacialidade em Manguinhos (Figura 2.2). O projeto do PAC Manguinhos pretende incorporar os quatros pontos centrais do programa nacional de urbanização de favelas: integração urbana, regularização fundiária, inclusão social e meio ambiente. As intencionalidades presentes no projeto foram sendo divulgadas e informadas aos moradores, sobretudo, a partir das propagandas veiculadas na mídia, como sugere a Figura 2.1.

Essa nova espacialidade, segundo o arquiteto (2008),

Corresponderá a um passeio público, onde as pessoas poderão circular, com um comércio que poderá atender aos transeuntes, com prestados pela população local. A via férrea será elevada e ficará em cima da *Rambla*. O objetivo é acabar com o estigma da violência que beira a linha férrea, considerada Faixa de Gaza, projetado para ser o ponto de encontro de diferenças e não de separação e segregação. (...) é isso que temos que combater na cidade partida. Haverá também quiosques com serviços prestados pela mão-de-obra local. Será uma forma de integrar a cidade, atrairá pessoas de outros bairros. (...) sempre lotada de turistas, na Rambla de Barcelona, há batedores de carteiras, mas nada que remeta à histórica briga territorial do Oriente Médio.

¹³ Avenida em espanhol - consulta realizada na ferramenta de idiomas do Google.

Figura 2.1 - Cartaz -propaganda da obra do PAC Manguinhos



Fonte: WWW.jauregui.arq.br

Três anos após a propaganda de elevação da linha férrea (2009- 2012), somente os pilares foram soerguidos.

Os processos de urbanização no Brasil tem se caracterizado por obras públicas que marcam a paisagem como quase uma regra, procurando associar aos

espaços públicos a condição de intensa visibilidade, em que as parcerias entre os poderes públicos e as empresas privadas revelam um gosto pelo gigantismo e a espetacularização. As três favelas no Rio de Janeiro com maior impacto e visibilidade, inclusive com maior divulgação na imprensa sobre as obras do PAC - Complexo do Alemão, Complexo de Manguinhos e o Complexo de favelas da Rocinha – apresentam no conjunto, pelo menos um grande símbolo que lhes confere na paisagem da cidade maior visibilidade.

A Rocinha conta com uma passarela projetada por Oscar Niemeyer sobre a autoestrada Lagoa-Barra e o anel rodoviário de 3,4 mil metros em torno da comunidade. O Complexo do Alemão, um teleférico ligando as partes mais elevadas do Complexo à estação de trem de Bonsucesso¹⁴. Em Manguinhos, temos a elevação da via férrea do ramal Saracuruna, algo em torno de dois quilômetros, e a construção de um grande parque metropolitano na área a ser liberada pela elevação da via férrea (Figuras 2.1 e 2.3).

Figura 2.2: Projeção da elevação da via férrea e do parque metropolitano com a rambla de Manguinhos



Fonte: WWW.jauregui.arq.br

¹⁴ Em palestra realizada na PUC-Rio no ano de 2010, organizada pelos Departamentos de Sociologia e Relações internacionais, o arquiteto Mario Jauregui, fazendo referência ao teleférico construído no Complexo do Alemão, citou sobre sua importância para a mobilidade dos moradores mas apresentou uma outra função, a de que os turistas também poderão em 2014 observar a favela de outro ponto de vista e sob diferentes ângulos.

O elevado investimento da obra do PAC em Manguinhos: gigantismo e espetacularização-“inacabados”.

Figura 2.3:- Projeção da rambla de Manguinhos



Fonte: WWW.jauregui.arq.br

A obra de elevação da linha férrea vem sendo tratada a “toque de caixa”, muito lentamente, o que contribuiu ainda mais para a degradação ambiental e intensa vulnerabilidade do entorno. Conseqüentemente, a construção da rambla de Manguinhos atualmente só pode ser visualizada nos traçados do arquiteto Jauregui.

O arquiteto Jauregui, em palestra oferecida pelos Departamentos de Sociologia e de Relações Internacionais na Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro- PUC-Rio no ano de 2010, relatou que utiliza a estratégia de ouvir e conhecer a realidade das favelas, instalando seu escritório alguns meses antes de iniciar a obra na comunidade, observando e entrevistando os moradores para definir as prioridades. Mas há controvérsias quanto a isso em Manguinhos, pois segundo relatos de moradores em reuniões do Fórum Social de Manguinhos¹⁵, o PAC não foi discutido com o conjunto dos moradores que, portanto, não tiveram a oportunidade de apresentar suas prioridades diante da verba destinada.

Fórum Social de Manguinhos- Compreende a uma articulação com representações de moradores, além integrantes de ONGs, da Fundação Osvaldo Cruz e de estudantes, que aprofundaremos mais adiante.

Um vídeo-documentário produzido no início das obras do PAC pelo Laboratório Territorial de Manguinhos¹⁶ intitulado “PAC Manguinhos - O Futuro a Deus pertence¹⁷?” foi realizado a partir de vários depoimentos de moradores sobre suas expectativas quanto à obra e ao futuro de suas vidas. São vários relatos e reflete a insegurança dos moradores, que sempre conviveram com a presença/ausência do poder público, uma desconfiança quanto ao que está sendo proposto, mas ao mesmo tempo a esperança e o desejo de que possam ser ouvidos e atendidos nas suas expectativas quanto à melhoria das condições de vida na favela.

São relatos do vivido que expressam uma experiência contínua, que se entende por Manguinhos, e produzem, a partir do cotidiano, as preocupações relacionadas às práticas espaciais tecnocratas e legitimadoras de poder do espaço.

Os efeitos no espaço relatados pelo arquiteto com a elevação da via férrea e a construção do parque metropolitano ainda não foram verificados; a obra já ultrapassou o prazo de conclusão que havia sido inicialmente previsto e não está finalizada. Por enquanto, o que existe é um imaginário de possibilidades que foram elaboradas pelo então arquiteto, o que já lhe conferiu visibilidade internacional e inclusive uma premiação no Museu de Arte Moderna de Nova York.

A premiação foi em função da associação do projeto da *rambla* ao combate à exclusão social em Manguinhos, cuja reportagem do Jornal O Globo (2011, edição um, Primeiro Caderno, p. 36) nos confere isso:

Um dos trabalhos escolhidos para a exposição “Escala pequena, mudança grande — novas arquiteturas de engajamento social” foi a *Rambla* de Manguinhos, dentro do Projeto de Aceleração do Crescimento (PAC), desenvolvida pelo arquiteto argentino Jorge Mario Jáuregui, da Metrópolis Projetos Urbanos. Envolvido com projetos em favelas desde 1993, Jáuregui desenhou uma estação de trem suspensa sobre uma estrutura de concreto, com uma grande área de lazer e recreação. O objetivo dele é integrar a comunidade e combater a exclusão social dos moradores.

¹⁶ O LTM- Laboratório Territorial de Manguinhos- se constitui num projeto que reúne pesquisas sobre Manguinhos, vinculado a FIOCRUZ.

¹⁷ Disponível em <http://www.conhecendomanguinhos.fiocruz.br>

No vídeo que acompanha os desenhos e as fotos apresentados no MOMA, o arquiteto aparece percorrendo a comunidade a pé, conversando com os moradores. Jáuregui destaca que é preciso primeiro entender a estrutura do problema, para depois propor a solução.

Nesse sentido, concordamos com Ferreira (2011), pois muitas vezes o espaço produzido contribui mais para ocultar do que revelar;

Isso porque em geral, não desvela imediatamente o processo de sua produção (tal qual a mercadoria). É necessário que investiguemos as inúmeras codificações sobre as quais se assenta o espaço produzido e como os agentes que o produzem colaboram simultaneamente para ocultar sua decodificação.

A justificativa do projeto para a elevação da via férrea é de que está integrará o complexo de favelas de Manguinhos que está dividido e dessa forma possibilitará a desconstrução de estereótipos como a apelidada Faixa de Gaza, nome que se convencionou chamar a Avenida Leopoldo Bulhões, que atravessa várias favelas do Complexo de Manguinhos. Como inicialmente as informações sobre o PAC nas favelas de Manguinhos foram dadas pela imprensa, e foi dessa forma que os moradores de Manguinhos também tomaram conhecimento do projeto, isso também foi objeto de muita polêmica. A construção da *rambla* e a elevação da via férrea foram muito questionadas pelos moradores, que relataram não terem sido ouvidos quanto às prioridades da obra para Manguinhos.

Na Audiência Pública nº. 003/2007, realizada no dia 27 de setembro de 2007, foi feito uma apresentação do projeto sendo exibido um vídeo, que mostrava uma maquete eletrônica com as mudanças que estariam por acontecer em Manguinhos. A audiência seria o momento de decisão pelo conjunto dos moradores ali representados quanto às prioridades do programa, portanto foi momento de surpresa para os que ali participavam, já que foram surpreendidos com uma apresentação virtual do espaço produzido após a intervenção do PAC, sem nenhuma possibilidade de alterar o projeto em voga.

O marco inicial das intervenções do PAC Manguinhos foi a vinda do então presidente Luís Inácio Lula da Silva, no dia sete de março do ano de 2008. As intervenções tiveram as ações divididas entre a prefeitura da cidade do Rio de Janeiro e o governo do Estado do Rio de Janeiro, cuja definição das intervenções ficou distribuída da seguinte forma:

Ao governo do Estado caberia:

(i) a elevação da via férrea; (ii) a construção de uma estação intermodal, com três pavimentos, pátio coberto de acesso à plataforma de embarque, instalação de comércios e serviços; (iii) a construção de um Parque Metropolitano com áreas de lazer, comércio, habitação, ciclovia, anfiteatro, comércio popular com quiosques; (iv) o lazer infanto-juvenil; (v) o estacionamento; (vi) as 546 unidades habitacionais com dois quartos, sala, cozinha, banheiro e pátio para expansão; (vii) a construção de um Centro Cívico com biblioteca, centros de referência para a juventude, geração de renda, apoio psiquiátrico, apoio jurídico; (viii) uma Unidade de Pronto Atendimento - UPA ; (ix) a construção da escola de Ensino Médio; (x) a indenização de 265 unidades; (xi) aquisição de novas 1060 moradias, num total de 1871 realocações; (xi) a construção de um Centro Esportivo com campo soçaite de grama sintética, quadra poliesportiva, piscina, pista de skate, área verde.

A Figura 2.4 demonstra mais uma ocultação na efetivação do projeto, pois dentro do que estava previsto haveria a construção de salas de cinema e de teatro. Apontamos para a necessidade de maior transparência e possíveis esclarecimentos quanto aos usos dos recursos públicos, pois não houve nenhuma informação ou justificativa quanto à conclusão dessas obras, que deveriam ter sido realizadas com os recursos disponíveis do PAC, logo no início do projeto.

Figura 2.4- Vista parcial do DSUP



Fonte: WWW.jauregui.arq.br

A imagem corresponde a uma parte do DSUP. Consta no programa do PAC a realização de obra nesse edifício, o que ainda não ocorreu. Estaria previsto a construção de salas de cinema e teatro com a refuncionalização desse espaço, porém até o momento nenhuma intervenção foi realizada.

E a prefeitura

- (i) atuou no campo de saneamento básico em cinco localidades das dezesseis comunidades: Parque João Goulart, Vila União, Vila Turismo, Mandela de Pedra e CHP2.¹⁸

¹⁸ Por uma articulação dos representantes das associações de moradores juntamente com representantes do governo após Concorrência Pública Nacional de número 038/07 do dia 13/07/2007, realizada pela Secretaria Municipal de Habitação, as comunidades Parque João Goulart e Vila Turismo também receberam intervenções. Na Vila Turismo ficou acordada a construção de uma creche, um posto de saúde e demolições. Em Mandela de Pedra, uma creche, um posto de saúde e demolições.

2.6. Somando Forças...

Um das chamadas do governo Sérgio Cabral é o logotipo “Somando Forças”. As articulações em torno das construtoras que realizam as maiores obras atualmente no Rio de Janeiro, revelam que as forças estão se somando, se fortalecendo, e foram costurando uma rede formada pelo governo, pelas construtoras e pelo voto.

Os consórcios liderados pelas construtoras Andrade Gutierrez e Queiroz Galvão ganharam respectivamente as concorrências para o PAC Manguinhos, avaliada inicialmente em 232 milhões, e para a Rocinha, 176,5 milhões. Uma denúncia feita pelo jornal Folha de São Paulo, na época das licitações do PAC nas três favelas – Rocinha, Alemão e Manguinhos – diz que o mesmo documento utilizado pela construtora Norberto Odebrecht, feito para habilitá-la no PAC Alemão, também foi usado pelas suas concorrentes para participar das disputas na Rocinha e em Manguinhos.

O cruzamento de vários documentos apreendidos pela polícia federal mostrava que as empreiteiras formavam “consórcios paralelos” antes das disputas de licitações, a fim de superfaturar o valor das obras. O edital exigia que os consórcios apresentassem termo de compromisso de fornecimento de material com uma empresa com experiência na instalação de teleféricos urbanos. A companhia francesa denominada Pomagalski, que também fez obra semelhante na Colômbia (Medelín) foi a mesma a ser apresentada por todos.

Segundo a reportagem veiculada no jornal Folha de São Paulo, como mostra o título abaixo, a mesma documentação que comprovava a experiência da empresa no serviço que estava em inglês, o que exigia uma tradução juramentada. Essa tradução foi pedida à empresa BTS Traduções por uma funcionária da Odebrecht. O número que serve como “identidade” de traduções juramentadas (I-67411/07) assinada pelo tradutor Manoel Antônio Schmidt, aparece na habilitação dos três consórcios concorrentes, portanto, este último documento revelou o compartilhamento entre os concorrentes, como mostra a figura 6 também divulgadas pelo jornal Folha de São Paulo.

Figura 2.5- Denúncia de ilegalidade na licitação do PAC favelas no Rio de Janeiro

A8 brasil QUINTA-FEIRA, 18 DE MARÇO DE 2010

Licitação do PAC no RJ tem sinal de acerto entre rivais

Três empresas usaram o mesmo documento em concorrência para obra de R\$ 493 mi

Fonte: Jornal do Brasil, 2010.

Figura 2.6- Esquema mostrando o caminho feito ilegalmente pelas construtoras para compartilhar de um mesmo documento.



Jornal Folha de São Paulo, 2010.

A prestação de contas dos candidatos, divulgadas pela justiça eleitoral no período eleitoral, revela que houve uma estreita relação entre os doadores das campanhas dos candidatos com as obras e contratos em andamento. As principais doações ao governador Sérgio Cabral, então candidato a reeleição, por exemplo, foram das empresas que participaram de obras do PAC e de reformas de estádios para a Copa de 2014, segundo dados divulgados no Jornal Brasiliense¹⁹. O maior volume de recursos é oriundo das construtoras Camargo Corrêa e OAS, que, juntas deram R\$ 2 milhões para a campanha de Cabral. As empresas aplicaram mais de R\$ 13 milhões em todo o país, segundo as contas entregues ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE).

Das sessenta e quatro companhias que doaram para a campanha de Cabral, quase a metade representa construtoras que prestam serviços para o governo do Estado. A Camargo Corrêa, que contribuiu com R\$ 1 milhão, realiza as obras do metrô da capital, enquanto a OAS, que também doou R\$ 1 milhão, está entre as firmas que construíram o Estádio João Havelange e o Arco Rodoviário. A Queiroz Galvão, que repassou R\$ 800 mil, ao comitê de Cabral, ganhou as licitações para as obras do PAC na Rocinha e em Manguinhos.

2.7. Perspectivas da participação social com o PAC

As construtoras responsáveis pela obra foram as que contrataram os escritórios para a execução do chamado Trabalho Técnico Social. O Trabalho Técnico Social (PTTS²⁰), segundo o projeto, surge com o intuito de fazer a mediação entre o técnico e o social na implementação do programa. É desenvolvido por uma empresa terceirizada, portanto contratada para executar o projeto, que tem dinâmica, conceitos, eixos e, sobretudo prazos de execução

¹⁹ <http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/especiais/eleicoes2010/2010/11/03>

²⁰ Nas diretrizes orçamentárias do PAC, há uma determinação de que 2,5% do total do projeto seja destinado ao Programa de Trabalho Técnico e Social. Há casos em que o órgão responsável pela execução contrata empresas em separado para execução desse trabalho, como também existem situações em que a empresa vencedora subcontrata esse serviço. No caso específico de Manguinhos ocorreu a segunda situação. A empresa contratada é a Agência 21. O PAC preconiza que o trabalho técnico social entre antes das intervenções físicas e seu encerramento será seis meses após a conclusão da obra.

previamente estabelecidos e monitorados pelo Escritório de Gerenciamento de Projetos da Casa Civil²¹.

Durante a execução do projeto, o trabalho dos técnicos (engenheiros, arquitetos, por exemplo) juntamente com a equipe social se tornava complexo, sobretudo por apresentarem dinâmicas, ritmos diferenciados sobre a produção do espaço. Enquanto para a equipe técnica executora do projeto físico o que importava era a obra, sua execução e finalização, a demanda do social impunha outra dinâmica, outro olhar e, portanto, um tempo diferenciado.

O Trabalho Social se tornou o elo entre o governo, o programa e os moradores. Para os moradores, a equipe representava a principal referência para suas reivindicações. Esse mister entre ser governo e empresa produziu uma dupla identificação na equipe técnica social e muitas controvérsias, pois em muitos casos, implicava em assumir responsabilidades diante dos moradores se apresentando como poder público sem ter em mãos condições de viabilizar determinados pedidos e reivindicações.

A impossibilidade de interferência nos procedimentos técnicos da obra por conta dos prazos a serem cumpridos, dos encaminhamentos dados pela dinâmica estabelecida pelo que estava previsto de transformação do espaço. As contingências surgidas com situações específicas de cada morador, de suas moradias, da diversidade das favelas, caracterizada por uma heterogeneidade, revelaram limites na implementação do técnico no trabalho social. O Trabalho Social não alteraria, de sobremaneira, ao que já estava estabelecido no projeto, mesmo que isso viesse a ser um indicativo de melhoria ou de reivindicação para o conjunto dos moradores.

Um dos desafios apresentados pelo Trabalho Social seria o de transpor o senso comum das oficinas temáticas realizadas e das atividades de sensibilização com a comunidade para desenvolver o espírito de participação. Alguns questionamentos ao longo do processo de acompanhamento dessa equipe nas

²¹ Casa Civil é um órgão essencial da presidência da república que tem como área de competência, entre outros assuntos, a avaliação e monitoramento da ação governamental e dos órgãos e Entidades da Administração Pública e Federal, em especial das metas e programas prioritários definidos pelo presidente da república <http://www.casacivil.gov.br>

reuniões de grupos temáticos para construção de uma gestão compartilhada dos equipamentos do PAC vieram à tona, como por exemplo, como desenvolver, produzir e ampliar a participação tendo em vista a sustentabilidade (termo muito utilizado) em reuniões esvaziadas, com pouca participação popular? Que estratégias de empoderamento estariam de fato sendo articuladas que fossem capazes de proporcionar aos moradores o entendimento de que são os protagonistas da transformação do espaço onde vivem?

Será o PAC realmente um choque de cidadania em Manguinhos como anunciou o vice-governador Luiz Fernando Pezão, também secretário de obras e também o responsável pela execução e fiscalização das obras do PAC Favelas? “Este é um projeto que vai mudar a vida de todas as pessoas de Manguinhos e seu entorno. É um momento mágico. Um choque de dignidade e cidadania como nunca aconteceu nesta cidade. (...) Aqui vai ser um dos maiores choques de cidadania” (Pezão).

Entendendo o espaço como produto, condição e meio de produção da sociedade, consideramos que os sujeitos que produzem o espaço são fundamentais na condução dos processos, pois os interesses e os conflitos eminentes entre eles é que proporcionarão as mudanças espaciais, produzindo cidadania com a construção da verdadeira democracia.

Conforme Pogrebinschi (2009, p. 233)

“a verdadeira democracia pressupõe uma redefinição do que contemporaneamente entendemos como participação e ação política. (...) Na verdadeira democracia, a participação é imanente, ela se identifica com a atividade dos homens, com sua prática, de modo que não necessita ser instituída e tampouco declarada como um direito, uma vez que o homem não toma parte, mas é parte – ou, aliás, é o todo – sua participação política identifica-se com sua existência social” (2009, p. 234).

O desafio do PAC Favelas está para além da urbanização, pois as favelas ainda permanecem como espaços diferenciados da cidade, tratadas como constituídas por particularidades, como espaços homogêneos. Em Manguinhos, lócus sobre o qual nos debruçamos, será a ação dos diferentes atores sociais, que nos permitirá analisar os processos que estão sendo realizados, e a partir da relação dialética entre estrutura e ação poderemos entender o papel

desses sujeitos em articulação e não como elementos isolados. Em palavras lefevrianas, a dialética entre o concebido, percebido e vivido.

2.8. A proposta de Gestão Compartilhada

A proposta de gestão compartilhada do PAC está inserida no Trabalho Social. Segundo documentos do programa, seria incumbência dessa equipe fomentar a transformação das intervenções físicas em processos que levem ao desenvolvimento sustentável, ou seja, associar o resultado da obra do PAC a transformação do território conduzindo a ampla participação comunitária.

Essa seria a última etapa de atuação do Trabalho Social, inserida no chamado desenvolvimento sustentável. Os eixos do programa são: (i) diagnóstico local; (ii) elaboração de um plano de visão de futuro; (iii) mobilização e organização; (iv) gestão compartilhada; (v) crescimento econômico e desenvolvimento social.

Apresentada em reunião do Fórum de Manguinhos, o principal objetivo da gestão compartilhada seria uma articulação entre os atores em questão, que tratariam de viabilizar a gestão tendo em vista a conservação, preservação e ampliação dos equipamentos coletivos e das moradias construídos com o PAC. Constava na proposta que

A estrutura institucional- chave para a gestão compartilhada de um plano de desenvolvimento para Manguinhos é a utilização da estrutura organizacional e a dinâmica política do Fórum do Movimento Social de Manguinhos. Portanto, não se trata de incluir na pauta das reuniões regulares do fórum, mas de combinar a realização de uma Reunião Especial do fórum para tratar da gestão compartilhada para conservação, preservação e ampliação dos equipamentos coletivos e das moradias construídas no âmbito das ações públicas no Complexo de Manguinhos²².

²² Extraída do documento distribuído na reunião do Fórum de Manguinhos no dia em que a proposta de gestão compartilhada foi apresentada.

A proposta não foi aceita pelos integrantes do Fórum de Manguinhos, que manifestaram discordância quanto a essa atribuição para o movimento. Criticaram o poder público, que no momento de definir as prioridades para Manguinhos não consideraram o Fórum como importante para dialogar, entretanto os convidava para fins de controlar, fiscalizar e conservar os equipamentos construídos com o PAC. Relataram os integrantes do Fórum que essas seriam atribuições do governo.

As críticas realizadas pelos integrantes do Fórum de Manguinhos quanto a essa forma de participação era a de que isso não possibilitaria aos movimentos sociais, aos moradores de uma maneira geral, participarem das decisões mais gerais, como o estabelecimento das prioridades quanto ao uso dos recursos disponíveis ou mesmo de redefinições das prioridades para Manguinhos, pois isso não estaria nas mãos dessa equipe que formaria a então gestão compartilhada e sim do poder público e suas articulações.

Foi instituído no mês de julho de 2011, o Conselho Comunitário de Manguinhos, proposta substituta a anterior cuja articulação passaria pelo Fórum de Manguinhos. Os integrantes desse conselho, em geral representantes de moradores, ONGs, representantes do PAC social do estado e do município, durante três meses se dividiram em reuniões que ficaram denominadas como grupos de trabalho (GT).

Nos Grupos de Trabalho, as discussões envolviam temáticas de interesse social e o resultado das discussões de cada GT foi apresentado numa reunião envolvendo todos os GT, caracterizada como Conselho Comunitário de Manguinhos. Posteriormente ocorreu uma reunião mais ampla para definição e encaminhamentos das propostas dos GTs. Essa reunião ficou denominada de Assembléia Comunitária de Manguinhos.

Os grupos temáticos realizaram de três a quatro encontros, as discussões eram sempre conduzidas pelo representante do PAC que direcionava as propostas e construía conjuntamente com o grupo as prioridades de cada GT. As temáticas dos grupos eram em torno de seis áreas de interesse: (i) saúde, esporte e lazer; (ii)

assistência social e direitos humanos; (iii) educação e cultura; (iv) trabalho, renda e solidariedade; (v) urbanismo e meio ambiente; (vi) comunicação e turismo.

Segundo o regimento interno do Conselho Comunitário de Manguinhos, o mesmo se constitui num colegiado tendo como objetivo contribuir para o desenvolvimento sustentável das comunidades que compõem o território ampliado de Manguinhos de forma integrada à cidade.

O documento cita as áreas que abrangem o Complexo de Manguinhos e ao fazer referência aos dois conjuntos habitacionais criados a partir da intervenção do PAC, os intitula como Condomínio EMBRATEL e Condomínio DESUP, numa associação a lógica instituída pelos espaços de representação da cidade dita por muitos como a cidade formal e, portanto, ideal.

O primeiro desafio que consideramos para essas articulações seria o de que desenvolvimentos e sustentabilidades deveriam estar baseados numa efetiva participação popular. Grande parte dos atores envolvidos nessas articulações eram integrante de projetos sociais já destinados para Manguinhos com base em recursos econômicos, muitos já integravam os projetos desenvolvidos pela Fiocruz.

Certo localismo, como já havíamos mencionado, toma conta dessa discussão onde se concebe o espaço resolvendo por ele mesmo questões extremante complexas e de eixos mais gerais e estruturantes. O problema da educação, da saúde, do ambiente, do trabalho ou da falta dele, da violência (que pouco é citado) dialoga com outras escalas e dimensões que muitas vezes se ignora, dando ao local um poder ilimitado. Brandão (2009, p. 38) considera uma espécie de endogenia exagerada das localidades, pois se crê piamente na capacidade das vontades e iniciativas de atores de uma comunidade empreendedora e solidária, que tem controle sobre seu destino e procura promover sua governança virtuosa lugareira.

Nessa discussão nos orientamos pelo que Brandão (2009) em seu debate sobre desenvolvimento afirma quanto à cortina de fumaça que se cria por trás de muitos conceitos e formatos institucionais. Ele cita que

A banalização de definições como “capital social”, “redes”, “economia solidária e popular”, o abuso da detecção de toda sorte de “empreendedorismos”, voluntariados, talentos pessoais e coletivos, microiniciativas, “comunidades solidárias”; a crença em formatos institucionais ideais para a promoção do desenvolvimento necessariamente passam por parcerias “público-privadas”, baseadas no poder da “governança” das cooperativas, agências, consórcios, comitês etc., criaram uma Cortina de fumaça nas abordagens do tema.

2.9.

As intencionalidades presentes no PAC - Desenvolvimento, Crescimento e Sustentabilidade.

Na produção do espaço urbano não há neutralidades. Em constante transformação, o espaço urbano não se restringe ao aspecto econômico da produção, resultando também do cotidiano da vida nas cidades, ele se constitui no mediador. Produz, é produzido pela sociedade e também influencia na sua produção, pois o espaço é, como cita Massey (2008) dinâmico, fruto de contradições e produto de intencionalidades.

O modo de produção capitalista comprometeu o ambiente e conseqüentemente influenciou as políticas implementadas pelo Estado, que tem sido historicamente o braço direito, ou seja, o instrumento de legitimidade do capitalismo por toda América Latina. Como afirma Porto-Gonçalves (2004), “na América Latina e no Caribe, a colonialidade sobreviveu ao colonialismo, por meio dos ideais desenvolvimentistas, eurocêntricos, ocupando os corações e mentes das elites criollas, brancas ou mestiças nascidas na América”.

Essa apropriação e dominação do espaço foram intensificando e produzindo inúmeros problemas urbanos. Além da cidade não reunir condições para atender aos desafios impostos por novos processos econômicos, os investimentos eram destinados diferenciadamente na cidade. Esse desenvolvimento é desigual, suas raízes estão centradas no processo de acumulação do capital, que vive a sua própria contradição, pois ao mesmo tempo em que tende a se universalizar vive a necessidade de se fixar em sítios concretos, e com o tempo, como diz Smith (1998, p. 31), essa tendência contraditória se materializa em uma forma territorialmente particular, agrupando-se em uma hierarquia de escalas espaciais.

Esse modelo se estabeleceu a partir de padrões sustentados com base nos discursos hegemônicos cujos pressupostos de modernidade dizem respeito aos padrões da sociedade liberal-industrial e, sobretudo com o avanço técnico-informacional-científico vem se pautando na chamada globalização que apresenta a homogeneização do espaço como um dos seus princípios básicos.

O PAC foi anunciado como concepção de um novo conceito de investimento em infraestrutura associando os eixos crescimento, desenvolvimento e sustentabilidade, tendo como condição fundamental o desenvolvimento sustentável no Brasil. Seus formuladores indicam que superados os gargalos da economia, haverá maior estímulo ao aumento da produtividade e à diminuição das desigualdades regionais e sociais.

As justificativas apresentadas pelo governo federal descritas no site do Ministério das Cidades, para a realização do programa são as seguintes:

(i) Entende-se que seja mais que um plano de expansão do investimento, que introduz um novo conceito de investimento em infraestrutura no país. Um conceito que faz das obras de infraestrutura um instrumento de universalização dos benefícios econômicos e sociais para todas as regiões do país.

(ii) Estimulará prioritariamente a eficiência produtiva dos principais setores da economia, impulsionando a modernização tecnológica, acelerando o crescimento nas áreas já em expansão e ativando áreas deprimidas, aumentará a competitividade e integrará o Brasil com seus vizinhos e com o mundo. Seu objetivo é romper barreiras e superar limites.

A relação entre desenvolvimento, crescimento e sustentabilidade é apresentada como parte integrante da estratégia de crescimento econômico do país²³, onde o programa está baseado em articulações, formação de parcerias da iniciativa privada com o setor público e na articulação entre os entes federativos.

²³ Esse discurso construído historicamente tem sido o delineador das identidades e das políticas de representação e da maioria dos países do Terceiro Mundo.

O programa ao associar crescimento econômico e desenvolvimento produz suas intencionalidades e apresenta contradições, pois embora mantenha um forte discurso da presença estatal, propõe a redução da interferência do Estado acompanhado de um aumento da iniciativa privada. Essas intencionalidades reproduzem um mito, o da sustentabilidade.

Segundo Juruá (2007): “A hipótese que o PAC sinaliza a reconstrução de uma figura mítica no universo político – o crescimento sustentado sob a liderança do Estado – apoia-se em nossa história”. Essa relação entre crescimento e desenvolvimento na produção do espaço urbano no Brasil produziu historicamente uma combinação entre uso inadequado do solo que produziu danos irreversíveis à produção do espaço correlacionados a um projeto de civilização engendrado pelos e para atender aos setores hegemônicos.

Os ideais desenvolvimentistas irão atravessar toda história de produção do espaço no mundo, no Brasil, na cidade do Rio de Janeiro e também em Manguinhos. Estando presentes nos planejamentos, nas ações e nos discursos, associando crescimento econômico e desenvolvimento como caminho para a modernidade, constituindo-se, portanto, numa ideologia.

A contribuição de Morin (2002) nesse debate é importante, pois apresenta alguns elementos que demonstram a fragilidade da relação entre desenvolvimento e sustentabilidade ou desenvolvimento sustentável. Para ele

A idéia de desenvolvimento sempre comportou uma base tecno-econômica, mensurável pelos indicadores de crescimento e de receita. Ela supõe, de maneira implícita, que o desenvolvimento tecno-econômico seja a locomotiva que acarreta, naturalmente, em seu rastro, um “desenvolvimento humano”, cujo modelo realizado com êxito é dos países tidos desenvolvidos, em outras palavras, ocidentais. Tal visão supõe que o estado atual das sociedades ocidentais constitui o objetivo e a finalidade da história humana (2002: 83).

Entendemos que o critério estabelecido para se desenvolver sob a ótica da sustentabilidade e do crescimento econômico como estabelecido no programa desconsidera a complexidade dos processos sociais. Não podemos perder de vista a heterogeneidade do espaço, e, sobretudo dos atores sociais em questão, pois na relação entre as representações do espaço com intervenção do PAC e os espaços de representações onde se manifestam a participação e o cotidiano dos sujeitos

sociais em Manguinhos, há uma complexidade de intencionalidades, uma intensa rede de relações que constroem seus fluxos de circulação.

O espaço social é produto-produtor, presente em todos os níveis – nas forças produtivas, nas relações de trabalho, nas relações de propriedade e no cotidiano – e ao mesmo tempo desenvolvem-se no espaço as relações de propriedade, da modernidade e da cotidianidade. Esse contraponto dialético é resultante de implosões-explosões, que definem e redefinem espacialidades e temporalidades.

O conceito de desenvolvimento e sustentabilidade presentes no programa pauta-se num ideário de homogeneização do espaço desconsiderando a complexidade dos processos e como cita Rua (2007) novas representações do desenvolvimento necessitam ser criadas, e o próprio processo de desenvolvimento precisa ser reinventado.