

A PAISAGEM NO ORDENAMENTO URBANO BRASILEIRO: A PRODUÇÃO DE LEIS DA PAISAGEM NO RECIFE E NO RIO DE JANEIRO ENTRE 1950 E 2019

LANDSCAPE IN THE BRAZILIAN URBAN PLANNING: THE PRODUCTION OF LANDSCAPE LAWS IN RECIFE AND RIO DE JANEIRO BETWEEN 1950-2019

Gabrielle Alves Reis

Mestranda pelo Programa de Pós-Graduação em Geografia - Universidade Federal do Rio de Janeiro. Av. Athos da Silveira Ramos, 274 - Cidade Universitária, Rio de Janeiro - RJ, CEP: 21941-909, Brasil.

E-mail: gabrielleareis29@gmail.com

Gilberto Hermínio da Silva Filho

Mestrando pelo Programa de Pós-Graduação em Urbanismo – Universidade Federal do Rio de Janeiro. Av. Pedro Calmon, nº 550 - 2º andar - Cidade Universitária, Rio de Janeiro - RJ, CEP: 21941-901, Brasil.

E-mail: gilbertoherminio15@gmail.com

Pedro Tavares da Silva

Graduando em Licenciatura em Geografia – Universidade Federal do Rio de Janeiro. Av. Athos da Silveira Ramos, 274 - Cidade Universitária, Rio de Janeiro - RJ, CEP: 21941-909, Brasil.

E-mail: pedro_tava_sil@hotmail.com

Rafael Winter Ribeiro

Doutor em Geografia e Professor do Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Av. Athos da Silveira Ramos, 274 - Cidade Universitária, Rio de Janeiro - RJ, CEP: 21941-909, Brasil.

E-mail: winter@igeo.ufrj.br

Recebido em 27 de agosto de 2021, Aceito em 28 de setembro de 2021.

<https://doi.org/10.26512/2236-56562021e40280>

Resumo: A paisagem é um termo que possui múltiplas interpretações e nos últimos anos tem sido utilizada como recurso político e instrumento de gestão nas cidades. O Rio de Janeiro, enquanto uma cidade que recebeu grandes eventos, é intensamente transformada com o discurso da alteração da paisagem. Já no Recife, a paisagem também tem sido mobilizada, sobretudo ao longo da beira mar, tendo como ponto importante a bacia do Pina. Contudo, quais os significados da paisagem quando incorporada ao marco legal das cidades? A partir de quais campos do pensamento o termo tem sido apropriado? Este artigo classifica as leis produzidas pelas duas cidades nas quais estão presentes os termos com o radical “paisag”, isto é, “paisagem”. “paisagístico(a)”, “paisagismo”, “paisagista” em três eixos de interesse: Meio Ambiente, Patrimônio Cultural e Intervenções Urbanas. No Rio de Janeiro, é possível perceber um crescimento do uso ao longo dos anos e, se no início, na década de 1970, com o aparecimento do primeiro termo, a paisagem era mais voltada às Intervenções Urbanas, essa tendência permanece na década de 2010. Já no Recife, se no início da utilização em 1950 o termo era voltado totalmente para Intervenções Urbanas, a partir de 2000 o eixo Meio Ambiente desponta como principal foco das legislações. Esta pesquisa é uma etapa que integra o projeto “Direito à paisagem e prática da cidadania no Rio de Janeiro e Recife: Política Urbana, Democracia e formação de espaços políticos em metrópoles brasileiras”, desenvolvida pelo Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Política e Território (GEOPPOL)/UFRJ, com apoio do CNPq.
Palavras-chave: Política da paisagem; Direito à paisagem; Legislação Municipal.

Abstract: The landscape is a term that has multiple interpretations and in recent years it has been used as a political resource and management tool in cities. Rio de Janeiro, as a city that received major events, is intensely transformed, with the discourse of altering the landscape. However, what does this landscape that is used in governmental terms mean? This is what we will demonstrate in this article, classifying the laws where the terms with the radical “paisag” are present in three axes: Environment, Cultural Heritage and Urban Interventions. In Rio de Janeiro, it is possible to notice an increase in use over the years and, if in the beginning, in the 1970s, with the appearance of the first term, the landscape was more focused on Urban Interventions, this trend continues in the decade of 2010. In Recife, if in the beginning of the use of the term, in 1950s, it was used for Urban Interventions, since 2000, the axe Environment is the main focus of the laws. This research is a stage that integrates the project “Right to the landscape and the practice of citizenship in Rio de Janeiro and Recife: Urban Policy, Democracy and the formation of political spaces in Brazilian metropolises”, coordinated by the Group of Studies and Research in Politics and Territory (GEOPPOL)/UFRJ, with support from CNPq. Key words: Landscape policy; Right to the landscape; Municipal Law.

Introdução

Cada vez mais podemos observar a paisagem como um aspecto importante para políticas públicas, pensando-a como um problema da sociedade, atuando enquanto um objeto de ação e de interesse do Estado (FERNANDES, 2018; CARNEIRO, 2018; SILVA FILHO, 2018). Recentemente, é também um dispositivo mobilizado por grupos a partir de diversos interesses, como econômicos, identitários e políticos e, em todos os casos, para um processo de construção de uma narrativa para a paisagem (BRITO, 2019), muitas vezes mobilizada e reivindicada como um direito (BARBOSA, 2018; 2020). Assim, na política urbana, a paisagem torna-se cada vez mais um recurso político importante, seja na definição de regramentos e de ações e comportamentos, seja por grupos mobilizados em torno de determinados interesses. Esse processo de captura da paisagem como um recurso político temos chamado de *política da paisagem* (RIBEIRO, 2018).

Analisar esse processo pressupõe o entendimento das diferentes maneiras de captura do conceito, seus rebatimentos espaciais, os conflitos, os espaços mobilizados e as diferentes formas como as cidades têm participado, ou não, desse processo. Trata-se da construção de uma geografia das políticas de paisagem que se torna necessário compreender. No Brasil, esse processo já é difundido em várias cidades, obedecendo especificidades locais. Rio de Janeiro e Recife podem ser entendidos como exemplos fundamentais nesse processo por fornecerem elementos para sua análise e aprofundamento, além de permitirem o aperfeiçoamento de instrumentos de pesquisa e modelos de análise que poderão depois ser aplicados em outros contextos urbanos. Tal qual outras capitais, são duas metrópoles inseridas em processos diferentes e intensos de transformações e submetidas a uma série de pressões e conflitos urbanísticos, ao mesmo tempo em que buscam construir diferentes formas de ordenamento de seus territórios. Conforme Ribeiro (2018) destaca, o Rio de Janeiro ganha protagonismo nesse

sentido na captura de instrumentos de política da paisagem, como o Plano Diretor Municipal de 2011 e a inclusão da cidade na Lista de Patrimônio Mundial de 2012, enquanto Paisagem Cultural. Por outro lado, Recife se notabiliza pelo seu intenso remodelamento urbano baseado na verticalização urbana que, ao mesmo tempo, mobiliza importantes movimentos contestatórios que usam a paisagem em seu discurso, como é o caso do Ocupa Estelita (BARBOSA, 2018; 2020). Todas as essas características fazem com que Rio e Recife sejam duas capitais com uma importante *densidade legal* com relação à política urbana em geral e sobre a paisagem em particular, isto é, ao longo de décadas acumularam um grande número de leis de regulação do espaço urbano, acima da média de outras cidades do país.

No âmbito deste artigo, enquanto um termo com múltiplos sentidos, analisamos como o conceito de paisagem é entendido e estruturado nas legislações municipais do Rio de Janeiro e em Recife, a partir de uma classificação e análise quantitativa do aparecimento do termo em leis publicada ao longo das últimas décadas¹. Vale salientar que não buscamos, portanto, estabelecer uma análise sobre um conceito específico de paisagem, mas compreender de que forma ela surge e é instrumentalizada nas leis municipais, indicando em quais áreas da política urbana tem sido mobilizada. O texto está dividido em quatro partes. Na primeira parte discutimos a ideia de direito à paisagem, entendido como um desdobramento importante da ideia de política da paisagem, e sua constituição como um elemento do aparato legal, sobretudo urbano. Na segunda apresentamos a metodologia da pesquisa e na terceira e quarta partes classificamos as referências relacionadas à paisagem e seus termos correlatos encontradas nas leis publicadas no Rio de Janeiro e no Recife, respectivamente.

Direito à Paisagem – uma aproximação

Antes de apresentar os dados obtidos, bem como o modo de seleção e análise, se faz necessário justificar a importância nos estudos de Paisagem a relação com a política, objeto central da pesquisa que norteia este artigo.

O início do século XXI observou um crescimento constante da associação da paisagem a temas como democracia, participação e sua instrumentalização no aparato legal, ainda que restrito a determinados grupos (RIBEIRO, 2013). Esta ampliação da discussão sobre o direito à paisagem não é uma exclusividade brasileira e vem ganhando cada vez mais espaço no âmbito internacional. Checa-Artasu e Martín (2017) destacam que essa

¹ Esta pesquisa é uma etapa que integra o projeto “Direito à paisagem e prática da cidadania no Rio de Janeiro e Recife: Política Urbana, Democracia e formação de espaços políticos em metrópoles brasileiras”, desenvolvido pelo Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Política e Território (GEOPPOL)/UFRJ, com apoio do CNPq.

reivindicação pela paisagem se articulou em vários países europeus, especialmente após a Convenção Europeia da Paisagem, em 2000. Os autores mexicanos destacam que, em seu país, a paisagem vem surgindo como um conceito básico para reivindicações de defesa do território, enquanto um instrumento de cidadania. Para Pulido (2019), a paisagem é uma ferramenta para o planejamento, a gestão e criação de um desenvolvimento sustentável, com vistas para o passado, presente e futuro. Azevedo e Padilla y Sotelo (2018) apontam que tanto Brasil como México possuem legislações que destacam a escala local na democracia participativa. Contudo, pela polissemia própria do conceito e sua captura por diferentes áreas do conhecimento com sentidos muitas vezes bem distintos entre si (RIBEIRO, 2020), a paisagem tem sido apropriada pela regulação urbana também de forma bem heterogênea, a partir de diferentes tradições do conhecimento e com diferentes sentidos. Se, no México, a paisagem tem sido tratada principalmente nos temas relacionados à cultura (AGUILAR, 2019), o mesmo não acontece necessariamente em outros lugares. Como veremos adiante, no Rio de Janeiro o termo paisagem é usado com mais ênfase na legislação relacionada a Intervenções Urbanas, de uma maneira geral, mas principalmente na década de 2010, período de intensas mudanças na cidade para sediar megaeventos. As transformações, associadas a eventos como os Jogos Mundiais Militares, em 2011, a Rio+20, em 2012, e a Jornada Mundial da Juventude, em 2013, intensificaram a discussão sobre uma identidade internacional da cidade que inclui também uma discussão sobre sua paisagem.

Segundo Barbosa (2018), é possível pensar a paisagem enquanto um objeto de disputa e construção de visibilidade, que possui um potencial político, enquanto mediadora da relação entre sujeito e espaço, “a partir dos imaginários paisagísticos, discursos e seus processos de negociação social” (p. 55). Este debate surge, em meio a um contexto contemporâneo de apreensão da cidadania enquanto um instrumento utilizado por grupos para seu reconhecimento político e identitário (BOTELHO e SCHWARCZ, 2012). É nesse sentido que a paisagem enquanto um recurso político e sua reivindicação como um direito se encontram.

Para Miró (2019), o direito à paisagem surge enquanto um direito cultural, por conta da expansão dos direitos humanos. Percebe-se uma apreensão além de algo enquanto “beleza cênica”, relacionado ao meio ambiente. Desde os primeiros momentos de existência da noção de paisagem no pensamento geográfico, pode-se notar duas tradições principais: (a) caráter estético e (b) a associação entre sociedade e natureza (RIBEIRO, 2020). Contudo, nas mobilizações em torno das disputas pela paisagem emerge uma demanda por aquilo que alguns grupos já chamam de direito à paisagem. Neste sentido, dependendo do contexto e da

forma de apropriação do termo paisagem, o direito à paisagem pode ser mobilizado como um direito de ver a paisagem, estar na paisagem ou ser a paisagem, colocando em evidência a ideia de cidadania paisagística (BARBOSA, 2018; 2020).

De acordo com Checa-Artasu e Martín, o direito à paisagem pode ser compreendido enquanto “a disponibilidad para o uso de todos os cidadãos de ambientes que contêm certas características e que se referem a certos valores e expectativas de bem-estar, saúde e respeito para o ambiente”² (2017, p. 48, tradução livre). Dessa forma, a paisagem pode ser vista como um bem comum, enquanto elemento de produção e reprodução para visibilidade de valores humanos. É nesse contexto de consolidação da paisagem como um direito e como objeto de interesses e disputas na sociedade e, por conseguinte, uma questão para o Estado, que sua regulação através da produção de leis acontece.

Considerada um bem comum, a paisagem tem sido utilizada por grupos diversos para além de um recurso econômico, social e cultural, tornando-se um “recurso político” (DAHL, 1957), isto é, um instrumento pelo qual um grupo pode influenciar as decisões políticas. Smith (2003) aponta ainda que experiência, percepção e imaginação, a partir de ações e objetos materiais orientam ações sobre a paisagem. O autor denomina essa paisagem de paisagem política, termo que pode ser aplicado de três formas: a) uma estética imaginativa guiando a representação do mundo; b) uma sensibilidade evocando respostas em sujeitos através da dimensão perceptual do espaço físico; c) uma experiência da forma que molda como nos movemos através do ambiente criado (SMITH, 2003, p. 10).

Segundo Gonçalves (2015), a paisagem é objeto de interesse público primário, enquanto bem comum e indivisível, por conta de sua formação social, histórica e enquanto processo. Dessa maneira, ela pode instrumentalizar políticas públicas, no contexto de desenvolvimento urbano. Notoriamente, essas manifestações gerarão disputas, como consequência da ação e construção da paisagem como um problema da sociedade. Para Cortina (2011), estamos tratando de uma nova ética da paisagem, que considere a natureza, a sustentabilidade, visando a qualidade na paisagem para gerações futuras, e os direitos e deveres do cidadão de hoje, que transformam a paisagem e, conseqüentemente, sua identidade e sua qualidade de vida.

Para Sgard (2010), a paisagem pode ser vista enquanto um dispositivo político, com jogos de conflito e diferentes modos de ver e pensar os elementos da narrativa paisagística. Com isso, várias divergências podem surgir, relacionadas aos interesses locais ou coletivos de

² “la disponibilidad para el disfrute de todos los ciudadanos de entornos que contengan determinadas características y que remitan a ciertos valores y expectativas de bienestar, salud, y respeto al medio ambiente”.

populações. A paisagem pode ser apresentada, dessa maneira, como um elemento de coesão social da cidade, e de conflito.

O interesse pela paisagem, em diversos sentidos, é crescente em políticas urbanas. Desta maneira, considerando discursos, práticas e espaços mobilizados pela ideia do direito à paisagem, relacionado não apenas à estética, mas à qualidade de vida, chegamos, então, à política da paisagem, que ocorre quando esta é mobilizada na organização de interesses, de forma a atuar como um recurso político para a ação e controle. Assim, se o direito à paisagem, bem como o direito à cidade e o direito à moradia, mobilizam recursos, a política da paisagem nos mostra como o discurso referente à paisagem ganha força. A paisagem, em suas diferentes apreensões de sentido, é mobilizada como um recurso visando alcançar determinado objetivo, seja a disciplinarização do espaço por parte do Estado, seja o posicionamento político diante de determinadas demandas por parte de diferentes grupos sociais.

Assim, a política da paisagem, de acordo com Ribeiro (2018), consiste em um conjunto de dispositivos, governamentalidades, ações e conhecimentos, que visam regular sujeitos e territórios, com diferentes objetivos, que se desenvolvem a partir de diferentes práticas e formas de conhecimento. Ela é mobilizada por diferentes grupos, com diferentes intencionalidades, a partir de diferentes representações, seja do espaço em questão, seja da própria ideia do que é uma paisagem, visando algum tipo de ação e/ou de controle. Dentre elementos que nos ajudam a compor a ideia de política da paisagem estão interesses de mercado, grupos organizados e seus interesses e a ação ou inação do Estado. Deste modo, uma das perspectivas fundamentais para a compreensão da política da paisagem é a análise das legislações que utilizam o termo enquanto recurso.

Se o termo paisagem é polissêmico e remete a diferentes tradições do conhecimento e da prática, a partir de quais tradições de conhecimento e ação a paisagem tem sido incorporada no regramento urbano? Visando regular quais práticas e objetos? São essas as questões que guiam este trabalho. Enquanto termo polissêmico e capturado por diferentes tradições de pensamento sua transformação enquanto um problema público nas cidades acontece sobretudo em três esferas: as políticas de meio ambiente, de patrimônio cultural e de intervenções urbanas (RIBEIRO, 2018). A ênfase maior ou menor em cada uma dessas tradições varia bastante em relação ao contexto urbano a partir e para o qual são incorporadas na legislação.

Metodologia

Entendendo a política da paisagem a partir da tríade Representação/Governo/Contestação, desenvolvida por Rossi e Vanolo (2012) para estudos de geografia política urbana, este artigo está inserido no contexto de uma pesquisa maior que tem como objetivo compreender de que forma a paisagem tem sido operacionalizada no conjunto de ações de diferentes grupos e agentes atuantes no Rio de Janeiro e Recife. Assumimos aqui que entender o marco legal, isto é, como a paisagem é capturada para o regramento do território, é fundamental para compreender a construção da paisagem como um problema público. No âmbito deste artigo tomaremos a publicação das leis municipais que tratam sobre o termo. Utilizaremos neste artigo, portanto, o segundo pilar da proposta de Rossi e Vanolo (2012), o governo, que corresponde aos agentes que deliberam, instituições, decretos e ferramentas utilizadas pelo poder público.

De uma forma esquemática, entre as diferentes tradições do conceito, podemos definir a política da paisagem nas cidades brasileiras a partir de três áreas distintas: 1) os estudos e ações sobre meio ambiente e sua preservação; 2) as ações de preservação do patrimônio cultural e 3) aquelas relacionadas às intervenções urbanas (RIBEIRO, 2018). Esses eixos incorporam tradições de pensamento sobre a paisagem diferenciadas, expertises, institucionalidades que podem ser encontradas interconectadas várias vezes, mas são aqui tomadas como eixos estruturantes das tradições, agentes e instituições que mobilizam legalmente a paisagem em contextos urbanos no Brasil. Ao mesmo tempo, comparar dois contextos municipais diferentes nos permite observar as continuidades e rupturas na forma como a paisagem tem sido incorporada no marco legal urbano em duas metrópoles submetidas a um conjunto importante de pressões e demandas em torno da política urbana. Longe de ser exaustivo, a escolha de duas cidades nos permite um olhar mais demorado sobre cada uma delas.

Ex-capital e segunda maior cidade do país, o Rio de Janeiro ganha protagonismo pelas mudanças relacionadas aos megaeventos em um curto espaço de tempo, principalmente voltadas para a Copa do Mundo de Futebol (2014) e os Jogos Olímpicos de Verão (2016). Ao mesmo tempo em que essas ações geraram um discurso de internacionalização da cidade e da sua paisagem, também provocaram movimentos de contestação a tais ações que também incorporaram a dinâmica da paisagem e do direito à paisagem como recurso para o direito à cidade, como o caso da Vila Autódromo (REIS, 2019). A cidade do Recife, por sua vez, é uma metrópole brasileira com o remodelamento baseado na intensa verticalização, com um

controle urbano precário, e que possui, ao mesmo tempo, um grande movimento de contestação dessas ações com base em um discurso de paisagem (BARBOSA, 2017).

Para analisar como a paisagem aparece nas legislações do Rio de Janeiro e Recife ao longo dos anos, tomamos como base de pesquisa o site *www.leismunicipais.com.br* para ter acesso uniforme às legislações. Tal escolha ocorreu após encontrarmos informações desalinhadas em sites de secretarias municipais e câmaras, como repetição de leis e até mesmo a aparição de outras que foram revogadas sem a devida sinalização. Assim, a adoção de uma fonte única e atualizada se mostrou mais prático e confiável, permitindo o efeito comparativo desejado. Para encontrar as leis de relevância para a pesquisa, realizamos a busca a partir do radical da palavra paisagem “paisag” visto que muitas vezes, o corpo da lei possui variantes da palavra, como paisagística ou paisagismo.

O levantamento não se restringiu a um recorte temporal, abrangendo desde a primeira aparição do termo na legislação de cada cidade, indo até a última de 2019. Constatou-se 539 citações para o Rio de Janeiro, sendo 524 delas em escala municipal, assim como 125 legislações municipais na cidade do Recife. A fim de melhor compreender a disposição das leis, foi feita uma setorização das normas levantadas dentro dos eixos Meio Ambiente, Patrimônio Cultural e Intervenção Urbana, assumindo os eixos propostos por Ribeiro (2018) e já discutidos acima.

Enquanto exemplos dos eixos, destacaremos alguns casos para melhor entendimento, tanto no Rio de Janeiro, como no Recife. No eixo Meio Ambiente, podemos destacar o Decreto nº 11301/1992, que “Cria a Área de Proteção Ambiental e Recuperação Urbana do Alto da Boa Vista”, onde a paisagem do Maciço da Tijuca é destacada enquanto patrimônio paisagístico do município do Rio de Janeiro e, por conta disso e de outros fatores, a área de proteção é criada para preservação da Mata Atlântica e a fim de regularizar terras e propriedades na área. Em Recife, temos a Lei Ordinária nº 17802/2012, que “Cria a Unidade de Conservação da Paisagem Parque da Tamarineira, e dá outras providências”. Neste caso, a Unidade de Conservação da Paisagem (UCP) busca destacar locais que possuam “relação entre o sítio natural e os valores materiais e imateriais, consolidados ao longo do tempo e expressos na identidade do Recife”. Dessa forma, o parque deve atender a interesses públicos e não pode haver intervenções que afetem o patrimônio ambiental e cultural do local. Também é interessante destacar a Lei Ordinária nº 16243/1996, que “Estabelece a Política do Meio Ambiente da Cidade do Recife e consolida a sua legislação ambiental, mediante a instituição do Código do Meio Ambiente e do equilíbrio ecológico da cidade do Recife”. Desta maneira, a lei busca a manutenção do equilíbrio do meio ambiente para a melhoria da

qualidade de vida da população. A Lei Ordinária nº 16243/1996 apresenta a definição de paisagem, paisagem urbana e paisagem urbana do Recife. Para ela, a paisagem representa a “configuração assumida por diferentes objetos e atributos físicos, naturais e artificiais, distribuídos sobre um determinado espaço em sua continuidade visual ou observável, sujeita às mudanças que os processos sociais ali presentes determinem ou condicionem.” Além disso, é interessante como o Recife possui características próprias na sua paisagem destacadas, enquanto a “fisionomia assumida pelo ecossistema original da cidade, no processo coletivo de sua criação e expresso em um contínuo de ambientes e perfis, dispostos ao longo do tempo e do espaço, resultantes das construções, dos vazios, da presença da vegetação e do movimento de pessoas e coisas nas ilhas, na planície, nos morros, nos ambientes fluviais e marinhos.”

No contexto do Patrimônio Cultural, no Rio de Janeiro é possível destacar a Lei Ordinária nº 506/1984, que “Cria a Zona Especial do Corredor Cultural, de Preservação Paisagística e Ambiental do Centro da cidade, dispõe sobre o tombamento de bens imóveis na área de entorno, e dá outras providências”, que busca, como o resumo da lei sugere, a preservação da paisagem da área do corredor cultural. Já no Recife, temos a Lei Ordinária nº 18114/2015, que “Institui o Programa de Valorização de Imóveis de caráter histórico ou de excepcional valor artístico, cultural ou paisagístico”, no qual a área do Recife Antigo é colocada sob o programa de valorização cultural, com imóveis de valor paisagístico. Para a preservação, a lei coloca alguns incentivos, como a isenção de IPTU ao proprietário do imóvel. Boa parte das leis e decretos que dizem respeito ao Patrimônio Cultural estão relacionadas a tombamentos.

Por outro lado, no eixo Intervenções Urbanas, no Rio de Janeiro, encontramos o Decreto nº 17663/1999, que “Cria o Corredor Paisagístico da Linha Amarela e regulamenta a veiculação de publicidade na área”, com a finalidade de “proteger os padrões paisagísticos de locais suscetíveis” que podem ser diretamente impactados por novas instalações. Neste decreto, o Corredor Paisagístico é delimitado e é estabelecida a limitação de publicidades. Em Recife, é interessante apontar a Lei Ordinária nº 18138/2015, que “Institui e regulamenta o Plano específico para o Cais de Santa Rita, Cais José Estelita e Cabanga e dá outras providências”, que estabelece padrões de uso das frentes d’água, ao considerar suas “potencialidades paisagísticas”, além de morfológicas, culturais e econômicas. Além disso, a paisagem cultural, enquanto relação entre as pessoas e o local é destacada como fruto da sua preservação.

Para tal classificação, foi feita a leitura e a interpretação do resumo de cada legislação, através de uma distribuição equitativa de leis entre os pesquisadores responsáveis por esse

texto. É importante salientar que algumas vezes foi necessário debater em conjunto determinadas leis, para solucionar dúvidas entre qual categoria anexar o dado. Sendo possível sua caracterização dentro de mais de uma categoria, o critério de escolha era dado pelo histórico de atuação do setor, órgão, vereador ou deputado que criou a normativa.

É importante salientar que o levantamento realizado incide sobre o ano de criação da lei, não sobre total de leis vigentes. Esse quadro nos permite entender a atenção dada pelos legisladores ao longo das cinco décadas analisadas, sendo um indicador mais fiel de como a paisagem vai sendo incorporada ao marco legal das cidades e do interesse momentâneo da sociedade.

Por questões operacionais, algumas dessas leis não figuraram na análise de dados, por se tratar de determinações para mudança de regimento interno, mudança de corpo técnico e similares. Reforçamos que, a proposta aqui não é definir um conceito de paisagem e observar a instrumentalização do mesmo, mas compreender como a paisagem é retratada e, nesse sentido, entender o que as leis retratam como paisagem e possíveis alterações ao longo dos anos, buscando quais tradições do conceito são mobilizadas na sua utilização dentro do marco legal das duas cidades.

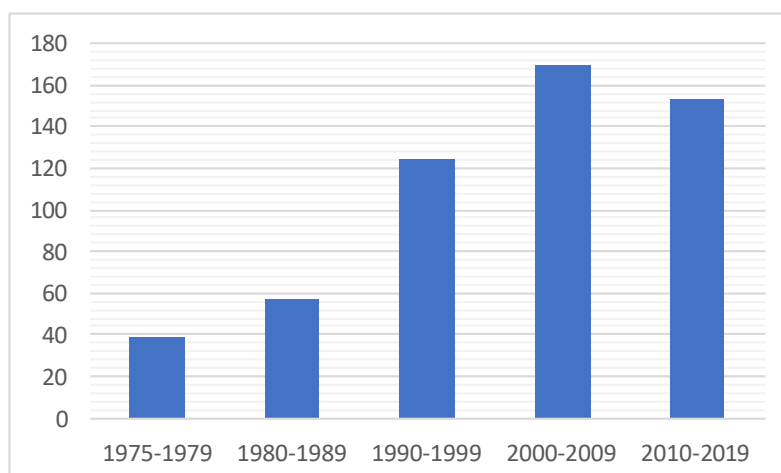
Resultados: Legislações do Rio de Janeiro

Nesta seção, trataremos sobre alguns resultados obtidos no levantamento das legislações. Apresentaremos, neste primeiro momento, uma análise quantitativa dos dados coletados.

A partir dos resultados obtidos após a análise e tratamento de dados explicitados na metodologia, é possível descrever e ilustrar a partir de gráficos e tabelas como as legislações e os respectivos termos oriundos do radical “paisag” (paisagem, paisagístico(a), paisagista e paisagismo) se inserem nos eixos Meio Ambiente, Patrimônio Cultural e Intervenção Urbana de acordo com o decorrer das décadas.

Desde a primeira utilização (1975) até o ano limite (2019), pode-se notar um aumento exponencial de legislações nas quais o radical aparece. Na década de 1970, havia cerca de 40 leis. Esta contagem aumenta em 1980, com aproximadamente 60 leis. Nos anos 1990, há um total muito mais expressivo, ultrapassando 120 leis. Nos anos 2000 este número sobe ainda mais, excedendo 160 leis elaboradas. Todavia, após este constante crescimento entre 1975-2010, houve um decréscimo no número de leis e decretos criados a partir de 2011, totalizando um pouco mais que 150 leis e decretos criados.

Gráfico 1: Contagem de legislações por década no Rio de Janeiro



Fonte: Elaborado a partir de dados disponíveis em www.leismunicipais.com.br

Em paralelo a isto, a tabela 1 e o gráfico 2 demonstram o comportamento das diretrizes classificadas por três eixos (Meio Ambiente, Patrimônio Cultural e Intervenção Urbana), com início em 1975 e fim em 2019. Enquanto a tabela 1 permite observar o total das leis de acordo com seu eixo, o gráfico 2 demonstra com maior precisão qual tradição foi adotada nas leis ou como os decretos criados se diferem a partir das décadas. Em alguns casos, há mais de um termo por lei. É importante destacar que, apesar das variações de acordo com os períodos, o eixo Intervenção Urbana possui o maior número de legislações, ultrapassando 200 leis e decretos criados. Em segundo vem o eixo Patrimônio Cultural, próximo a 200 legislações e, por último, o eixo Meio Ambiente, com menos de 150 diretrizes criadas.

Tabela 1: Legislações quantificadas por eixos desde 1970 no Rio de Janeiro

Década	Intervenções Urbanas	Meio Ambiente	Patrimônio Cultural	Total Geral
1970	31	5	3	39
1980	22	13	22	57
1990	54	31	40	125
2000	49	59	61	169
2010	64	28	57	149
Total Geral	220	136	183	539

Fonte: Elaborado a partir de dados disponíveis em www.leismunicipais.com.br

Percebe-se que entre 1975 e 1979 ocorreu uma preocupação maior com o eixo Intervenção Urbana, um pouco acima de 30 leis. Em seguida aparece o eixo Meio Ambiente, com menos de 10 aparições. É importante ressaltar que nesta década há quase a ausência de legislação relacionada ao Patrimônio Cultural. Se, na Geografia, a década de 1970, marca o *cultural turn*, quando a paisagem volta a ser assunto de interesse dos geógrafos, no mundo, temos a Conferência de Estocolmo, em 1972, como o primeiro evento da ONU para discutir sobre a preservação ambiental. Ao mesmo tempo, o Brasil vive um período de crescimento econômico, que favorece a elaboração de grandes obras. Este olhar nos ajuda a entender a presença dos eixos Intervenção Urbana e Meio Ambiente. A situação, contudo, é diferente nos anos seguintes, em decorrência da crise do petróleo.

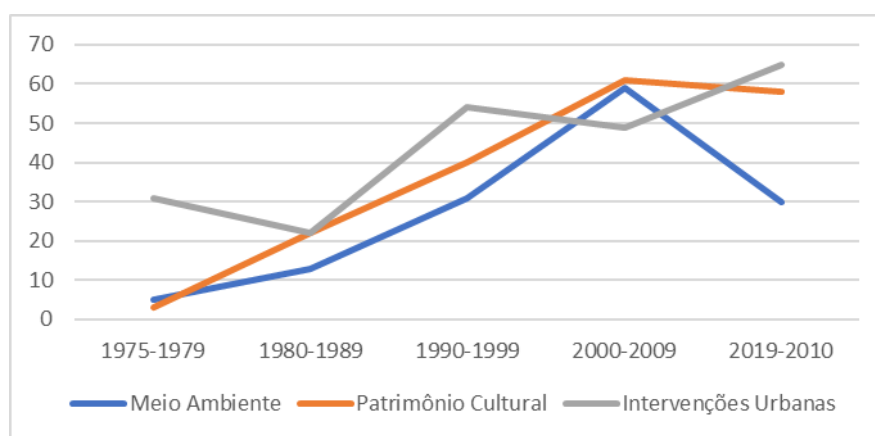
Na década seguinte, a atenção dada ao Patrimônio Cultural é oposta. Enquanto na década passada este quase não apareceu, nos anos 1980 os eixos Patrimônio Cultural e Intervenção Urbana encontram-se equiparados no que diz respeito à quantidade de leis e decretos, com aproximadamente 23 elaborações cada. Por último, o eixo Meio Ambiente encontra-se em crescimento, mas com apenas um pouco mais de 10 aparições. No Brasil, neste momento, vivemos o período de redemocratização. A criação do Ministério da Cultura, em 1985, e a transformação do Serviço de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN) no Instituto de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) colocam em debate a busca por uma democratização do patrimônio, abrigando elementos que, por muito tempo foram marginalizados a partir de ideias como a de referência cultural e novos instrumentos e categorias passam a ser buscados que deem conta dessa diversidade.

No que diz respeito à década de 1990, o eixo Intervenção Urbana torna-se novamente o eixo com maior número de leis publicadas, totalizando um pouco mais de 50 aparições, seguido por Patrimônio Cultural e Meio Ambiente, ambos entre 30 e 40 leis elaboradas. A década de 1990 é marcada em grande parte no Rio de Janeiro pela gestão do prefeito Cesar Maia. Com ele, desenvolveu-se o projeto Rio Cidade, programa de urbanismo que atuou em diversos bairros cariocas.

Nos anos 2000, o eixo Patrimônio Cultural reassume a maior totalidade de leis e decretos elaborados, sendo até então o único eixo de análise a ultrapassar as seis dezenas em uma única década. Ademais, nesta década os eixos Intervenção Urbana e Meio Ambiente ultrapassaram 50 diretrizes criadas, tornando os anos 2000 singular diante das demais décadas, pois nenhuma alcançou estes números e esse equilíbrio ilustrado pelos gráficos. A década de 2000 é marcada pela instituição do Registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial, através do Decreto nº 3551/2000.

Por fim, na década de 2010 até o ano de 2019 o eixo Intervenção Urbana volta a ser o eixo com maior número de legislações, ultrapassando pela primeira vez 60 aparições, seguido por Patrimônio Cultural, em decréscimo, mas com um pouco menos de sessenta elaborações e, com uma quantidade pequena de legislações em relação às demais, o eixo Meio Ambiente surge com 30 leis e decretos criados, em uma queda abrupta no quantitativo de leis. A gestão Eduardo Paes, entre os anos 2009 e 2016, atuou com grandes transformações na cidade, muitas delas sob a justificativa dos grandes eventos, como a Copa do Mundo de Futebol e os Jogos Olímpicos.

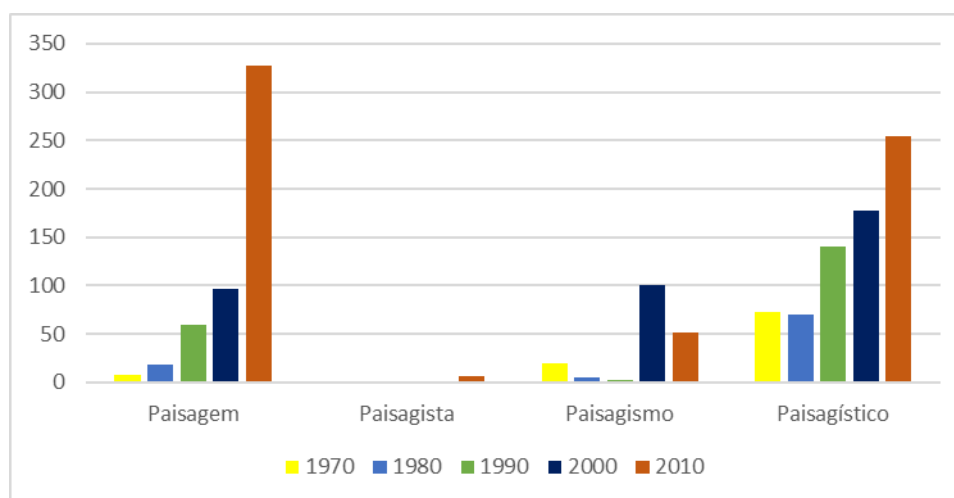
Gráfico 2: Análise Quantitativa Linear-Temporal das Legislações por Eixo no Rio de Janeiro (RJ)



Fonte: Elaborado a partir de dados disponíveis em www.leismunicipais.com.br

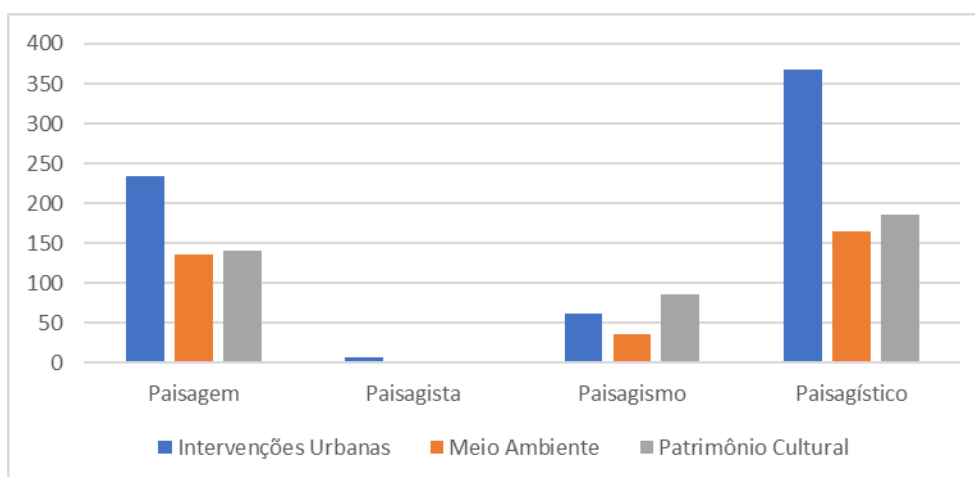
No que diz respeito aos termos oriundos do radical “paisag”, há uma discrepância na contagem entre estes. No gráfico 3 é possível perceber que as palavras: paisagístico, com mais de 700 menções; e paisagem, com cerca de 500 usossão as que detêm maior destaque nas legislações desde os anos 1970 até o ano de 2019. Por conseguinte, os termos “paisagismo” e “paisagista” possuem uma contagem menor de termos, somando uma quantia inferior a 200 referências. Já o gráfico 4 apresenta a utilização dos derivados por eixos de entendimento da política de paisagem atual, Intervenção Urbana, Meio Ambiente e Patrimônio Cultural.

Gráfico 3: Contagem de termos nas legislações com o radical “paisag” desde 1970 no Rio de Janeiro (RJ)



Fonte: Elaborado a partir de dados disponíveis em www.leismunicipais.com.br

Gráfico 4: Contagem de termos nas legislações com o radical “paisag” por eixo de análise no Rio de Janeiro (RJ)



Fonte: Elaborado a partir de dados disponíveis em www.leismunicipais.com.br

A maior utilização do termo “paisagístico” segue desde 1970 até o fim da década 2000, mas na década de 2010 perde a posição para a palavra “paisagem”. Além disso, somando todos os anos, o eixo Intervenção Urbana é o que mais utilizou do vocábulo “paisagístico”, apesar da variância entre os anos com os eixos Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. Assim, as décadas 1970, 1990 e 2010 foram as que continham as maiores menções deste termo no eixo de Intervenção Urbana.

Em segundo lugar há o termo “paisagem”, que atingiu seu ápice de menções e interesses na década de 2010, ultrapassando quatro centenas. Nota-se a crescente contagem de menções a partir das décadas. Em 1970 a “paisagem” só não possuiu menores referências que

o termo “paisagista”, e ainda assim foi repetida menos de 10 vezes, com maior foco no eixo Intervenção Urbana nessas poucas interferências. Em 1980, o interesse permaneceu maior pelo eixo Intervenção Urbana, mas é possível observar que a quantidade de aparecimentos desta palavra dobrou. Esta quantia continua a crescer na década seguinte e, apenas na década de 2000 o eixo Patrimônio Cultural tornou-se o cerne das menções direcionadas à “paisagem” em suas diretrizes. Por último, a partir de 2010 o eixo Patrimônio Cultural é o menos destacado neste termo, com a liderança de Intervenção Urbana e a crescente atenção pelo eixo Meio Ambiente. Isso nos mostra como a paisagem passa de um adjetivo, como uma característica, a um substantivo. Ou seja, percebe-se uma importância muito maior: o foco é a própria paisagem. O recurso mobilizado está disposto na paisagem, com uma ação.

Quanto ao termo “paisagismo”, seu ponto mais alto de menções foi na década de 2000, quando chegou a cerca de 100 aparecimentos. Além disso, houve interesse absoluto ao eixo Patrimônio Cultural neste período. Em relação aos outros anos, esta palavra chegou a um pouco mais que 50 referências na década de 2010. Distinguindo a intensidade de “paisagismo” por eixos, nos anos 1970 e 1980 houve maior atenção a Intervenção Urbana, nos anos 1990 e 2010 foco maior em Meio Ambiente e, nos anos 2000 o ponto central das legislações referentes a este termo foi ao Patrimônio Cultural.

Por último há o termo “paisagista”, que somados todos os anos não chega a ter 20 referências nas legislações do Rio de Janeiro. Seu foco foi quase por inteiro destinado ao eixo Intervenção Urbana, sendo diminuta as referências ligadas aos outros eixos classificados.

Ao analisarmos os dados sobre a legislação do Rio de Janeiro, é possível identificar algumas informações importantes. A primeira delas é o boom das leis que utilizam algum derivado do radical “paisag” na década de 2000. Em 2002, via decreto assinado pelo então prefeito Cesar Maia, é regulamentada a proibição de publicidade em determinadas condições, encontramos a referência ao “direito à paisagem”, enquanto um “bem inalienável do cidadão” (Decreto nº 21399, de 10 de maio de 2002). Em 2007, ainda encontramos outro decreto que retoma o mesmo termo, agora acrescentando os adjetivos “natural, urbana ou do patrimônio cultural” (Decreto nº 27.869, de 25 de abril de 2007), também ao tratar sobre a legalidade das publicidades.

É também nesse momento que ocorreu a maior utilização de paisagem no eixo Patrimônio Cultural, o que mostra um alinhamento no cenário municipal com o contexto nacional. Nesse período é discutido e elaborado a Carta de Bagé de Paisagem Cultural (2007) e Chancela de Paisagem Cultural do IPHAN (2009) e que também precede o título de Paisagem Cultural ao Rio de Janeiro (2012), discutida durante a década de 2000 e que

incorporou toda uma discussão acerca da paisagem da cidade diante dos formadores e executores de políticas públicas (ZAMANT, 2015). Durante o momento de alta relevância do tema, o então presidente do IPHAN chegou a definir a paisagem como o futuro da política de patrimônio (ALMEIDA, 2007).

Após esse período de intensa utilização da noção de paisagem, é publicado o atual Plano Diretor do Rio de Janeiro. Nele, a definição de paisagem surge associada à “configuração visual da cidade e seus componentes, resultante da interação entre os elementos naturais, edificados, históricos e culturais”, no artigo 168 da Lei Complementar nº 111/2011, o Plano Diretor Municipal (PDM) de 2011. Conforme o mesmo artigo aponta, a paisagem é “o bem mais valioso” da cidade do Rio de Janeiro, como um fator de identidade da cidade frente ao mundo e, conseqüentemente, valor econômico fundamental no turismo.

Todavia, se o esperado fosse um aumento do uso do conceito nas legislações, na década seguinte ocorre uma diminuição na criação de leis sobre o tema, o que nos mostra um certo descompasso entre o PDM e a formulação de leis correlatas. Essa situação, em geral, mostra pouca efetividade da principal normativa da política urbana municipal no cenário legal e físico (MAGALHÃES *et al*, 2017).

Nos parece plausível assumir que a noção de paisagem é comumente apropriada como um adjetivo, o “paisagístico”, derivação que mais apareceu no escopo analisado. Tal caráter nos leva a acreditar que a temática seria apropriada enquanto uma característica de distinção vinculada à alguma coisa, e não necessariamente algo concreto.

Cabe salientar que o eixo Meio Ambiente, se comparado aos demais, é o que contém o menor quantitativo de leis, embora tenha um número significativo. Uma ponderação que pode explicar isso é a forte presença dos governos estadual e federal nas áreas de proteção ambiental, com destaque ao Parque Nacional da Tijuca responsabilidade do governo Federal e o Parque Estadual da Pedra Branca e o sistema lagunar da baixada de Jacarepaguá, ambos sob responsabilidade do Estado.

Resultados: Legislações de Recife

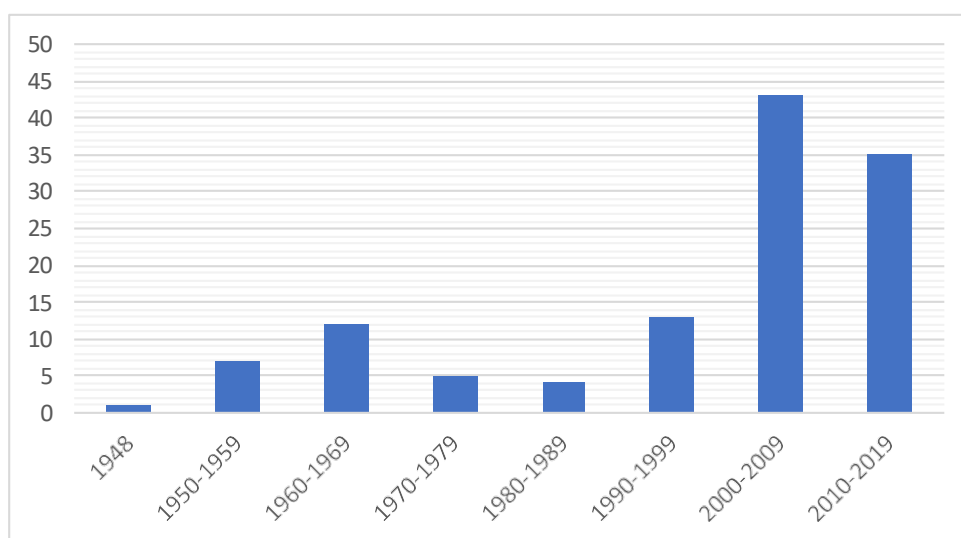
A partir de agora, discutiremos os resultados obtidos com base no levantamento realizado para as legislações do Recife utilizando a metodologia anteriormente explicada e aplicada ao Rio de Janeiro.

Antes de expor os resultados obtidos, destaca-se que, o número absoluto de legislações encontradas para a cidade do Recife, é menor que os levantados para a cidade do Rio de Janeiro, sendo encontradas um total de 445 leis a menos, ainda que o recorte temporal em

Recife seja maior, desde 1948. Até o momento não há uma resposta clara para a discrepância no número total de leis. A “densidade legal” relativa à paisagem seria proporcional ao tamanho das cidades? Uma de nossas hipóteses para esta diferença é o desequilíbrio em termos de população absoluta. Tal reflexão se confirma: enquanto a população do Rio de Janeiro é cerca de seis vezes maior que a de Recife, de acordo com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, proporcionalmente, a quantidade de legislações do Rio de Janeiro também é seis vezes maior que a de Recife. Apesar dessas constatações essa inferência direta carece ainda de maior explicação e comprovação. Derivado também do tamanho populacional das cidades, talvez o tamanho das Câmaras municipais e número de vereadores possa ser uma explicação mais direta. A Câmara Municipal do Rio de Janeiro possui hoje 51 vereadores, enquanto a Câmara Municipal do Recife possui 39 vereadores. A existência de um número maior de legisladores no Rio de Janeiro seria um dos fatores que causariam essa diferença na densidade legal, uma vez que no Rio o número de vereadores para proporem leis seria maior que no Recife. Mesmo assim, essa questão merece ainda maior atenção no futuro.

A primeira legislação encontrada data de 1948, muito antes da década de 1970, caso da cidade anterior. Apesar disso, é evidente a pouca aparição do termo nas décadas seguintes até os anos 1990, sendo possível identificar apenas uma legislação no ano de 1948, setena década de 1950, doze nos anos 1960, quatro na década de 1970, cinco na década de 1980 e treze nos anos 1990. Um aumento significativo ocorreu a partir dos anos 2000, totalizando 45 legislações criadas entre os anos 2000 e 2009, e mais 35 entre os anos 2010 e 2019.

Gráfico 5: Contagem de legislações por década no Recife (PE)



Fonte: Elaborado a partir de dados disponíveis em www.leismunicipais.com.br

Paralelamente, a tabela 2 e o gráfico 5 demonstram o comportamento das diretrizes classificadas por três eixos (Meio Ambiente, Patrimônio Cultural e Intervenção Urbana), ao longo do recorte temporal. Na tabela a seguir é possível observar o quantitativo de legislações engendradas em seus eixos e o gráfico 5 pretende demonstrar qual deles teve prevalência em cada década. Vale destacar que, no Recife, o eixo Meio Ambiente predomina com 42 identificações, acompanhadas de 41 de Intervenções Urbanas e apenas 11 relacionadas ao Patrimônio Cultural. Ressaltamos ainda que, apesar de terem sido levantadas 125 legislações, 31 delas não foram identificadas com relação a nenhum dos eixos estabelecidos pela metodologia adotada. Em um âmbito geral, as legislações que foram excluídas do recorte se preocupam com alterações nos códigos tributários, salários dos funcionários ou criação de cargos públicos, e, portanto, as considerações feitas aqui levam em conta 94 normativas.

Tabela 2: Legislações quantificadas por eixos desde 1940 em Recife (PE)

Década	Intervenções Urbanas	Meio Ambiente	Patrimônio Cultural	Total Geral
1940	0	0	0	0
1950	5	0	0	5
1960	3	0	1	4
1970	0	0	2	2
1980	3	1	0	4
1990	11	1	0	12
2000	6	26	4	36
2010	13	14	4	31
Total Geral	41	42	11	94

Fonte: Elaborado a partir de dados disponíveis em www.leismunicipais.com.br

Nota-se, então, em um primeiro momento que, apesar da primeira lei encontrada em Recife datar 1948, esta não está inserida em nenhum dos eixos temáticos propostos pela metodologia do grupo, já que o termo aparece apenas em legislações que buscam instituir o código tributário do município, portanto, não está inserida nessa análise nesse momento.

Nos anos 1950, percebemos que a temática Intervenções Urbanas foi o motor para o desenvolvimento de diretrizes acerca da paisagem recifense, enquanto os eixos Meio Ambiente e Patrimônio Cultural não foram abordados por nenhuma das cinco legislações da época. Neste período, é possível observar intensas transformações na cidade, como a construção da Avenida Agamenon Magalhães, finalizada no fim da década de 1950. Se hoje,

uma das grandes características de Recife é sua verticalização, estima-se que este movimento se iniciou entre as décadas de 1950 e 1960.

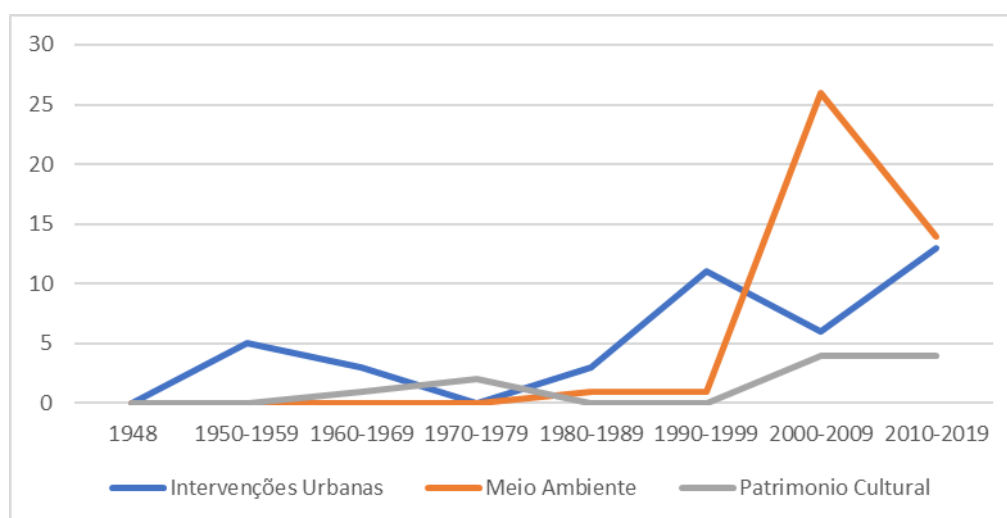
Na década de 1960, a primeira lei tratando da questão da paisagem sobre Patrimônio Cultural foi criada, enquanto ocorreu uma pequena retração em Intervenções Urbanas, com apenas três diretrizes criadas ante às cinco no período anterior. A década de 1960 marca um período de intenso crescimento da população urbana recifense, oriunda de um forte movimento de migração desde o interior do estado. Na década de 1970, a tendência de diminuição continua para Intervenções Urbanas e Meio Ambiente, sem a criação de novas leis, enquanto duas novas diretrizes para Patrimônio Cultural aparecem, sendo o único momento em que este eixo assume a maior quantidade de leis por década. O fortalecimento do patrimônio cultural, em um momento espraiamento da mancha urbana, pode nos indicar seu uso enquanto um instrumento de cidadania. Já em 1980, a baixa produção de leis que abarcassem a paisagem recifense se perpetua, com uma variação mínima, com três diretrizes relacionadas ao eixo Intervenções Urbanas e uma ao Meio Ambiente.

É na década de 1990 que observamos o primeiro aumento significativo das leis produzidas em Recife que tratem de paisagem e estejam identificadas dentro dos eixos estabelecidos pela pesquisa. Se antes o maior número de diretrizes havia sido nos anos 50, com cinco legislações, em 1990 houve um aumento comparativo de 240%, em que foram observadas doze legislações, sendo uma relacionada ao eixo Meio Ambiente e onze vigorando sobre o tema de Intervenções Urbanas.

Entre 2000 e 2009, ocorreu um aumento ainda mais relevante, com a triplicação do número de leis sobre a temática da paisagem, o maior número absoluto sobre o tema comparado às demais décadas. Nesse período, o eixo Meio Ambiente prevaleceu absolutamente, sendo relacionado a 26 das 36 leis do período, enquanto o eixo Intervenções Urbanas teve uma retração significativa comparada à década anterior e o Patrimônio Cultural voltou a aparecer depois de duas décadas sem novas leis, dessa vez tendo quatro diretrizes criadas.

Na década de 2010, observamos um equilíbrio maior na criação das normativas. Novamente o eixo Meio Ambiente prevaleceu, com catorze, mas, dessa vez, com uma discrepância menor, já que foram novas treze leis que tratem de Intervenções Urbanas em Recife. Enquanto isso, o eixo Patrimônio Cultural manteve o número da década anterior, com quatro diretrizes criadas.

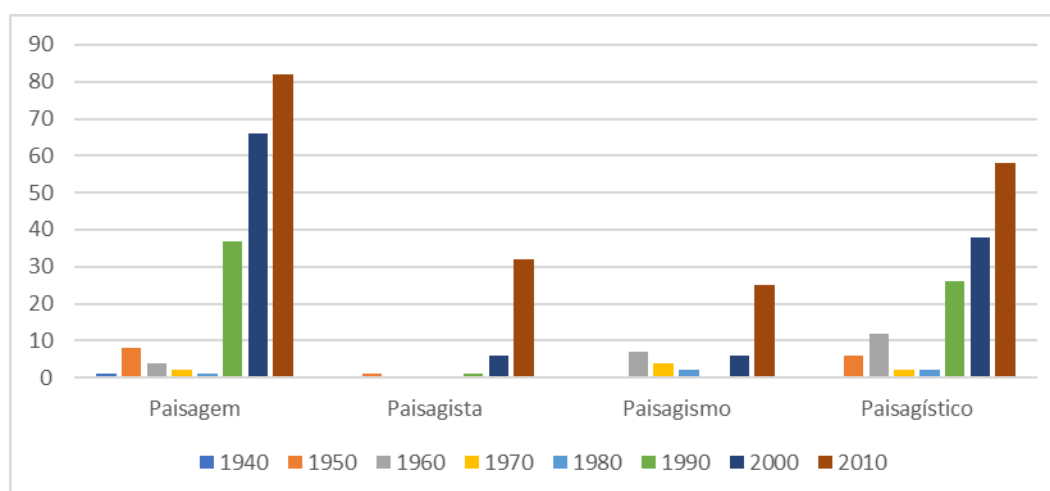
Gráfico 5: Análise Quantitativa Linear-Temporal das Legislações por Eixo em Recife (PE)



Fonte: Elaborado a partir de dados disponíveis em www.leismunicipais.com.br

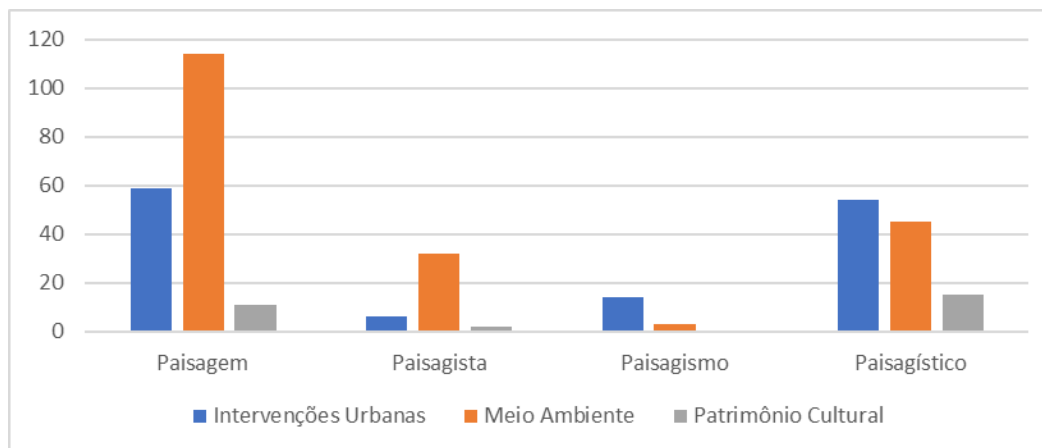
Sobre os termos oriundos do radical “paisag” – paisagem, paisagista, paisagismo e paisagístico – há uma diferença significativa entre esses. No gráfico 6, é possível perceber que o termo “paisagem” terá a maior quantidade de menções nas legislações de Recife, com exatas 201 aparições entre os anos de 1948 e 2019. Já o termo “paisagístico” terá menor destaque, com 144 menções. Ocorrendo de maneira similar, os termos “paisagista” e “paisagismo” terão, respectivamente, 40 e 44 citações e, se somados, não ultrapassam os termos com maior quantidade de aparições em Recife.

Gráfico 6: Contagem de termos nas legislações com o radical “paisag” desde 1940 em Recife (PE)



Fonte: Elaborado a partir de dados disponíveis em www.leismunicipais.com.br

Gráfico 7: Contagem de termos nas legislações com o radical “paisag” por eixo de análise em Recife (PE)



Fonte: Elaborado a partir de dados disponíveis em www.leismunicipais.com.br

Realizando uma breve análise histórica, o termo paisagem teve sua primeira aparição na década de 1940 e ganhou força nos anos 1950, com um aumento significativo de citações. Após isto, é possível notar uma retração nas citações do termo até a partir dos anos 1990, quando ocorreu um aumento exponencial, acompanhado de um aumento gradativo até os anos 2010 quando atingiu seu ápice de menções, estando, em geral, associado majoritariamente ao eixo Meio Ambiente.

O termo “paisagístico”, segundo com mais aparições nas legislações recifenses, observamos que seu comportamento foi semelhante de “paisagem”. Surge, pela primeira vez, em 1950 e expande-se nos anos 1960, para posteriormente retrair-se nas décadas seguintes de 1970 e 1980. A partir da década de 1990, passou por um aumento exponencial e posteriormente um aumento gradativo até 2010, quando também atingiu seu ápice. Não diferente, em seu ápice, o termo apareceu majoritariamente relacionado ao eixo do Meio Ambiente, no entanto, sua diferença será menor se comparada ao termo “paisagem” nas aparições nos eixos Intervenções Urbanas e, especialmente Patrimônio Cultural, quando esse será o termo mais citado nos anos de 2010 associado ao eixo.

Sendo o termo com o terceiro maior número de aparições, “paisagismo” surge nas diretrizes em um total de 44 vezes. Seu comportamento é diferente dos outros dois termos supracitados, guardadas as devidas proporções. Sua primeira aparição acontece nos anos de 1960 e acompanha uma retração nas duas décadas posteriores até sumir completamente nos anos 1990. Voltando a ser utilizado nos anos 2000, o termo atingiu seu ápice de citações também em 2010, quando apareceu 25 vezes. No entanto, diferente dos termos anteriormente

explanados, “paisagismo” apareceu em seu ápice em 2010, em geral, majoritariamente em legislações que tratem do eixo Intervenções Urbanas, com aparição irrisória no eixo de Meio Ambiente e nenhuma citação quando trata-se de Patrimônio Cultural. É interessante observar que esse comportamento é comum, já que o termo é também mais utilizado quando se fala em Intervenções Urbanas nos anos 2000 e em nenhum momento desde os anos 1940 esteve relacionado com Patrimônio Cultural.

Com o menor número de citações, “paisagista” aparece 40 vezes desde os anos 1950, quando é utilizado pela primeira vez. É interessante notar que depois de sua primeira aparição, o termo não será utilizado até 1990, quando voltará para as diretrizes que tratem de paisagem e, a partir disso, também irá aumentar até atingir seu ápice na década de 2010. Majoritariamente, o termo está relacionado ao eixo de Meio Ambiente em seu ápice, sem citações sobre Patrimônio Cultural e uma quantidade irrisória sobre Intervenções Urbanas.

Aprofundando um pouco a análise dos dados de Recife, podemos notar a grande relevância da paisagem no que tange Intervenções Urbanas, mas sobretudo em Meio Ambiente, mesmo que a diferença entre os dois seja mínima. Mesmo sendo do eixo a primeira lei criada mais tardia, apenas em 1970, o boom de normativas de cunho ambiental da década de 2000 garantiu o maior número absoluto. Enquanto resultado do processo de construção da Agenda 21, o debate acerca do meio ambiente se ampliou no Recife, com a busca por ações que estimulassem o desenvolvimento sustentável. É marcante o reflexo de um crescimento da preocupação ambiental nas cidades e a apropriação do termo paisagem com o intuito de expressar essa preocupação na legislação.

O crescimento do eixo do Meio Ambiente pode ser compreendido pela influência da construção do Código de Meio Ambiente e do Equilíbrio Ecológico da Cidade do Recife, a Lei nº 16.243/96, o primeiro documento que oficialmente nomeou e definiu a paisagem como um foco de proteção, a partir de uma política para o meio ambiente e voltada para a vegetação, sobretudo os ecossistemas remanescentes da Mata Atlântica. Além disso, com a revisão do Plano Diretor a paisagem passou a ser definida como uma das categorias de proteção, através da construção das Unidades de Conservação da Paisagem – UCP. Pela primeira vez, a paisagem não é apenas um termo inserido em Artigos de uma Lei, como no Código de Meio Ambiente, mas uma categoria de proteção municipal.

É interessante salientar ainda a proporcionalidade de menções das variantes do radical “paisag” com mais menções à paisagem, seguida de paisagístico, paisagismo e por último paisagista. Sendo assim, é interessante notar como dentre as possibilidades de concretização da ideia nas leis, a mesma aparece majoritariamente enquanto o substantivo paisagem, dando

a entender que é um objeto passível de ser legislado, fortemente ligado à ideia de proteção ambiental. Se na cidade do Rio de Janeiro “paisagístico” estava ligado quase que exclusivamente a Intervenções Urbanas, no Recife há um equilíbrio de utilização do mesmo com Meio Ambiente. Por fim, também destoando da capital fluminense, o termo paisagismo não é vinculado ao Patrimônio Cultural, mostrando uma possível diferenciação nas políticas de patrimônio entre as cidades.

Considerações Finais

Apesar de muitas vezes estar associada à ideia de observação do ambiente e apreciação estética do mundo, há diferentes formas de abordar a paisagem, sendo interessante pensar como um conceito tradicionalmente geográfico se articula com diversas áreas, como formulações que unem geografia, arquitetura, ecologia, paisagismo, reunindo expressões artísticas e vínculos patrimoniais. Segundo Claval (2012), as discussões acerca do conceito de paisagem podem destacar diferentes concepções e abordar diferentes metodologias. A análise dos dados mostrou que a paisagem pode ser inserida como um problema pública ao integrar o léxico legal, mas é feita a partir de diferentes tradições do conhecimento, visando regular diferentes campos do urbano.

De uma maneira geral, como esperado, há um crescimento considerável da utilização do termo paisagem e seus derivados na década de 2000, reflexo de uma maior exposição do termo na academia e ações de diferentes escalas, como a orientação que acontece no IPHAN para as ideias de paisagem e paisagem cultural, apontadas anteriormente. Entretanto, existem diferenças importantes acerca da forma como a paisagem integra a legislação urbana nas duas cidades analisadas. Se no Rio de Janeiro as leis se concentram em Intervenções Urbanas, obtendo um boom na década de 2000 e também muito vinculadas ao Patrimônio Cultural, em Recife o enfoque ocorre em Meio Ambiente e Intervenções Urbanas, com aumento exponencial também em 2000, mais fortemente vinculado ao Meio Ambiente.

Sobre o perfil das utilizações de paisagem nas legislações, as duas cidades seguem a ter posições diferentes. Recife concentra a aplicação da palavra “paisagem”, ou seja, um substantivo, um objeto definido e passível de ser ordenado ou regulamentado, quase sempre vinculado à Meio Ambiente. Já o município fluminense possui um corpo de lei que recorre mais comumente à palavra “paisagístico”, ou seja, um adjetivo, uma característica de alguma coisa, mas por sua vez atrelada a Intervenções Urbanas.

Cabe salientar que nos parece muito relevante uma análise exclusiva dos planos diretores das respectivas cidades, dado a importância dos mesmos ao âmbito jurídico/legal

para ordenamento e gestão dos municípios, mesmo que o atual PDM de Recife não dê tanta atenção à paisagem quanto o do Rio.

As duas metrópoles possuem dinâmicas semelhantes, mas também divergem em diversos pontos, o que também ocorre nas definições que suas leis dão à paisagem. A polissemia do conceito não se detém exclusivamente ao campo intelectual da Geografia, percolando o âmbito jurídico/legal. A intenção do trabalho, como informado, não foi discorrer sobre as definições estritas, mas fazer aproximações sobre a instrumentalização de uma ideia, a de paisagem, ao longo do tempo no cenário político de duas cidades. Duas metrópoles e visões distintas de paisagem, mas que orbitam bem entre os eixos de análise: intervenções urbanas, meio ambiente, patrimônio cultural. Expertises, tradições de conhecimento, institucionalidades diferenciadas, em conjunto com a polissemia conhecida do conceito de paisagem que atravessa diferentes significados e usos, são refletidos nas diferentes formas com as quais a ideia de paisagem tem sido incorporada no marco legal em cidades no Brasil.

Referências bibliográficas

- ALMEIDA, Luiz Fernando de. Opinião: **o futuro é a paisagem**. O Globo. Rio de Janeiro, 10 de jul. 2007.
- AGUILAR, Miguel. ¿Es necesaria una ley sobre paisaje en México? Problemas a enfrentar para su adecuada legislación. In: NAVARRETE, Armando; CHECA-ARTASU, Martín. **Legislación y paisaje. Un debate abierto en México**. Ciudad de México: Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco, 2019, p. 161-179
- AZEVEDO, Daniel; PADILLA Y SOTELO, Lilia. La Ingeniería Político-Geográfica de la Democracia Participativa en la Ciudad de México: los Comités Ciudadanos. **España Aberto**, 8(1), 2018, pp. 7-24.
- BARBOSA, David Tavares. **Cidadania Paisagística**. In: Geografia, Revista de Pós-Graduação em Geografia da UFPE. Recife, 35 (1), 2018, pp. 40-59.
- BARBOSA, David Tavares. **Ocupe Estelita: Fé, palavras e ações na política urbana da cidade do Recife**. In: XVII Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional (XVII ENANPUR), 2017, São Paulo. XVII ENANPUR - Anais. São Paulo: ANPUR, 2017. v. 01. p. 01-16.
- BARBOSA, David Tavares. **Ver, estar e ser (n)a paisagem. Cidadania Paisagística e o direito à paisagem na cidade do Recife**. Rio de Janeiro: UFRJ, Tese de Doutorado em Geografia, 2020.
- BRITO, Mariana Vieira. **Patrimônio e paisagens: conflitos em Olinda (PE)**. In: XIII Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Geografia (XIII ENANPEGE), 2019, São Paulo. XIII ENANPEGE – anais. São Paulo: ANPEGE, 2019.
- BOTELHO, André, Schwarcz, Lilia Moritz (orgs.). **Cidadania, um projeto em construção: minorias, justiça e direitos**. São Paulo: Claro Enigma, 2012.
- CARNEIRO, Pablo de Oliveira. **Poder público e resignificação: o Parque Madureira na transformação da paisagem carioca**. REVISTA DE GEOGRAFIA (RECIFE), v.35, p.60 - 74, 2018.

- CHECA-ARTASU, Martín; MARTÍN, Pere (orgs.). **El paisaje: reflexiones y métodos de análisis**. Ciudad de México, México: Ediciones del Lirio S.A. de C.V. y Universidad Autónoma Metropolitana, 2017.
- CLAVAL, Paul. A geografia cultural no Brasil. In: BARTHE-DELOIZY, F.; SERPA, A. **Visões do Brasil: estudos culturais em Geografia** [online]. Salvador: EDUFBA; Edições L'Harmattan, 2012, pp. 11-25.
- CORTINA, Albert. Landscape Ethics. A moral commitment to responsible regional management. **Ramon LLULL Journal of applied ethics**, 2, 2011, p. 165-178.
- DAHL, Robert. The concept of power. **Behavioral Science**, v. 2, Julho, 1957, pp. 201-215.
- FERNANDES, Pedro Henrique dos Santos. **A paisagem enquanto narrativa para a cidade: Políticas urbanas e discursos do projeto Cidade Olímpica**. In: V Seminário Espaço, Cultura e Política: Cultura Identidades Territoriais e Cidadania, 2017, Recife, E-book 'V Seminário Espaço, Cultura e Política: Cultura Identidades Territoriais e Cidadania. Editora UFPE, 2018.
- GONÇALVES, Fábio Christiano Cavalcanti. A paisagem como fenômeno e objeto de interesse público: com que direito? **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, v. 34, ago. 2015, p. 99-116.
- MAGALHÃES, Alex Ferreira et al. Planos diretores dos municípios fluminenses: do “ter ou não ter” à avaliação de experiências. **Cadernos do Desenvolvimento Fluminense**, n. 13, p. 13-30, 2017.
- MIRÓ, José Ernesto. El derecho al paisaje: una prerrogativa humana y comunitaria compleja y retadora. In: NAVARRETE, Armando; CHECA-ARTASU, Martín. **Legislación y paisaje. Un debate abierto en México**. Ciudad de México: Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco, 2019, p. 203-217.
- PULIDO, Martha. La Iniciativa Latinoamericana del Paisaje, una jornada en la construcción social y jurídica del paisaje. In: NAVARRETE, Armando; CHECA-ARTASU, Martín. **Legislación y paisaje. Un debate abierto en México**. Ciudad de México: Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco, 2019, p. 237-277.
- REIS, Gabrielle Alves. O território como estratégia de memória: museus de território. In: **Encontro Nacional de Pós-Graduação em Geografia**, São Paulo. XIII Encontro Nacional da ANPEGE, 2019.
- RIBEIRO, Rafael Winter. Paisagem, Patrimônio e Democracia: novos desafios para políticas públicas. In: CASTRO, Iná Elías de; RODRIGUES, Juliana Nunes, RIBEIRO, Rafael Winter (orgs.). **Espaços da Democracia: para a agenda da geografia política contemporânea**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013.
- RIBEIRO, Rafael Winter. Paisagem. In: IPHAN. (Org.). **Dicionário IPHAN de Patrimônio Cultural**. 1ed.Brasília: IPHAN, 2020, v. 1
- RIBEIRO, Rafael Winter. **A política da paisagem em cidades brasileiras: instituições, mobilizações e representações a partir do Rio de Janeiro e Recife**. In: FIDALGO, Pedro. (Org.). **A paisagem como problema: conhecer para proteger, gerir e ordenar**. 1ed.Lisboa: Universidade Nova de Lisboa, 2018, v. 05, p. 155-170.
- SILVA FILHO, Gilberto Hermínio. **Política e Projeto de Paisagem na Cidade Olímpica: uma análise da produção paisagística no Rio de Janeiro**. In: III Congresso Brasileiro Geografia Política, Geopolítica e Gestão do território: crise e reinvenção dos espaços da política, 2018, Niterói. III Congresso Brasileiro Geografia Política, Geopolítica e Gestão do território: crise e reinvenção dos espaços da política, 2018. v. 01.
- ROSSI, Ugo; VANOLO, Alberto. **Urban political geographies: a global perspective**. London: Sage, 2012.
- SGARD, Anne. Le paysage dans l'action publique: du patrimoine au bien commun. **Développement Durable et Territoires**, vol. 1, núm. 2., 2010.
- SMITH, Adam T. **The Political landscape**. Berkeley: University of California Press, 2003.

ZAMANT, Véronique. Rio de Janeiro e suas paisagens: entre perspectiva histórica e usos contemporâneos. **Revista Espaço Aberto**, Rio de Janeiro, v. 5, n.2, p. 143-164, 2015.